

INFORME 12/2008

DIRECCIÓN  
GENERAL  
DE VIVIENDA  
PRESUPUESTO,  
SUBVENCIONES  
Y AYUDAS.  
EJERCICIO 2005

INFORME 12/2008

**DIRECCIÓN  
GENERAL  
DE VIVIENDA  
PRESUPUESTO,  
SUBVENCIONES  
Y AYUDAS.  
EJERCICIO 2005**

---

Nota: Este texto en castellano es una traducción no oficial que constituye sólo una herramienta de documentación.

MONTSERRAT VENDRELL TORNABELL, secretaria general de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña,

CERTIFICO:

Que a Barcelona, el día 20 de mayo de 2008, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, el Excmo. Sr. D. Joan Colom Naval, con la asistencia de los síndicos don Agustí Colom Cabau, don Alexandre Pedrós Abelló, don Enric Genescà Garrigosa, don Ernest Sena Calabuig, don Jaume Amat Reyero y don Jordi Pons Novell, actuando como secretaria la secretaria general de la Sindicatura, doña Montserrat Vendrell Tornabell, y como ponente el síndico don Enric Genescà Garrigosa, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 12/2008, relativo a la Dirección General de Vivienda, ejercicio 2005, con el voto particular del síndico don Ernest Sena Calabuig, el cual consta al final del informe.

Y, para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo este certificado, con el visto bueno del síndico mayor.

Barcelona, 11 de junio de 2008

[Firma]

Vº Bº  
El síndico mayor

[Firma]

Joan Colom Naval

**ÍNDICE**

ABREVIACIONES.....	7
1. INTRODUCCIÓN .....	9
1.1. INTRODUCCIÓN AL INFORME .....	9
1.1.1. Objeto y alcance material.....	9
1.1.2. Alcance temporal y metodología.....	9
1.2. INTRODUCCIÓN AL ENTE FISCALIZADO: ANTECEDENTES, FUNCIONES Y ESTRUCTURA.....	10
1.3. NORMATIVA APLICABLE .....	11
2. PLANES DE VIVIENDA E INICIO DE LAS ACTUACIONES DE LA DGV.....	12
2.1. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LOS PLANES DE VIVIENDA .....	12
2.2. CONVENIOS BILATERALES: PREVISIONES EN NÚMERO DE ACTUACIONES Y GRADO DE CUMPLIMIENTO REFERENTES A LOS PLANES 2002-2005 Y 2005-2008.....	14
2.2.1. Número de actuaciones de los ejercicios 2002, 2003 y 2004 .....	16
2.2.2. Número de actuaciones del ejercicio 2005.....	18
2.3. APORTACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO Y JUSTIFICACIONES DE LA DGV .....	20
2.3.1. Evolución de los importes del presupuesto estatal destinados a los planes de vivienda.....	20
2.3.2. Aportaciones y justificaciones.....	21
3. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO 2005 .....	25
3.1. MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS.....	26
3.2. OBLIGACIONES RECONOCIDAS: ANÁLISIS DE LAS DESVIACIONES Y DE LA INCORPORACIÓN DE REMANENTES DE 2005 AL PRESUPUESTO DE 2006 .....	34
3.2.1. Desviaciones entre el presupuesto definitivo y las obligaciones reconocidas.....	35
3.2.2. Incorporación de remanentes del presupuesto de 2005 al presupuesto de 2006 y seguimiento 2006 .....	40
4. EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN LOS EJERCICIOS 2004, 2005 Y 2006 .....	43
4.1. EVOLUCIÓN 2004-2005-2006 DEL PRESUPUESTO INICIAL.....	45
4.2. EVOLUCIÓN 2004-2005-2006 DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS .....	46
4.2.1. Incremento de las obligaciones reconocidas 2004-2005 .....	46
4.2.2. Incremento de las obligaciones reconocidas 2005-2006 .....	48

5.	SUBVENCIONES Y AYUDAS 2005 .....	50
5.1.	ASPECTOS GENÉRICOS REFERENTES A LAS CUATRO CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES DE 2005.....	51
5.2.	FISCALIZACIÓN DE LAS CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES DE 2005.....	52
5.2.1.	Convocatoria de subvenciones para la rehabilitación .....	53
5.2.2.	Convocatoria de subvenciones por viviendas desocupadas .....	58
5.2.3.	Convocatoria de subvenciones al pago del alquiler .....	62
5.2.4.	Convocatoria de subvenciones a la adquisición de suelo.....	68
5.3.	EVOLUCIÓN DE LAS CUATRO CONVOCATORIAS DE 2005 Y 2006 .....	72
5.3.1.	Evolución de los principales datos cuantitativos.....	72
5.3.2.	Evolución de las bases reguladoras de las convocatorias.....	74
5.4.	SUBVENCIONES Y AYUDAS A LA PROMOCIÓN.....	78
5.4.1.	Objeto .....	78
5.4.2.	Criterios y controles para la imputación presupuestaria de las ayudas a la promoción .....	80
5.5.	PUBLICIDAD DE LAS SUBVENCIONES Y AYUDAS OTORGADAS .....	82
6.	CONCLUSIONES: OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES.....	84
6.1.	EN RELACIÓN CON LA FISCALIZACIÓN DE LOS PLANES DE VIVIENDA .....	86
6.2.	EN RELACIÓN CON LA FISCALIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.....	89
6.3.	EN RELACIÓN CON LA FISCALIZACIÓN DE LAS CONVOCATORIAS DE 2005 Y DE OTRAS SUBVENCIONES.....	92
7.	ANEXOS.....	97
7.1.	ANEXO 1: NÚMERO DE ACTUACIONES Y GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO BILATERAL 1998-2001 .....	97
7.2.	ANEXO 2: APROXIMACIÓN A LOS PORCENTAJES TEÓRICOS DE FINANCIACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA .....	98
8.	TRÁMITE DE ALEGACIONES .....	100
9.	RESPUESTA A LAS ALEGACIONES.....	105
10.	VOTO PARTICULAR DEL SÍNDICO DON ERNEST SENA CALABUIG.....	106

## ABREVIACIONES

BOE	Boletín Oficial del Estado
CD	Calificación definitiva
CP	Calificación provisional
DEF	Departamento de Economía y Finanzas
DGAV	Dirección General de Arquitectura y Vivienda
DGV	Dirección General de Vivienda
DMAV	Departamento de Medio Ambiente y Vivienda
DOGC	Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
DPTOP	Departamento de Política Territorial y Obras Públicas
III	Informe interno de idoneidad
IPREM	Indicador público de renta de efectos múltiples
IVA	Impuesto sobre el valor añadido
JCCAC	Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña
M€	Millones de euros
RD	Real decreto
SG	Secretaría General
TEDI	Test del edificio
TRLCAP	Texto refundido Ley de contratos de las administraciones públicas
UE	Unión Europea
VPO	Vivienda de protección oficial
XMLS	Red de Mediación para el Alquiler Social (en catalán: Xarxa de Mediació per al Lloguer Social)

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1. INTRODUCCIÓN AL INFORME**

#### **1.1.1. Objeto y alcance material**

De conformidad con las funciones de la Sindicatura de Cuentas, establecidas en los artículos 2 y 11 de la Ley 6/1984, de 5 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, modificada por la Ley 15/1991, de 4 de julio, y de acuerdo con el Programa anual de actividades de esta Sindicatura de Cuentas para el ejercicio 2008 aprobado por el Pleno de la Sindicatura en sesión de 13 de noviembre de 2007, esta Sindicatura de Cuentas emite el presente informe de fiscalización relativo a la Dirección General de Vivienda (DGV).

El objeto de este informe se centra en la fiscalización de las subvenciones y ayudas otorgadas en concepto de promoción, adquisición, alquiler y rehabilitación de viviendas dentro del Plan catalán de la vivienda 2002-2007 en el ejercicio 2005. Con este objeto, el alcance material del informe se ha extendido, a grandes rasgos, al análisis de los siguientes aspectos:

- Planes de vivienda: convenios bilaterales, objetivos y grado de ejecución, financiación estatal y financiación autonómica.
- Liquidación del presupuesto de la Secretaría de Vivienda que ejecuta la DGV y evolución en comparación con otros ejercicios.
- Fiscalización de las subvenciones otorgadas: convocatorias de 2005 (concepto, procedimientos, legalidad, importes y evolución).<sup>1</sup>

#### **1.1.2. Alcance temporal y metodología**

Este informe se refiere al ejercicio 2005. No obstante, para la revisión y comprensión de determinados aspectos también ha sido necesario hacer referencia a ejercicios anteriores, así como hacer un seguimiento posterior al cierre de 31 de diciembre de 2005.

La fiscalización se ha fundamentado en el análisis de los sistemas de control presupuestario, de gestión y de legalidad, para evaluar las tareas relacionadas con la contabilización de las ayudas y subvenciones, así como los criterios y procedimientos para su adjudicación.

Las pruebas realizadas, de cumplimiento y sustantivas, han sido aquellas que, de forma selectiva, se han considerado necesarias para obtener evidencia suficiente y adecuada,

---

1. Véase la posterior ampliación del alcance material a otras subvenciones no articuladas mediante convocatoria según lo mencionado al inicio del capítulo 5.



con el objetivo de conseguir una base razonable que permita manifestar las conclusiones que se desprenden del trabajo realizado en relación, por una parte, con la información recogida en las liquidaciones presupuestarias, de acuerdo con las normas de auditoría pública generalmente aceptadas y, por otra, con el seguimiento de los preceptos legales que son de aplicación.

## **1.2. INTRODUCCIÓN AL ENTE FISCALIZADO: ANTECEDENTES, FUNCIONES Y ESTRUCTURA**

El Decreto 296/2003, de 20 de diciembre, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña, modificó el marco competencial de los diferentes departamentos, y dio lugar a la definición de nuevas estructuras de los departamentos afectados, a cuyo fin se dictó el Decreto 68/2004, de 20 de enero.

El Decreto 68/2004, de 20 de enero, de estructuración y reestructuración de varios departamentos de la Administración de la Generalidad, crea, dentro del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda (DMAV), la Secretaría de Vivienda, y dependiendo de esta, la Dirección General de Vivienda (DGV).

La DGV asume las funciones en materia de vivienda y habitabilidad de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas (DPTOP), que se suprime.<sup>2</sup>

Finalmente, el Decreto 400/2004, de 5 de octubre, de estructuración de la DGV del DMAV, establece que, bajo la dependencia de la Secretaría de Vivienda, las funciones que corresponden a la DGV son las siguientes:

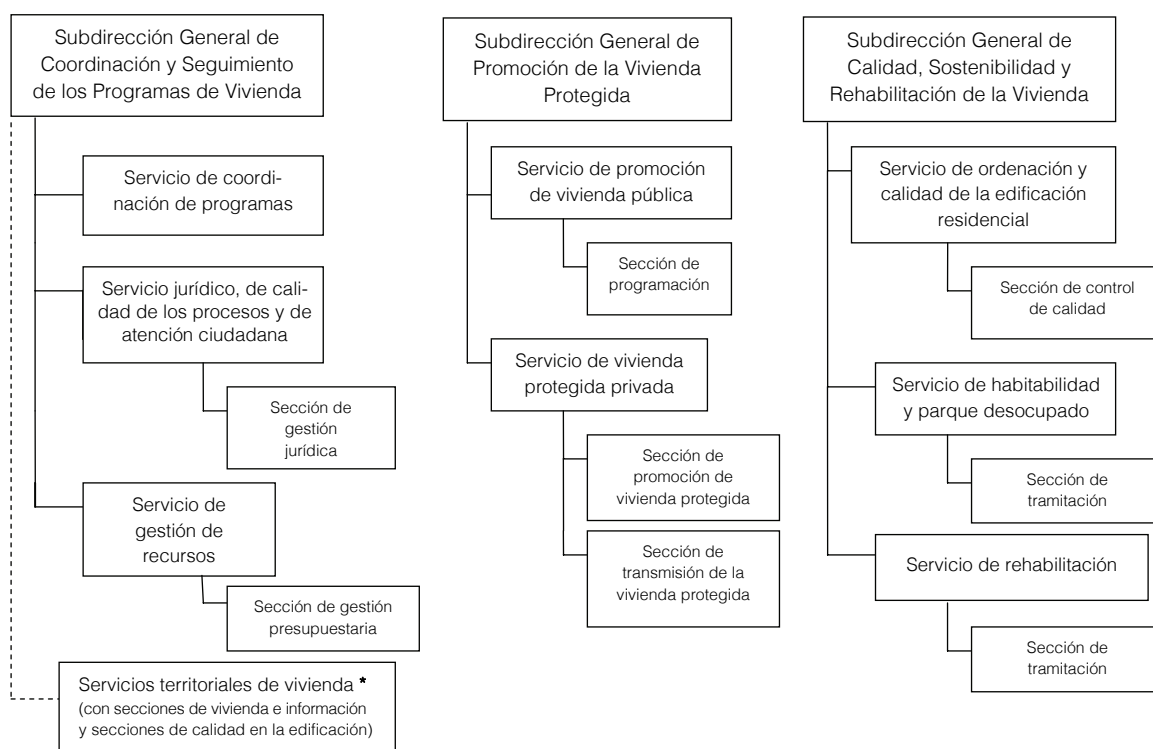
- a) Definir, ejecutar y hacer el seguimiento y control de la política de vivienda, tanto de nueva construcción como de rehabilitación y movilización del parque vacante existente.
- b) Definir y ejecutar la política de fomento y la programación de la oferta de vivienda de protección pública.
- c) Participar en la definición y regulación del sistema de acceso a las viviendas de protección pública.
- d) Participar en la definición y hacer el seguimiento de las políticas de adjudicación de las viviendas de protección pública.

---

2. Mediante el Decreto 68/2004 quedan adscritos a la DGV del DMAV: el Servicio de Programación y Evaluación, la Subdirección General de Vivienda y Gestión de la Rehabilitación (excepto el Servicio de Promoción de Rehabilitación), el Servicio de Ordenación de la Edificación (excepto la Sección de Acreditación y Coordinación de Laboratorios), el Servicio de Gestión Jurídica, el Servicio de Arquitectura y Vivienda de la Delegación Territorial de Barcelona y los servicios territoriales de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda.

- e) Definir, ejecutar y hacer el seguimiento de los sistemas de control de la calidad de procesos y de productos de la edificación residencial destinada a vivienda.
- f) Definir, ejecutar y hacer el seguimiento de las políticas de fomento de la sostenibilidad y habitabilidad en la edificación residencial destinada a vivienda, tanto en la obra nueva como en la rehabilitación.
- g) Definir, ejecutar y hacer el seguimiento de las medidas de fomento de la rehabilitación de la edificación residencial destinada a vivienda.

El Decreto 400/2004 también establece que la DGV se estructura en tres subdirecciones generales, cada una de las cuales incluye varios servicios y secciones de acuerdo con el siguiente detalle:



\* La Subdirección General de Coordinación y Seguimiento de los Programas de Vivienda lleva a cabo una variedad de funciones a través de los diferentes servicios, pero, además, le corresponden las funciones de coordinación y apoyo general a los servicios territoriales de Vivienda, sin perjuicio de la dependencia orgánica de estos de las direcciones de los servicios territoriales del DMAV.

### 1.3. NORMATIVA APLICABLE

Como legislación específica referente a las ayudas y subvenciones, objeto de este informe, la normativa aplicable es la siguiente:

- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones

- Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña; concretamente, el capítulo 9.
- Real decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda.
- Real decreto 1721/2004, de 23 de julio, por el que se modifica el Real decreto 1/2002, de 11 de enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002-2004, y se crean nuevas líneas de actuaciones protegidas para fomentar el arrendamiento de viviendas.
- Real decreto 1/2002, de 11 de enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002-2004.
- Decreto 244/2005, de 8 de noviembre, de actualización del Plan para el derecho a la vivienda 2005-2007.
- Decreto 454/2004, de 14 de diciembre, de desarrollo del Plan para el derecho a la vivienda 2004-2007.
- Decreto 455/2004, de 14 de diciembre, de regulación del Plan de rehabilitación de viviendas de Cataluña.
- Decreto 157/2002, de 11 de junio, por el que se establece el régimen de las viviendas con protección oficial, se determinan las ayudas públicas en materia de vivienda a cargo de la Generalidad de Cataluña y se regula la gestión de las ayudas previstas en el Real decreto 1/2002, de 11 de enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo.

## **2. PLANES DE VIVIENDA E INICIO DE LAS ACTUACIONES DE LA DGV**

### **2.1. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LOS PLANES DE VIVIENDA**

Los planes de vivienda representan el marco global que define, integra y coordina el conjunto de actuaciones que configuran la política de vivienda del Gobierno de Cataluña y la principal herramienta mediante la que los diferentes entes y organismos de la Generalidad con competencias en el ámbito de la vivienda fundamentan la ejecución de sus funciones.

De acuerdo con el artículo 149.1.13 de la Constitución española, el Estado tiene atribuidas las competencias exclusivas en relación con las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica y, basándose en ello, en la década de los 80 inició la política de planes plurianuales de vivienda. Así, ya en los 90, la Administración del Estado, por medio de diferentes reales decretos, reguló los planes estatales de vivienda de los

periodos 1992-1995, 1996-1999 y 1998-2001. El Plan estatal de la vivienda, del que se derivan las ayudas y subvenciones otorgadas por la DGV a lo largo de 2005, es el Plan de vivienda 2002-2005 aprobado mediante el RD 1/2002, de 11 de enero, a pesar de que es preciso tener en cuenta, como se señala más adelante, el nuevo Plan estatal 2005-2008. Dichos planes estatales establecen las bases generales en materia de vivienda para todas las comunidades autónomas.

Posteriormente, mediante un convenio con el ministerio competente en la materia, se determinan, para cada comunidad autónoma, los objetivos establecidos en los planes estatales y se distribuyen por programas anuales de actuación. Estos convenios delimitan una cuantía máxima de ayudas y subvenciones a aportar por la Administración del Estado y establecen que el abono del ministerio se efectuará una vez acreditado el gasto producido por la comunidad autónoma mediante certificaciones.

De acuerdo con el artículo 9.9 del Estatuto de autonomía de 1979, la Generalidad de Cataluña tiene competencia exclusiva en materia de vivienda y urbanismo, lo que da lugar a diferentes decretos de la Administración catalana que, desde el Plan estatal de 1996-1999, regulan la gestión de las ayudas previstas en los reales decretos de la Administración estatal, pero, además, establecen ayudas públicas adicionales o complementarias a las estatales, a cargo de los presupuestos de la Generalidad. El Decreto 157/2002, de 11 de junio, regula la gestión de las ayudas estatales del Plan estatal de la vivienda 2002-2005 y determina las ayudas a cargo de la Generalidad de Cataluña. Algunas de las líneas de ayudas catalanas se extienden hasta el año 2007, motivo por el que el Plan catalán de la vivienda (PCV) abarca el periodo 2002-2007.

Durante el año 2004 se crean nuevas líneas de actuaciones protegidas y de fomento del alquiler de viviendas dentro de lo que se denominó "Plan de choque en materia de vivienda". Así, en el ámbito estatal el RD 1721/2004, de 23 de julio, modifica varios aspectos del RD 1/2002, regulador de las actuaciones y la financiación del Plan de vivienda 2002-2005. En el ámbito catalán, el nuevo Plan catalán de la vivienda pasa a denominarse Plan para el derecho a la vivienda (PDV) y a tener como periodo de aplicación el 2004-2007. La articulación del PDV se produce mediante dos nuevos decretos en vigor desde mediados de enero de 2005: Decreto 454/2004, de 14 de diciembre, de desarrollo del Plan para el derecho a la vivienda 2004-2007, y Decreto 455/2004, de 14 de diciembre, de regulación del Plan de rehabilitación de viviendas de Cataluña.

Debe destacarse también que el Ministerio de Vivienda, mediante la promulgación del RD 801/2005, de 1 de julio, pone en marcha un nuevo Plan estatal para el periodo 2005-2008 que da lugar a un nuevo decreto en el ámbito de Cataluña, el Decreto 244/2005, de 8 de noviembre, de actualización del Plan para el derecho a la vivienda 2004-2007.

Las funciones y actuaciones de la DGV respecto a los planes de vivienda (estatales y catalanes) se centran en el otorgamiento de ayudas a cargo de la Generalidad de Cataluña y en la gestión de las ayudas estatales. Es preciso subrayar que hasta el ejercicio 2004 en los decretos se establecían las ayudas públicas en materia de vivienda a cargo de la Generalidad de Cataluña y se regulaba la gestión de las ayudas previstas en los reales decretos estatales, pero además se concretaban las diferentes tipologías de ayuda, los requisitos para poder acceder a ellas y la documentación a presentar para solicitar cada

ayuda. No se formalizaba ninguna orden de desarrollo de bases reguladoras para la obtención de las ayudas comprendidas en los decretos mencionados y se iniciaba el procedimiento de otorgamiento sin convocatoria.

Ha sido en el ejercicio 2005 cuando se ha iniciado la práctica de articular las ayudas previstas en los decretos 454/2004 y 455/2004 mediante resoluciones del consejero del DMAV publicadas en el DOGC, por las que se aprueban las bases y, a la vez, se hacen públicas las convocatorias de subvenciones y se fija una dotación presupuestaria máxima. En todo caso durante el año 2005 gran parte de las subvenciones que la DGV gestiona aún corresponden a ayudas a la rehabilitación y a la promoción de viviendas previstas en los decretos pero sin convocatoria que las articule. Hay que destacar, sin embargo, que en el ejercicio 2005 se publican las cuatro primeras convocatorias según el siguiente detalle:

Número y fecha de la Resolución del consejero	Objeto de la convocatoria	Fecha de publicación en el DOGC
Resolución MAH/173/2005, de 26 de enero	Subvenciones para la rehabilitación de edificios de uso residencial y viviendas (según requisitos y ayudas a actuaciones protegibles del capítulo 3 del Decreto 455/2004)	7 de febrero de 2005
Resolución MAH/1354/2005, de 26 de abril	Subvenciones a propietarios por reformas y obras de puesta al día de viviendas desocupadas a destinar a alquiler social (según requisitos previstos en el capítulo 7 del Decreto 454/2004)	4 de mayo de 2005
Resolución MAH/1355/2005, de 26 de abril	Subvenciones a arrendatarios con riesgo de exclusión social para ayudarles a pagar el alquiler (según detalle de requisitos y ayudas previstos en el capítulo 6 del Decreto 454/2004)	4 de mayo de 2005
Resolución MAH/1353/2005, de 27 de abril	Subvenciones a administraciones públicas, operadores públicos e instituciones sin ánimo de lucro para la adquisición de suelo con el fin de construir viviendas de protección oficial (VPO) (según detalle de requisitos y ayudas previstos en el capítulo 2 del Decreto 454/2004)	4 de mayo de 2005

La fiscalización realizada de cada una de estas convocatorias se recoge en el capítulo 5 de este informe.

## **2.2. CONVENIOS BILATERALES: PREVISIONES EN NÚMERO DE ACTUACIONES Y GRADO DE CUMPLIMIENTO REFERENTES A LOS PLANES 2002-2005 Y 2005-2008**

Como se ha dicho en el epígrafe anterior, de acuerdo con los planes estatales y catalanes de vivienda, las funciones y actuaciones de la DGV se centran en el otorgamiento de ayudas a cargo de la Generalidad de Cataluña y en la gestión de las ayudas estatales a financiar a cargo del presupuesto del Ministerio de Vivienda. Eso supone gestionar las ayudas establecidas en los reales decretos de la Administración estatal y, además, establecer ayudas públicas adicionales o complementarias a las estatales, a cargo de los presupuestos de la Generalidad. Así, en la práctica, la DGV hace frente al otorgamiento de subvenciones y, posteriormente, presenta al Ministerio justificación de aquella parte de subvenciones otorgadas que, de acuerdo con las actuaciones objeto de subvención previstas en el Real decreto, le corresponde financiar a la Administración del Estado.

Esta relación entre la Administración estatal y la catalana para instrumentar financieramente e institucionalmente los planes estatales de vivienda se articula mediante los convenios bilaterales. Así, para el ejercicio 2005, objeto de esta fiscalización, el artículo 43 del capítulo VII del Real decreto 1/2002 hace referencia a los convenios bilaterales que debe firmar el ministerio competente en la materia con cada una de las comunidades autónomas.

El convenio bilateral entre la Administración central y la catalana correspondiente al Plan estatal para el periodo 2002-2005 es de 13 de mayo de 2002. En el convenio se recoge la tipología de actuaciones según el objeto de la ayuda (rehabilitación, adquisición y promoción de vivienda protegida y de suelo) y diferencia el tipo de ayuda (subvenciones, subsidiación de préstamos, financiación calificada preferente, etc.) estableciendo si corren a cargo de una Administración u otra. Además, establece los sistemas de seguimiento (comisiones bilaterales y multilaterales) y los de notificación e información entre las administraciones.

Pese a todo, el citado convenio, al igual que los anteriores convenios bilaterales, presenta una clara carencia en cuanto a la delimitación y cuantificación de las aportaciones máximas que el Estado se compromete a realizar a la Administración catalana. Dichas aportaciones del Estado dependen del importe que se determine anualmente en los presupuestos estatales.<sup>3</sup> Lo que especifica el convenio son objetivos anuales cuantificados en número de actuaciones y según la tipología de actuaciones objeto de subvención.

Debe señalarse que el ejercicio 2005 se encuentra en medio de dos planes de vivienda, el Plan 2002-2005 y el Plan 2005-2008 y, por lo tanto, a caballo de las cuantificaciones de número de actuaciones de dos convenios bilaterales. El convenio bilateral para el periodo 2005-2008, a pesar de formalizarse en fecha 28 de diciembre de 2005, prevé y cuantifica actuaciones y actualiza las previsiones de 2005. Por lo tanto, en lo que concierne al ejercicio 2005, las previsiones y cuantificaciones de objetivos finalmente válidas y que habrá que comparar con las actuaciones ejecutadas son las referentes a este último convenio bilateral referente al Plan 2005-2008. Por ello, el convenio bilateral y el Plan 2002-2005 quedan finalmente reducidos a tres anualidades: 2002, 2003 y 2004.

Antes de aportar los datos de objetivos y de ejecución en número de actuaciones que permitan presentar unos porcentajes del grado de cumplimiento de los objetivos previstos para cada año es necesario realizar ciertas precisiones para efectuar una correcta interpretación del número de actuaciones como indicador y de su independencia respecto a la unidad de medida monetaria.

Una actuación puede tener subvención de las dos administraciones o de una sola (también existe la posibilidad de tener únicamente subvención procedente de recursos de la Generalidad). Por lo tanto, el seguimiento de la gestión de la DGV debe llevarse a cabo desde dos vertientes cuantitativas bien diferenciadas: la del número de actuaciones y la de los importes de subvenciones que las actuaciones pueden originar.

---

3. En el epígrafe 2.3.1 se detallan los importes que en los últimos ejercicios se han previsto en los presupuestos estatales como aportaciones a las comunidades autónomas para subvenciones por adquisición y rehabilitación de vivienda.

El hecho de no disponer de una conversión directa entre la cuantificación en número de actuaciones y la cuantificación monetaria representa un importante punto débil. Eso impide tener un vínculo objetivo, directo y fiable entre la información de los planes de vivienda (y del detalle de estos en el correspondiente convenio bilateral) y la información presupuestaria en forma de créditos y límites presupuestarios. Así, en los convenios bilaterales deberían establecerse o acotarse cuantificaciones económicas que tendrían que ser las que originasen los importes anuales de los presupuestos estatales y no a la inversa. Es decir, en la práctica, las cuantificaciones en número de actuaciones de los convenios quedan supeditadas a los importes de los créditos que anualmente se aprueben dentro de los presupuestos estatales en relación con las partidas presupuestarias a destinar a las ayudas referentes al Plan de vivienda vigente.

Una conversión directa entre número de actuaciones y créditos presupuestarios permitiría un mejor seguimiento de los grados de cumplimiento y de los recursos financieros a aportar y a recibir.

Sin embargo, de lo que se ha expuesto no debe deducirse que no sea importante el control y seguimiento en número de actuaciones. Este debe ser un indicador fundamental que es preciso mantener ya que también es necesario disponer de información y controles cuantificados en número de viviendas de promoción, de rehabilitación, etc. con independencia de las subvenciones que hayan recibido los promotores, los responsables de la rehabilitación de estas viviendas.

Seguidamente se analizan los datos en número de actuaciones de los últimos ejercicios, de 2002 a 2005, según los planes estatales de vivienda (y los correspondientes convenios bilaterales) en los que finalmente hayan quedado enmarcadas. Así, el análisis comparativo entre las actuaciones previstas y las ejecutadas<sup>4</sup> referentes al convenio bilateral del Plan 2002-2005 incluye los datos de los ejercicios 2002, 2003 y 2004, mientras que los del ejercicio 2005 se analizan como primera anualidad del convenio bilateral y del plan del periodo 2005-2008.

### **2.2.1. Número de actuaciones de los ejercicios 2002, 2003 y 2004**

A continuación se presentan los datos en número de actuaciones previstas y ejecutadas referentes a las anualidades 2002, 2003 y 2004 (convenio bilateral del Plan estatal de la vivienda 2002-2005) que la DGV ha obtenido del Ministerio de Vivienda<sup>4</sup>. Los datos diferencian los objetivos previstos en los convenios y lo ejecutado, lo cual permite evaluar el grado de eficacia en el cumplimiento de los objetivos.

---

4. Es preciso remarcar que la fuente de información de los datos es el Ministerio de Vivienda. El origen de esta información está en la relación DGV-Ministerio por la que la DGV presenta justificación al Ministerio de las actuaciones llevadas a cabo (teniendo en cuenta los límites de número y tipología de actuaciones previstos en las anualidades del convenio bilateral) para que el Ministerio las acepte y las compute a efectos de los recursos que deberá aportar a la DGV. Lo que se llama "Actuaciones financiadas" son aquellas actuaciones admitidas por el Ministerio que se toman como dato para cuantificar el número de actuaciones ejecutadas y evaluar el grado de cumplimiento de objetivos.

Objetivos y ejecuciones de 2002 a 2004 (Plan 2002-2005)	2002			2003			2004			Total Plan 2002-2005 (anualidades 2002, 2003 y 2004)		
	Objetivos	Ejecución (c)		Objetivos	Ejecución (c)		Objetivos	Ejecución (c)		Objetivos	Ejecución	
Líneas de ayudas	Objetivos convenio	Objetivos convenio + Reserva (b)	Actuaciones financiadas	Objetivos convenio	Objetivos convenio + Reserva (b)	Actuaciones financiadas	Objetivos convenio	Objetivos convenio + Reserva (b)	Actuaciones financiadas	Objetivos convenio	Objetivos convenio + Reserva (b)	Actuaciones financiadas
1. Viviendas protegidas de nueva construcción (promoción)	6.050	7.563	6.369	6.050	7.562	4.506	6.050	7.563	7.207	18.150	22.688	18.082
1.1. Por venta	5.000	6.250	4.541	5.000	6.250	3.280	5.000	6.250	4.874	15.000	18.750	12.695
1.2. Por alquiler	1.050	1.313	1.828	1.050	1.312	1.226	1.050	1.313	2.333	3.150	3.938	5.387
2. Ayudas a arrendatarios (a)	-	-	-	-	-	-	1.958	1.958	0	1.958	1.958	0
3. Adquisición protegida de viviendas existentes	1.300	1.625	519	1.300	1.625	658	1.300	1.625	418	3.900	4.875	1.595
4. Rehabilitación protegida	7.465	9.331	9.560	7.465	9.331	9.263	9.640	11.506	13.137	24.570	30.168	31.960
4.1. Rehab. protegida	7.465	9.331	9.560	7.465	9.331	9.263	7.465	9.331	13.137	22.395	27.993	31.960
4.2. Rehab. para ceder en arrendamiento (a)	-	-	-	-	-	-	2.175	2.175	0	2.175	2.175	0
5. Suelo para vivienda protegida	1.500	1.875	1.065	1.500	1.875	695	1.500	1.875	217	4.500	5.625	1.977
Total viviendas	14.815	18.519	16.448	14.815	18.518	14.427	18.948	22.652	20.762	48.578	59.689	51.637
Total suelo	1.500	1.875	1.065	1.500	1.875	695	1.500	1.875	217	4.500	5.625	1.977
Total viviendas+suelo	16.315	20.394	17.513	16.315	20.393	15.122	20.448	24.527	20.979	53.078	65.314	53.614

Datos en número de actuaciones (corresponde al número de viviendas, también en el caso del suelo, ya que son el número de viviendas que está previsto construir en este).

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según detalles anuales que la DGV ha obtenido del Ministerio de Vivienda.

Notas:

- (a) Las líneas de ayudas a arrendatarios y subvenciones a la rehabilitación para ceder en arrendamiento se incorporan desde la anualidad de 2004 y corresponden a nuevas medidas introducidas por el Plan de choque del RD 1721/2004, de 23 de julio, que modifica el RD 1/2002, de 11 de enero, mediante el que la Administración estatal intenta fomentar el arrendamiento de viviendas.
- (b) La segunda columna de objetivos recoge los objetivos actualizados de cada uno de los ejercicios ya que incorpora a los objetivos inicialmente previstos en el convenio bilateral un mayor número de actuaciones (en concreto un 25% adicional), según lo que prevé el convenio bilateral en relación con los fondos no territorializados (reserva automática). Véase análisis referente a estos fondos en el epígrafe 2.3.1.
- (c) La fecha de cierre de los datos de ejecución en número de viviendas financiadas presenta una cierta heterogeneidad: el cierre de 2002 incluye hasta el 12 de marzo de 2003; el de 2003, hasta el 19 de febrero de 2004, y el de 2004, hasta el 12 de julio de 2005. Hay que tener en cuenta que este dato de vivienda financiada que computa y facilita el Ministerio de Vivienda puede divergir considerablemente respecto a otros datos de seguimiento de la DGV, ya que el Ministerio solo computa actuaciones con préstamo preferente o con subvención, mientras que la DGV computa el número de actuaciones en función del otorgamiento de la calificación provisional (lo cual genera grandes desfases temporales entre los datos de la DGV y del Ministerio) y, además, independientemente de si finalmente la actuación recibe o no financiación preferente o subvención del Estado (lo cual genera diferencias ya no solo temporales a la hora de computar una actuación).



Los porcentajes del grado de cumplimiento de objetivos deben cuantificarse, de acuerdo con lo especificado en la nota 2 del cuadro, respecto a los objetivos del convenio una vez actualizados con la reserva automática que debe financiarse con fondos no territorializados de los presupuestos ministeriales. Así, el grado de cumplimiento calculado sobre los objetivos actualizados ha sido del 82,1% (53.614 actuaciones sobre 65.314). Este porcentaje pasa a ser del 101,0% si no se parte de los datos actualizados.

Los porcentajes del grado de cumplimiento para cada una de las tres anualidades, sobre objetivos actualizados, han sido: en 2002, el 85,9%; en 2003, el 74,2%, y en 2004, el 85,5%.

El porcentaje más bajo, el de 2003, puede responder a lo que se ha comentado en la nota 3 del cuadro, es decir, a que el 2003 haya sido el ejercicio en que el cierre de los datos es más ajustado al mes de diciembre, concretamente, el 19 de febrero siguiente.

En cuanto al cumplimiento de las diferentes líneas de actuación, se subraya lo siguiente:

- Las nuevas líneas del Plan de choque estatal, mencionado en la nota 1 del cuadro, referidas al fomento específico del alquiler no han sido articuladas por la DGV como convocatorias de ayudas y subvenciones hasta 2005, y por ello, en 2004, el número de actuaciones y el grado de cumplimiento han sido nulos.
- Las líneas de subvenciones y ayudas que presentan mayor grado de cumplimiento de objetivos son las referidas a la promoción de viviendas a destinar a alquiler, 136,8% (5.387 actuaciones ejecutadas sobre 3.938 previstas) y a la rehabilitación protegida, 105,9% (31.960 actuaciones ejecutadas sobre 30.168 previstas).

### **2.2.2. Número de actuaciones del ejercicio 2005**

A continuación se presentan los datos en número de actuaciones previstas y ejecutadas referentes al ejercicio 2005, como primera anualidad del Plan estatal de la vivienda 2005-2008.

Objetivos y ejecuciones 2005 (Plan 2005-2008)	Objetivos		Ejecución (b)
Líneas de ayudas	Objetivos convenio	Objetivos convenio + Reserva (a)	Actuaciones financiadas
<b>1. Viviendas protegidas de nueva construcción (promoción)</b>	<b>4.246</b>	<b>5.661</b>	<b>3.001</b>
1.1. Por venta	2.800	3.733	1.403
1.2. Por alquiler	1.446	1.928	1.598
<b>2. Ayudas a propietarios de viviendas libres por alquiler</b>	<b>70</b>	<b>93</b>	<b>0</b>
<b>3. Ayudas a arrendatarios</b>	<b>250</b>	<b>333</b>	<b>1.568</b>
<b>4. Adquisición de vivienda usada y rural</b>	<b>400</b>	<b>533</b>	<b>99</b>
<b>5. Rehabilitación</b>	<b>8.065</b>	<b>10.754</b>	<b>11.080</b>
5.1. Áreas rehabilitación integral	900	1.200	2.685
5.2. Áreas rehabilitación centros históricos y urbanos	665	887	0
5.3. Rehabilitación aislada por accesibilidad y sostenibilidad	6.500	8.667	8.395
<b>6. Suelo</b>	<b>1.500</b>	<b>2.000</b>	<b>88</b>
6.1. Áreas prioritarias	1.050	1.400	0
6.2. Otras	450	600	88
<b>Total viviendas</b>	<b>13.031</b>	<b>17.374</b>	<b>15.748</b>
<b>Total suelo</b>	<b>1.500</b>	<b>2.000</b>	<b>88</b>
<b>Total viviendas+suelo</b>	<b>14.531</b>	<b>19.374</b>	<b>15.836</b>

Datos en número de actuaciones (corresponde al número de viviendas, también en el caso del suelo, ya que es el número de viviendas que se prevé construir en este).

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según documentación del Ministerio de Vivienda facilitada por la DGV.

Notas:

(a) Recoge los objetivos actualizados ya que incorpora a los objetivos inicialmente previstos en el convenio bilateral un mayor número de actuaciones según lo que prevé el convenio bilateral en relación con los fondos no territorializados (reserva automática). Concretamente la actualización es, aproximadamente, de un 33,3%, cuando según el convenio correspondería al 30%. Véase análisis referente a los fondos no territorializados en el epígrafe 2.3.1.

(b) La fecha de cierre de los datos de ejecución de esta anualidad de 2005 ha sido el 31 de mayo de 2006.

Según los datos anteriores el número de actuaciones ejecutadas representa un grado de cumplimiento que supera los objetivos inicialmente establecidos en el convenio, con un porcentaje del 108,9%, mientras que, si se añade a los objetivos el 33,3% adicional mencionado en la nota (\*) del cuadro, las actuaciones ejecutadas representan un grado de cumplimiento del 81,7%. Este porcentaje se mantiene similar al porcentaje del grado de cumplimiento de las anualidades de 2002 a 2004, que fue del 82,1%.

En lo que concierne a las diferentes líneas de actuación, debe señalarse que las ayudas a propietarios de viviendas libres para alquiler, si bien han sido objeto de una de las convocatorias públicas formalizadas por la DGV en 2005, la resolución y cierre final de la convocatoria no se ha producido hasta julio de 2006, motivo por el que no constan como actuaciones computadas por el Ministerio. Además, también hay que destacar que la línea de rehabilitación mantiene un elevado porcentaje de grado de cumplimiento, el 103,0%, y que en el periodo 2002-2004 había presentado un porcentaje del 105,9%.

Para disponer de información referente a datos de ejercicios anteriores que permitan una comparación con los datos del número de actuaciones y del grado de cumplimiento de los años

de 2002 a 2005, en el anexo 1 del epígrafe 7.1 se recoge el número de actuaciones previstas referentes al plan 1998-2001 y las que finalmente supusieron actuaciones financiadas.

### 2.3. APORTACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO Y JUSTIFICACIONES DE LA DGV

El número de actuaciones representa un dato útil fijado en los convenios bilaterales para el control de los límites de recursos que la Administración del Estado está dispuesta a aportar a la Administración autonómica. De todos modos, estas aportaciones tienen realmente como límite los importes previstos anualmente en los presupuestos estatales. En los dos subepígrafes siguientes se presenta el análisis de dos aspectos referentes a las aportaciones del Estado.

#### 2.3.1. Evolución de los importes del presupuesto estatal destinados a los planes de vivienda

Los presupuestos del Estado, en relación con el programa “Promoción, administración y ayudas para la rehabilitación y acceso a la vivienda” del Ministerio de Vivienda (hasta 2004 Ministerio de Fomento), recogen en el capítulo 7 las transferencias de capital a las comunidades autónomas. Concretamente, dentro del artículo 75, distinguen los importes de las subvenciones para cada una de las comunidades autónomas y, además, presentan también el total de los recursos no territorializados por este concepto. Así, el concepto 752, Subvenciones para la adquisición y rehabilitación de viviendas<sup>5</sup>, ha recogido, a lo largo de los últimos ejercicios, los siguientes importes que se presentan resumidamente:

Concepto 752 Subvenciones a la adquisición y rehabilitación de viviendas	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Fondos territorializados	231,39	159,13	144,61	100,02	100,02	185,97
- Cataluña*	33,05	19,23	24,00	18,59	18,59	34,57
- Resto de com. autónomas	198,34	139,90	120,61	81,43	81,43	151,40
Fondos no territorializados	0,00	17,57	11,56	105,00	114,43	190,24
<b>Total concepto 752</b>	<b>231,39</b>	<b>176,70</b>	<b>156,17</b>	<b>205,02</b>	<b>214,45</b>	<b>376,21</b>

Importes en millones de euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según datos de los presupuestos del Estado y resúmenes de seguimiento de la DGV.

\* Debe tenerse en cuenta que dentro del total territorializado para Cataluña se incluye la financiación de las áreas de rehabilitación integral (ARI) para rehabilitar edificios y viviendas de barrios y núcleos históricos que, hasta 2006, eran competencia del DPTOP y que el Decreto 421/2006, de 28 de noviembre, ha traspasado a la DGV. Así, hasta 2007 la DGV desconocía qué parte del fondo territorializado para Cataluña correspondía a ARI mientras que, desde 2007, el total del importe que aparece en el concepto 752 del presupuesto estatal para Cataluña ya es gestionado en su totalidad por la DGV.

5. Dentro del artículo 75 de transferencias de capital a comunidades autónomas destaca el concepto 752, pero también hay otros como “Remodelación barrios Madrid”, “Construcción y rehabilitación viviendas Ceuta y Melilla” o “Remodelación barrios Barcelona”. Este último concepto no corresponde a la DGV sino al INCASOL o a otras unidades de la Administración catalana.

Hay que mencionar específicamente los llamados “fondos no territorializados”: en el concepto 752 de los presupuestos del Estado, referido a las transferencias por subvenciones a la vivienda gestionadas mediante las administraciones autonómicas, se aprueba una partida de fondos no territorializados, es decir, aparte de los establecidos específicamente para cada una de las comunidades autónomas. Respecto a estos fondos no territorializados, previstos en el artículo 42.2 del RD 1/2002 (Plan estatal de la vivienda 2002-2005) y en los convenios bilaterales Estado - Generalidad de Cataluña, deben diferenciarse dos componentes:

- a) Lo que se denomina en este informe “fondo de reserva automática” corresponde a la parte del global de los fondos no territorializados a la que puede acceder cualquiera de las comunidades autónomas independientemente de las actuaciones de las demás y de manera automática, siempre y cuando haya llevado a cabo y justificado un determinado porcentaje de actuaciones por encima de las inicialmente cuantificadas en el convenio bilateral como objetivo. Así, en el convenio bilateral Estado - Generalidad de Cataluña para el Plan 2002-2005 se determina que este fondo de reserva automática corresponderá a un 25% de los objetivos inicialmente convenidos y, a efectos presupuestarios, representaría el 25% del fondo territorializado presupuestado para cada comunidad autónoma (30% en el convenio bilateral para el Plan 2005-2008).
- b) Lo que se denomina en este informe “fondo de eficacia” es el resto de los fondos no territorializados a que pueden optar aquellas comunidades autónomas que justifiquen al Ministerio un número de actuaciones por encima del 25% adicional anteriormente mencionado.

En el cuadro resumen anterior se observa cómo el peso específico de los fondos no territorializados dentro del concepto presupuestario 752 constituye, desde el ejercicio 2005, alrededor del 50% del total, cuando hasta 2004 no llegaba al 10%.

A continuación se analizan los recursos procedentes de los presupuestos estatales y recibidos por la DGV (y DGAV en ejercicios anteriores a 2004), y se hace también referencia a aquella parte correspondiente a fondos no territorializados.

### **2.3.2. Aportaciones y justificaciones**

Tomando como base varios listados históricos de seguimiento, tanto de la DGV (antes DGAV) como del Ministerio de Vivienda (antes Ministerio de Fomento), que abarcan hasta el Plan de vivienda 2002-2005, se ha extraído información que permite acotar los importes en euros aportados por la Administración central y los importes de subvenciones otorgadas justificadas por la DGV al Ministerio actualizados hasta la fecha más reciente que ha sido posible (segundo trimestre de 2007).

Ejercicios	Aportaciones Ministerio de Vivienda				Justificado DGV				Saldo (C=B-A)	Saldo acumulado
	Planes anteriores	Plan 1998-2001	Plan 2002-2005	Total aportaciones (A)	Planes anteriores	Plan 1998-2001	Plan 2002-2005	Total justificaciones (B)		
Acumulado 1984-1997	131,38			131,38	106,26			106,26	(25,12)	(25,12)
1998	29,79	0,40		30,19	34,37			34,37	4,18	(20,94)
1999	31,78	2,39		34,17	46,44	1,26		47,70	13,53	(7,41)
2000	28,71	6,67		35,38	15,81	4,51		20,32	(15,06)	(22,47)
2001	12,66	14,83		27,49	8,99	19,37		28,36	0,87	(21,60)
2002	4,21	12,02	0,29	16,52	0,82	18,20		19,02	2,50	(19,10)
2003	2,09	5,99	9,95	18,03	0,70	7,19	2,55	10,44	(7,59)	(26,69)
2004			16,74	16,74	0,02	2,58	7,23	9,83	(6,91)	(33,60)
2005			(a) 16,89	16,89	2,35	2,61	52,00	56,96	40,07	6,47
2006			(b) 15,32	15,32	0,04	1,33	(d) 25,78	27,15	11,83	18,30
2006 (c)						2,08	7,03	9,11	9,11	27,41
Previsiones 2007 (c)							16,00	16,00	16,00	43,41
<b>Totales</b>	<b>240,62</b>	<b>42,30</b>	<b>59,19</b>	<b>342,11</b>	<b>215,80</b>	<b>59,13</b>	<b>110,59</b>	<b>385,52</b>	<b>43,41</b>	

Importes en millones de euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según listados de seguimiento y control del Ministerio de Vivienda y de la DGV.

Notas:

- (a) Las aportaciones estatales del ejercicio 2005, de 16,89 M€, incluyen una aportación de 6 M€ que, de acuerdo con lo que se analiza más adelante, corresponde a fondos no territorializados del llamado fondo de reserva automática.
- (b) Respecto a las aportaciones estatales del ejercicio 2006, de 15,32 M€, se ha detectado que una parte de 5,38 M€, de acuerdo con lo que se analiza más adelante, corresponde a fondos no territorializados del llamado fondo de reserva automática.
- (c) La segunda fila correspondiente a 2006 (y la de las previsiones para 2007) recoge datos en las columnas de Justificado para control, ya que representan importes de subvenciones por actuaciones que realmente la DGV no puede presentar a justificar al Ministerio. Ello es debido a que, desde el último trimestre de 2006 la Administración estatal no permite más justificaciones de actuaciones referidas a planes de vivienda que no sean del nuevo Plan 2005-2008. La DGV se encuentra con un goteo de actuaciones a finales de 2006 y en 2007 que, a pesar de cumplir los requisitos que daban derecho a recibir recursos estatales, al tratarse de actuaciones correspondientes a planes de vivienda anteriores al mencionado, ya no las ha podido enviar al Ministerio para justificarlas. Sin embargo, la DGV mantiene el control de estas actuaciones y de los importes que podría haber justificado al Ministerio para disponer de los datos en el supuesto de que en el futuro se abriese la posibilidad de optar a fondos no territorializados pendientes de reparto.
- (d) Formando parte del justificado por la DGV en 2006 en referencia al Plan 2002-2005 de 25,78 M€, se incluyen los únicos importes que en aquel ejercicio se justificaron en relación con el nuevo Plan 2005-2008, que representan un total de 2,81 M€ y que hacían referencia a parte de las convocatorias públicas de ayudas de 2005, concretamente a la convocatoria de vivienda desocupada y a dos de las líneas de la convocatoria de ayudas a arrendatarios.

Del análisis de los diferentes listados se ha podido verificar que los datos del Ministerio y los de la DGV coinciden hasta el saldo que existe entre ambas administraciones a finales de 2004. En esa fecha, ambas administraciones reconocían que la Administración estatal, mediante el sistema de aportaciones con anticipos, había aportado 33,60 M€ por encima de lo que la Administración catalana había justificado.

La coincidencia entre los datos de las dos administraciones se mantiene hasta el cierre del ejercicio 2005 (en marzo de 2006) después de un año 2005 en el que la DGV ha agilizado las tareas para justificar al Ministerio una cantidad acumulada considerable de actuaciones subvencionadas. El saldo de las dos administraciones al cierre de 2005 es de 6,47 M€, que la Administración estatal tiene pendiente de aportar a la catalana por actuaciones que esta ya ha justificado.

Este saldo pendiente de cobrar se incrementa considerablemente durante el año 2006 ya que la DGV sigue justificando actuaciones. En marzo de 2006 los listados de ambas administraciones coinciden en un saldo pendiente de cobro por parte de la DGV de 17,53 M€. Desde esa fecha ya no se ha dispuesto de los listados de seguimiento del Ministerio, de modo que los datos del anterior cuadro hasta el saldo de 18,30 M€ se basan únicamente en los listados de seguimiento de la DGV. Respecto a las aportaciones del Estado de 15,32 M€, sí se ha dispuesto de documentación del Ministerio de Vivienda que detalla los pagos y diferencia, además, entre los referentes a fondos territorializados y no territorializados.

De acuerdo con la nota 3 del cuadro, desde el último trimestre de 2006 el Ministerio no admite más justificaciones de subvenciones referidas a actuaciones de planes de vivienda antiguos, es decir, solo admite justificaciones del nuevo Plan 2005-2008. Sin embargo, la DGV aún tenía expedientes de subvenciones otorgadas, referentes a planes anteriores, pero pendientes de pago, concretamente pendientes del reconocimiento de la obligación, que es el momento en que puede justificarlas. Eso es debido a la larga duración de ciertas obras, que legalmente pueden llegar a alargarse hasta 30 meses. En consecuencia la DGV se encuentra con actuaciones subvencionadas que el Ministerio ya no le permite justificar pero que a efectos de control valora en sus listados de seguimiento. Así, de acuerdo con el anterior cuadro, en 2006 representan un total de 9,11 M€, que llevaría el saldo pendiente de cobrar de la Administración estatal hasta 27,41 M€. Además, si se actualizan los datos con la previsión para 2007 de 16 M€ referentes a subvenciones por actuaciones de planes antiguos que la DGV ya no podrá justificar, el saldo llegaría a los 43,41 M€.

De lo que se ha analizado se observa que la DGV puede justificar más actuaciones que, de acuerdo con el Real decreto de ayudas a la vivienda, correspondería financiar a la Administración del Estado, pero que en la práctica, si sobrepasan los importes anuales del presupuesto estatal que debe destinarse a subvenciones (o si el Ministerio declara cerrado el plazo de presentación de justificación de actuaciones de un determinado plan), tendrá que asumirlas la Generalidad de Cataluña con su presupuesto (junto con las actuaciones

adicionales y complementarias que son objeto de subvención por parte de la Administración autonómica, conforme a sus decretos). Sin embargo, hay que recordar que en los presupuestos del Estado referidos a la vivienda se aprueban también los llamados fondos no territorializados, que, como ya se ha dicho, abren la posibilidad de conseguir recursos estatales más allá de los establecidos de manera territorializada y hacen que la DGV, una vez ha justificado la totalidad de las actuaciones que dan derecho al total del importe territorializado, haya llevado a cabo y justificado muchas más.

Respecto a los fondos no territorializados (véanse notas 1 y 2 del cuadro anterior) se ha verificado que el Ministerio de Vivienda ha aportado a la DGV, en los años 2005 y 2006, 6 M€ y 5,38 M€, respectivamente:

- Los 6 M€ provienen de créditos del presupuesto del Estado de 2005, llegaron a la DGV en marzo de 2006 y corresponden a actuaciones justificadas que la DGV subvencionó en 2004. Corresponden al fondo de reserva automática que en el Plan 2002-2005 podía llegar hasta un porcentaje de un 25% de los fondos territorializados. Se ha llegado a este porcentaje ya que en 2004 el importe presupuestado de fondos territorializados para Cataluña fue de 24 M€. Se ha verificado que esta aportación se acordó en el Acta de la Comisión Bilateral de 11 de julio de 2005.
- Los 5,38 M€ provienen de créditos del presupuesto del Estado de 2006, llegan a la DGV en enero de 2007 y corresponden a actuaciones justificadas que la DGV subvencionó en 2005. Corresponden al fondo de reserva automática que en el Plan 2005-2008 podía llegar hasta un 30% de los fondos territorializados. Teniendo en cuenta que en 2005 el importe presupuestado de fondos territorializados para Cataluña fue de 18,59 M€, los fondos no territorializados representan el 28,9%. A diferencia del caso anterior, respecto a esta aportación no se ha dispuesto de ningún documento conforme estos fondos se hayan acordado en una reunión de la Comisión Bilateral.

Como conclusión final de todo cuanto se ha expuesto, es probable que la Generalidad de Cataluña tenga que asumir con financiación del propio presupuesto un total de 43,41 M€ referentes a subvenciones otorgadas hasta el Plan 2002-2005 incluido, a pesar de que las subvenciones respondían a actuaciones a financiar con recursos estatales. Solo la obtención de algunos recursos adicionales provenientes de los fondos no territorializados podría aligerar parte de esta carga.

No obstante, hay que tener en cuenta que, en cuanto a los fondos estatales no territorializados, no se tiene constancia de que el Estado haya realizado otras aportaciones con estos fondos más allá de los fondos de reserva automática para Cataluña. Así, debe señalarse que, a pesar de que los convenios bilaterales Estado - Generalidad de Cataluña prevén que en las reuniones semestrales de la Comisión Multilateral de todas las comunidades autónomas (de sus directores generales en materia de vivienda presididas por el secretario general del Estado para la Vivienda) se analizará la evolución, modificaciones etc. del Plan de vivienda correspondiente, en la DGV no se tiene constancia ni información

en relación con el destino, reparto o no por parte del Estado de los recursos presupuestarios no territorializados. Es decir, no ha sido informada del destino o aplicación del resto de 99 M€ (105 M€ – 6 M€) de fondos no territorializados de 2005, ni del resto de 109,05 M€ (114,43 M€ – 5,38 M€) de fondos no territorializados de 2006.

En los epígrafes anteriores se han analizado diferentes aspectos relacionados con la gestión que la DGV efectúa de las subvenciones y ayudas previstas en los reales decretos de la Administración estatal. Existen, tal y como también se ha dicho, ayudas públicas adicionales o complementarias a las estatales, a cargo de los presupuestos de la Generalidad.

De los diferentes aspectos analizados se desprende una falta de controles específicamente implantados para hacer un seguimiento que permita cuantificar de forma homogénea a lo largo de los años el total de las subvenciones otorgadas diferenciando su origen (parte estatal y parte autonómica) y la tipología de actuaciones objeto de subvención. Debe tenerse en cuenta también que los planes de vivienda estatales (delimitados en convenios bilaterales) prevén unos objetivos de forma anualizada (en número de actuaciones y como factor limitador el importe de los recursos que anualmente se aprueben en los presupuestos) que no son objeto de un cierre y liquidación, lo que permitiría obtener datos homogéneos para realizar un análisis objetivo.

En el anexo 2 (epígrafe 7.2) se presenta una cuantificación aproximada y teórica<sup>6</sup> de qué parte de subvenciones gestionadas por la DGV debe ser financiada con recursos de los presupuestos estatales o con recursos de los presupuestos de la Generalidad de Cataluña.

### **3. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO 2005**

La Ley 11/2004, de 27 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2005, incluye, dentro de la sección del DMAV, un presupuesto para la Secretaría de Vivienda, que es el que en la práctica ejecuta la DGV. Para el ejercicio 2005 este presupuesto prevé créditos por un total de 78,46 M€, según el resumen por capítulos presupuestarios que se presenta a continuación:

---

6. La cuantificación que consta en el anexo 2 se califica como teórica ya que se ha calculado como media de los datos de los ejercicios 2004, 2005 y 2006 y en función de las ayudas y subvenciones otorgadas por la DGV que, conceptualmente, según lo que prevén los reales decretos estatales, correspondería financiar finalmente con créditos del presupuesto del Ministerio de Vivienda pero que, en la práctica, dependerá de aspectos como los tratados en el epígrafe 2.3.2 en relación con las disponibilidades presupuestarias del Ministerio, las decisiones de la Administración estatal de agotar en mayor o menor grado los fondos presupuestados (territorializados y no territorializados), o de aspectos como la admisión o no de compensación de número de actuaciones en exceso en una línea de actuaciones con el defecto en otra línea, etc.



Capítulo presupuestario	Importe
Capítulo 2 Gastos de bienes corrientes y servicios	4.917.268,48
Capítulo 4 Transferencias corrientes	10.838.248,86
Capítulo 7 Transferencias de capital	62.595.775,85
Capítulo 8 Variación activos financieros	109.471,50
<b>Total</b>	<b>78.460.764,69</b>

Importes en euros.

Fuente: Ley de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2005.

Hay que mencionar que la DGV, para la ejecución del presupuesto, solo tiene potestad de gestión sobre ciertos créditos presupuestarios de los capítulos 7, 4 y 2. Así, respecto al capítulo 7 puede gestionar los créditos referentes al otorgamiento de ayudas y subvenciones (para la promoción, para la rehabilitación, para la adquisición de suelo a destinar a viviendas de alquiler, etc.) y respecto al capítulo 4, los créditos que también corresponden a ayudas y subvenciones (para el pago de alquiler). Respecto al capítulo 2, la DGV también tiene delegada cierta capacidad de gestión sobre créditos de partidas relacionadas con gastos por servicios recibidos directamente en lo que concierne al otorgamiento de las ayudas y subvenciones mencionadas (trabajos realizados por los colegios profesionales de arquitectos y arquitectos técnicos, por las oficinas locales de vivienda o por las bolsas de mediación de alquiler social).

Para el resto de los créditos presupuestarios de los mencionados capítulos y por el capítulo 8, la DGV ejecuta el presupuesto pero no tiene ninguna potestad de gestión, ya que esta corresponde a la Secretaría General del DMAV por medio del Servicio de Gestión Económica de la Dirección de Servicios. Además, las remuneraciones al personal y a las inversiones reales son gestionadas y ejecutadas de forma centralizada por la Secretaría General del DMAV y, por ello, el presupuesto ejecutado por la DGV no presenta créditos presupuestarios en los capítulos 1 y 6.

### **3.1. MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS**

A lo largo del ejercicio 2005 se han producido una serie de modificaciones presupuestarias que se recogen de forma resumida en el cuadro que se presenta a continuación; posteriormente se hace un análisis de las más significativas.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 12/2008

	Créditos iniciales	Modificaciones presupuestarias		Créditos definitivos
		Incrementos	Decrementos	
<b>Capítulo 2 Gastos de bienes corrientes y servicios</b>				
<b>Artículo 21 Conservación y reparación</b>	<b>2.000.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.983.873,65</b>	<b>16.126,35</b>
Gastos mantenimiento / Dir. y Serv. Generales	2.000.000,00	0,00	1.983.873,65	16.126,35
<b>Artículo 22 Servicios exteriores</b>	<b>2.667.268,48</b>	<b>6.191.034,23</b>	<b>1.122.197,43</b>	<b>7.736.105,28</b>
Material de oficina	160.000,00	0,00	157.275,00	2.725,00
Suministros de bienes y servicios	50.000,00	22.000,00		72.000,00
Comunicaciones	400.000,00	0,00	351.689,18	48.310,82
Transportes	15.000,00	0,00	3.616,11	11.383,89
Gastos varios	80.000,00	0,00	17.150,00	62.850,00
Trabajos realizados por otras empresas	1.962.268,48	6.169.034,23	592.467,14	7.538.835,57
<b>Artículo 23 Indemnización por razón del servicio</b>	<b>250.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>180.000,00</b>	<b>70.000,00</b>
Dietas, locomoción y traslado	250.000,00	0,00	180.000,00	70.000,00
<b>Total capítulo 2</b>	<b>4.917.268,48</b>	<b>6.191.034,23</b>	<b>3.286.071,08</b>	<b>7.822.231,63</b>
<b>Capítulo 4 Transferencias corrientes</b>				
<b>Artículo 44 A empresas públicas y otros entes públicos</b>	<b>9.338.248,86</b>	<b>150.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>9.488.248,86</b>
Transferencias a ADIGSA	9.338.248,86	150.000,00	0,00	9.488.248,86
<b>Artículo 46 A corporaciones locales</b>	<b>1.500.000,00</b>	<b>1.200.000,00</b>	<b>1.500.000,00</b>	<b>1.200.000,00</b>
Subvenciones a oficinas de rehabilitación	1.500.000,00	1.200.000,00	1.500.000,00	1.200.000,00
<b>Artículo 48 A familias e instituciones sin ánimo de lucro</b>	<b>0,00</b>	<b>10.000.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>10.000.000,00</b>
Ayudas para pagar el alquiler	0,00	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00
<b>Total capítulo 4</b>	<b>10.838.248,86</b>	<b>11.350.000,00</b>	<b>1.500.000,00</b>	<b>20.688.248,86</b>
<b>Capítulo 7 Transferencias de capital</b>				
<b>Artículo 74 A empresas públicas y otros entes públicos</b>	<b>21.795.775,85</b>	<b>1.500.000,00</b>	<b>1.078.609,49</b>	<b>22.217.166,36</b>
AI INCASOL	6.714.025,85	0,00	0,00	6.714.025,85
A ADIGSA	15.081.750,00	0,00	0,00	15.081.750,00
Por adquisición de suelo	0,00	1.500.000,00	1.078.609,49	421.390,51
<b>Artículo 76 A corporaciones locales</b>	<b>4.000.000,00</b>	<b>1.310.212,00</b>	<b>2.500.000,00</b>	<b>2.810.212,00</b>
Por dotación de patrimonios públicos de suelo	4.000.000,00	709.200,00	2.500.000,00	2.209.200,00
Por rehabilitación	0,00	601.012,00	0,00	601.012,00
<b>Artículo 78 A familias e instituciones sin ánimo de lucro</b>	<b>36.800.000,00</b>	<b>49.829.667,85</b>	<b>11.601.012,00</b>	<b>75.028.655,85</b>
Subvenciones y ayudas a la promoción, adquisición, alquiler y rehabilitación de viviendas	36.800.000,00	49.329.667,85	11.601.012,00	74.528.655,85
A instituciones sin ánimo de lucro por adquisición de suelo	0,00	500.000,00	0,00	500.000,00
<b>Total capítulo 7</b>	<b>62.595.775,85</b>	<b>52.639.879,85</b>	<b>15.179.621,49</b>	<b>100.056.034,21</b>
<b>Capítulo 8 Variación de activos financieros</b>				
<b>Artículo 87 Aportaciones a cuenta de capital (ADIGSA)</b>	<b>109.471,50</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>109.471,50</b>
<b>Total capítulo 8</b>	<b>109.471,50</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>109.471,50</b>
<b>Total presupuesto</b>	<b>78.460.764,69</b>	<b>70.180.914,08</b>	<b>19.965.692,57</b>	<b>128.675.986,20</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas como resumen de la Liquidación del presupuesto (Estado definitivo de modificaciones de crédito) de la Secretaría de Vivienda emitido por la Intervención General.

Del cuadro anterior resulta un importe de modificaciones presupuestarias netas de 50,22 M€, que hace que el presupuesto inicial de 78,46 M€ se incremente dando lugar a un presupuesto definitivo de 128,68 M€. Eso representa un incremento de los créditos del presupuesto inicial del 64%.

Se han analizado los expedientes de modificaciones presupuestarias, tanto de las que suponen incrementos de los créditos iniciales como de las que dan lugar a decrementos. Los comentarios y observaciones que se desprenden del análisis y que deben destacarse son los siguientes:

### **Incrementos**

El total de 70,18 M€ se concentra, básicamente, en los incrementos de los tres artículos o de los conceptos presupuestarios siguientes:

- Artículo 78, Transferencias de capital a familias e instituciones sin ánimo de lucro por subvenciones y ayudas a la promoción, adquisición, alquiler y rehabilitación de viviendas: las modificaciones en este artículo presupuestario han supuesto un incremento de 49,83 M€, que, casi en su totalidad, tienen su origen en la incorporación de remanentes presupuestarios del ejercicio anterior, 27,64 M€<sup>7</sup>, o bien en la ampliación de créditos por la generación de ingresos procedentes del Estado, concretamente del Ministerio de Vivienda, 21,54 M€.<sup>8</sup>

Respecto a los fondos procedentes del Estado debe señalarse que el presupuesto de ingresos de la Generalidad de Cataluña no prevé ninguna cantidad por transferencias de capital para recibir del Estado para hacer frente a los gastos de los planes de vivienda. El presupuesto solo incluye la previsión por los gastos que corren a cargo de la Generalidad. Posteriormente, a medida que se reciben los fondos del Estado, se amplían los créditos de gastos mediante las modificaciones de crédito por generación de ingresos.

- Artículo 48, Transferencias corrientes a familias e instituciones sin ánimo de lucro por ayudas al pago de los alquileres: se ha habilitado crédito para este artículo presupuestario de transferencias corrientes y, concretamente, para el concepto de ayuda al pago de alquileres, por un total de 10 M€, procedentes de créditos excedentes inicialmente previstos o posteriormente habilitados dentro del artículo 78 de transferencias de capital.

Para explicar esta modificación presupuestaria debe tenerse en cuenta que el Decreto 454/2004, que regula las ayudas y subvenciones a la vivienda a partir del ejercicio 2005, prevé, por primera vez, subvencionar los alquileres de manera directa, es decir, otorgar ayudas a los arrendatarios para el pago de los alquileres. Con anterioridad al

---

7. La incorporación al presupuesto de 2005 de remanentes del ejercicio 2004 ha sido por aquellos créditos que en 2004 llegaron a ser autorizados y dispuestos (documentos A, D) o bien por aquellos que, sin llegar a ser dispuestos, fueron autorizados como saldos finalistas, como es el caso de créditos de 2004 incorporados al 2005 referentes a las líneas de ayudas y subvenciones establecidas sin convocatorias concretas (establecidas mediante el correspondiente decreto de desarrollo del vigente Plan de vivienda que delimita y especifica las condiciones y requisitos para poder ser beneficiario).

8. Se ha observado que los ingresos procedentes del Estado se han imputado correctamente como recursos generados, en el presupuesto 2005 de la DGV, y que provienen de créditos presupuestarios del Ministerio tanto del ejercicio 2004 como del 2005.

ejercicio 2005 las ayudas previstas en el Decreto 157/2002 y en el Real decreto 1/2002, relativas al régimen de alquiler, tenían como beneficiarios los promotores que llevasen a cabo promociones de viviendas que iban a ser destinadas a alquiler, o a las entidades sin ánimo de lucro que adquiriesen viviendas existentes para destinarlas a alquiler.

Teniendo en cuenta lo anterior y que el Decreto 454/2004 es de fecha 14 de diciembre, en el presupuesto de 2005 no se tuvo en cuenta que las nuevas ayudas a los arrendatarios para el pago de los alquileres representaban transferencias corrientes que deberían haberse previsto en el capítulo 4 del presupuesto, de forma separada de las otras ayudas que otorga la DGV y que se concentran en el capítulo 7 del presupuesto, concretamente en el artículo 78. Para solucionarlo se formalizó esta modificación presupuestaria habilitando 10 M€ como créditos presupuestarios para ayudas a arrendatarios y dándolos de baja del artículo 78, que incluye el conjunto de ayudas previstas de manera global para la adquisición, promoción y rehabilitación.

- Artículo 22, Servicios exteriores por trabajos realizados por otras empresas: el crédito por gastos de Trabajos realizados por otras empresas es objeto de modificaciones presupuestarias que suponen el incremento en 6,17 M€. Dentro de este importe es preciso distinguir los siguientes cuatro componentes:

a) Transferencia de crédito que incrementa el artículo 22 en la parte referente a los gastos por trabajos realizados por las oficinas de vivienda<sup>9</sup> por un importe de 1,50 M€ procedentes del artículo 46 en el que habían sido aprobados, dentro del presupuesto inicial, como transferencias corrientes a las hasta entonces llamadas oficinas gestoras de rehabilitación. La aprobación del gasto como transferencia corriente se basaba en que hasta 2004 la DGV hacía aportaciones fijas a las oficinas colaboradoras mientras que, a partir de los convenios firmados con las oficinas durante el año 2005, las tareas de las oficinas representan realmente una prestación de servicios que pasan a ser remuneradas según las actuaciones y servicios que lleven a cabo.

Así, el gasto por este concepto aprobado en el presupuesto inicial de 2005 aún estaba dentro del artículo 46, y de acuerdo con lo que se ha expuesto anteriormente, se transfieren 1,50 M€ del artículo 46<sup>10</sup> al artículo 22.

---

9. Las oficinas de vivienda son aquellas que en ejercicios anteriores iniciaron su actividad como oficinas gestoras de rehabilitación y que, posteriormente, han ampliado sus actividades a otros aspectos referentes a la vivienda, más allá de la rehabilitación. Las oficinas de vivienda están vinculadas a la Administración local y, mediante la firma de convenios de colaboración y de encargo de gestión entre el DMAV y la Administración local correspondiente, pasan a ejercer tareas de información y asesoramiento al ciudadano, así como de gestión de determinadas solicitudes en relación con las líneas de ayudas y subvenciones para acceso a la vivienda protegida, para rehabilitación, para tramitación de cédulas de habitabilidad, etc.

10. Respecto al artículo 46, en el cuadro de inicio del epígrafe 3.1, en el que se resumen las modificaciones presupuestarias de 2005, se observa el decremento de 1,50 M€ transferido al artículo 22, pero también un incremento de 1,20 M€ que tiene su origen en la incorporación de remanentes presupuestarios del ejercicio 2004. En este caso, no se traspaesa el 1,20 M€ al artículo 22 sino que el crédito se liquida en el mismo artículo 46, ya

.../...

- b) Ampliación de crédito de 2,40 M€ por la generación de ingresos procedentes del Estado (Ministerio de Vivienda), para destinar a las oficinas de vivienda. Cada año el Estado realiza ciertas aportaciones para la financiación de oficinas gestoras de las actuaciones relacionadas con el Plan estatal de la vivienda 2002-2005 que el presupuesto de ingresos de la Generalidad de Cataluña no prevé como transferencia a recibir del Estado, ya que el presupuesto de gastos solo incluye la previsión por los gastos que corren a cargo de la Generalidad. Posteriormente, a medida que se reciben los fondos del Estado, se amplían los créditos de gastos mediante las modificaciones de crédito por generación de ingresos.
- c) Incorporación al presupuesto de 2005 de remanentes del ejercicio 2004 por 1,27 M€ en relación con gastos por estudios de patologías estructurales en edificios y viviendas. Este importe corresponde al remanente no dispuesto del antiguo programa de patologías estructurales gestionado por el DPTOP y que dicho Departamento traspasó al DMAV con motivo de la adscripción de las funciones en materia de vivienda y que, mantenido como crédito disponible aún en el presupuesto de 2004, ha sido incorporado al de 2005 como crédito para estudios y trabajos técnicos para patologías estructurales, más concretamente, para la ejecución de los tests del edificio (TEDI).<sup>11</sup>
- d) Transferencia de crédito que incrementa el artículo 22 en la parte referente a los gastos por tareas realizadas por las bolsas locales de vivienda para el alquiler social<sup>12</sup> por un importe de 1 M€. Esta transferencia, procedente del artículo 78, donde existía crédito excedente, ha sido necesaria para hacer frente a las cuantías espe-

---

que se trata de servicios de colaboración de las oficinas durante el año 2004, ejercicio en el que la DGV aún realizaba aportaciones fijas y no remuneraba a las oficinas según la prestación de servicios establecida en los convenios firmados en 2005.

11. El Decreto 455/2004, de 14 de diciembre, de regulación del Plan de rehabilitación de viviendas de Cataluña, establece el Programa para el estudio y conocimiento del estado de conservación de los edificios con la implantación de un sistema de evaluación mediante el test del edificio (TEDI), que debe solicitarse como fase previa para acceder a las ayudas por rehabilitación. El TEDI, cuyo coste es asumido íntegramente por el DMAV, es un documento técnico que elaboran facultativos designados por los colegios de arquitectos y arquitectos técnicos de Cataluña a solicitud de la DGV, de acuerdo con el convenio de colaboración, de 13 de enero de 2005, entre el DMAV, el Colegio de Arquitectos de Cataluña y los colegios de aparejadores y arquitectos técnicos de Barcelona, Girona, Lleida, Tarragona y Tierras del Ebro.

12. El Decreto 454/2004, de 14 de diciembre, de desarrollo del Plan para el derecho a la vivienda 2004-2007, establece que el DMAV crea la Red de Mediación para el Alquiler Social (XMLS) como un sistema de mediación en el mercado del alquiler social de vivienda para incrementar la oferta a precios moderados para atender las necesidades de la población con ingresos más bajos. Con este objetivo la XMLS quiere crear o apoyar, en colaboración con la Administración local, bolsas locales de alquiler social. Las bolsas, que pueden ser servicios del mismo ayuntamiento, empresas públicas municipales, empresas privadas contratadas por el ayuntamiento, etc., firman convenios de colaboración con la Generalidad de Cataluña (DGV y ADIGSA) y establecen la finalidad de la colaboración y los derechos y deberes de las partes.

De acuerdo con lo establecido por el Decreto 454/2004, la DGV aportará a las bolsas, previo cumplimiento de determinados requisitos que certificará ADIGSA como empresa gestora y coordinadora de la XMLS, una ayuda de hasta 450€ por cada contrato de alquiler en que hayan mediado. Esta ayuda también se puede conceder a las bolsas de vivienda joven (en este caso las tareas de supervisión corresponden a la Secretaría General de Juventud del Departamento de Presidencia y ADIGSA las asume y realiza la supervisión final).

cíficamente delimitadas en el Decreto 454/2004, en relación con los gastos de colaboración de las bolsas, que no se habían previsto en el presupuesto inicial.

### **Decrementos**

El total de 19,97 M€ se concentra, básicamente, en los decrementos de los tres artículos o de los conceptos presupuestarios siguientes:

- Artículo 78, Transferencias de capital a familias e instituciones sin ánimo de lucro por subvenciones y ayudas a la promoción, adquisición, alquiler y rehabilitación de viviendas: este artículo 78 es objeto de un conjunto de modificaciones presupuestarias que le suponen un decremento global de 11,60 M€. En párrafos anteriores ya se han tratado las principales modificaciones que reducen este artículo 78 y que se destinan al artículo 48 (10 M€ para la convocatoria de ayudas a arrendatarios para pagar alquileres) y al artículo 22 (1 M€ para gastos por tareas de las bolsas de vivienda).

A estas dos modificaciones hay que añadirles una tercera modificación, de 0,60 M€, que reduce el artículo 78 e incrementa el artículo 76 y que hace referencia a una transferencia de capital a la Administración local por rehabilitación, concretamente al Ayuntamiento de Barcelona. Esta aportación se previó en el artículo 78 de transferencias de capital a particulares, familias y entidades sin ánimo de lucro, cuando debería haberse previsto en el artículo 76 como transferencia de capital a corporaciones locales ya que, según los acuerdos de colaboración<sup>13</sup> entre la DGV y el Ayuntamiento de Barcelona, la DGV realiza su aportación al ayuntamiento y no directamente al particular beneficiario final. Por ello se llevó a cabo la correspondiente modificación y se transfirió el crédito del artículo 78 al 76.

---

13. La colaboración de la DGV con el Ayuntamiento de Barcelona en temas de rehabilitación, relacionados con las transferencias de capital que se analizan, se basa en el convenio de 17 de febrero de 2003 entre el Ayuntamiento y la Generalidad de Cataluña. Este convenio da continuidad al programa "Barcelona guapa y segura" para la financiación de actuaciones de rehabilitación de edificios, concretamente por obras en elementos exteriores que por su deterioro presentan riesgo de desprendimiento. Para financiar las actuaciones se prevé que, en términos globales, el Ayuntamiento de Barcelona y el DPTOP aporten cantidades iguales y, en términos individuales de cada actuación, se limita que el máximo de esta aportación no supere el 10% del presupuesto protegible, y que estas actuaciones no puedan obtener otras ayudas por rehabilitación del DPTOP que las previstas en aquellas fechas en el Decreto 157/2001. Por todo ello, el total previsto de aportaciones del DPTOP al Ayuntamiento para la cofinanciación de las actuaciones del programa se estableció para el periodo 2003-2005 en 1.803.036€ y, concretamente, mediante tres anualidades de 601.012€ cada una.

En julio de 2005 se formaliza una Adenda al convenio de febrero de 2003 que especifica que pasa a ser el DMAV (mediante la DGV) y no el DPTOP quien tiene que aportar la anualidad de 2005 y, además, añade en cuanto a las ayudas aspectos diferentes a elementos externos con riesgo de desprendimiento y referidos a aspectos de accesibilidad (ascensores, rampas de acceso y espacios maniobrables para sillas de ruedas o cochecitos de niños, etc.). Así, la DGV en 2005 ya prevé en el presupuesto inicial, en el artículo 78, al igual que lo hizo para la anualidad de 2004, crédito para hacer frente a la aportación. Por lo tanto, en el presupuesto de 2005 se ha decidido transferir el crédito de 601.012€ (0,60M€) del artículo 78 (de ayudas a particulares y familias) al artículo 76 y reconocer la obligación como aportación a la Administración local.

- Artículo 76, Transferencias de capital a corporaciones locales por dotación de patrimonios públicos de suelo: este concepto dentro del artículo 76 presenta varias modificaciones que lo reducen en 2,5 M€. La mayor parte de estas modificaciones, 2 M€, tienen como finalidad redistribuir los fondos previstos para la convocatoria de subvenciones de 27 de abril de 2005 para la adquisición de suelo<sup>14</sup> (véase el análisis específico de esta y de las otras convocatorias de ayudas y subvenciones en el capítulo 5 de este informe).

A pesar de que los importes para los potenciales beneficiarios de esta línea de subvenciones deben recogerse en diferentes artículos del presupuesto (artículo 74, empresas públicas; artículo 76, corporaciones locales, y artículo 78, instituciones sin ánimo de lucro), en la elaboración del presupuesto para 2005 no se previó esta diferenciación, de manera que la totalidad del crédito para dichas subvenciones se incluyó en el artículo 76. Por ello, durante el ejercicio se produce una primera modificación mediante la que se reduce el artículo 76 en 2 M€ transfiriendo 1,5 M€ al artículo 74 y 0,5 M€ al artículo 78. Posteriormente se producen otras modificaciones que redistribuyen nuevamente entre los artículos 74 y 76 el crédito a destinar a esta línea de subvenciones.

Adicionalmente el artículo 76 es objeto de una modificación que lo reduce en 0,5 M€. Así, al ser suficiente el crédito presupuestario previsto para hacer frente a la convocatoria de subvenciones anteriormente mencionadas, la DGV solicitó al Servicio de Gestión Económica del DMAV transferir 0,5 M€ a la financiación de inversiones y mejoras de los programas informáticos para la rehabilitación. Estas inversiones corresponden al capítulo 6 del presupuesto que, como ya se ha dicho anteriormente, es gestionado y ejecutado de forma centralizada por la Secretaría General del DMAV y, por lo tanto, el presupuesto ejecutado por la DGV no presenta créditos en este capítulo. Se ha verificado que la documentación facilitada por el Servicio de Gestión Económica del DMAV sustenta suficientemente el origen y destino de esta modificación presupuestaria.

- Artículo 21, Conservación y reparación: debe mencionarse que dentro de este artículo 21 se presupuesta, entre otros, el crédito para hacer frente al gasto que tendría que asumir el DMAV como canon en relación con los espacios que ocupa la DGV en edificios e instalaciones de titularidad del DPTOP, en la calle Aragó de Barcelona y en los Servicios Territoriales de Tarragona. También se presupuestan los gastos por servicios comunes y suministros a dichos espacios (teléfono, agua, gas, electricidad, limpieza, seguridad, conserjería, *vending*, ascensores, IBI, vados, etc.) a los que responde, en su totalidad, el DPTOP.<sup>15</sup>

---

14. Resolución del consejero del DMAV de 27 de abril de 2005, que hace pública la convocatoria de subvenciones para la adquisición de suelo con destino a la construcción de viviendas de protección oficial y la aprobación de sus bases reguladoras. Los beneficiarios de las subvenciones pueden ser las diferentes administraciones públicas y operadores públicos, como por ejemplo empresas públicas y entidades sin ánimo de lucro.

15. En relación con los espacios titularidad del DPTOP donde se ubican servicios de la DGV no se ha formalizado ningún documento de cesión de uso entre el DPTOP y el DMAV, ni de reparto de los gastos por servicios y suministros comunes.

Ante ello, al final del ejercicio, la DGV ve cómo el Servicio de Gestión Económica del DMAV da de baja la mayor parte del crédito previsto en dicho artículo para financiar otras necesidades, en ciertos casos de la misma DGV y, en otros casos, de otras direcciones o servicios del DMAV. Así, del total de bajas de 1,98 M€ del artículo 21 deben señalarse, como principales necesidades a las que se han destinado, las siguientes:

- a) En la misma DGV, 0,38 M€. De acuerdo con lo establecido por el Decreto 400/2004, de 5 de octubre, la DGV tenía que ser objeto de reestructuración, lo que ha supuesto variaciones en la relación de puestos de trabajo con la generación de ciertos aumentos retributivos y cinco nuevas plazas.
- b) El resto, de 1,60 M€, se ha destinado a otras direcciones o servicios del DMAV: a la Dirección General de Medio Natural, 0,66 M€ (por ayudas a entes locales en relación con el riesgo de incendios, elaboración de planes de delimitación y tratamiento de vegetación en urbanizaciones); a los Servicios Territoriales del DMAV, 0,64 M€ (por modificación de la relación de puestos de trabajo según el Decreto 125/2005, de 14 de junio, que ha generado ciertos aumentos retributivos y dieciocho nuevas plazas), y a la Dirección General de Medio Natural, 0,30 M€ (para doblar la disponibilidad de efectivos del cuerpo de agentes rurales, en concepto de servicios complementarios en el marco de la campaña de prevención de incendios forestales del verano 2005).

Cabe señalar que las modificaciones presupuestarias anteriores que han afectado a los créditos de gastos de personal han sido debidamente autorizadas. Así, en el caso de las modificaciones que solo han afectado a las retribuciones y no al número de plazas, la autorización ha sido la del director general de Presupuestos y Tesoro, mientras que las que han aumentado el número de dotaciones han sido autorizadas por acuerdo de Gobierno.<sup>16</sup>

En relación con todo el análisis llevado a cabo referente a las modificaciones presupuestarias que se ha recogido en este epígrafe del informe, debe concluirse satisfactoriamente en términos de tramitación, imputación y legalidad.

---

16. El artículo 42.a del Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, del Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, establece que el consejero de Economía y Finanzas puede acordar transferencias de crédito con determinadas limitaciones, entre las que se encuentra el caso de las transferencias que afecten a los créditos por gastos de personal. La Ley 11/2004, de 27 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2005, en el artículo 5.3, prevé que el consejero de Economía y Finanzas puede autorizar transferencias de crédito entre los créditos consignados en un mismo departamento [...] excepto las que afecten a créditos para gastos de personal que conlleven incremento de plantilla. Esta misma Ley, en el artículo 5.2, establece que, si conllevan incremento de plantilla, la autorización de las transferencias de crédito corresponde al Gobierno. Además, es preciso tener en cuenta que la Orden de 19 de abril de 1995 del consejero de Economía y Finanzas, de delegación de competencias en varios órganos de la consejería, establece en el artículo 3.a que se delegan en el director general de Presupuestos y Tesoro las facultades de autorización del consejero atribuidas por la Ley de finanzas en cuanto a las transferencias de crédito.



### 3.2. OBLIGACIONES RECONOCIDAS: ANÁLISIS DE LAS DESVIACIONES Y DE LA INCORPORACIÓN DE REMANENTES DE 2005 AL PRESUPUESTO DE 2006

A continuación se presenta el cuadro correspondiente a la liquidación del presupuesto en cuanto a las obligaciones reconocidas. Además, esta Sindicatura de Cuentas ha añadido la columna de las principales desviaciones entre los créditos definitivos y las obligaciones reconocidas para facilitar su análisis. También se ha incorporado una última columna donde constan aquellos importes que forman parte de las desviaciones mencionadas y que han sido incorporadas como remanentes del presupuesto 2005 en el presupuesto de 2006.

	Créditos definitivos (A)	Obligaciones reconocidas (B)	Desviaciones (A-B)	Incorporación de remanentes al presupuesto 2006
<b>Capítulo 2 Gastos de bienes corrientes y servicios</b>				
<b>Artículo 21 Conservación y reparación</b>	16.126,35	15.412,14	714,21	0,00
Gastos mantenimiento / Dir. y Servicios Generales	16.126,35	15.412,14	714,21	0,00
<b>Artículo 22 Servicios exteriores</b>	7.736.105,28	4.276.982,07	3.459.123,21	2.128.879,46
Material de oficina	2.725,00	792,09	1.932,91	0,00
Suministros de bienes y servicios	72.000,00	64.421,92	7.578,08	0,00
Comunicaciones	48.310,82	4,25	48.306,57	0,00
Transportes	11.383,89	11.383,89	0,00	0,00
Gastos varios	62.850,00	61.129,16	1.720,84	0,00
Trabajos realizados por otras empresas	7.538.835,57	4.139.250,76	3.399.584,81	2.128.879,46
<b>Artículo 23 Indemnizaciones por razón del servicio</b>	70.000,00	59.064,96	10.935,04	0,00
Dietas, locomoción y traslado	70.000,00	59.064,96	10.935,04	0,00
<b>Total capítulo 2</b>	<b>7.822.231,63</b>	<b>4.351.459,17</b>	<b>3.470.772,46</b>	<b>2.128.879,46</b>
<b>Capítulo 4 Transferencias corrientes</b>				
<b>Artículo 44 A empresas públicas y otros entes públicos</b>	9.488.248,86	9.338.248,86	150.000,00	150.000,00
Transferencias a ADIGSA	9.488.248,86	9.338.248,86	150.000,00	150.000,00
<b>Artículo 46 A corporaciones locales</b>	1.200.000,00	1.192.357,66	7.642,34	0,00
Subvenciones a oficinas de rehabilitación	1.200.000,00	1.192.357,66	7.642,34	0,00
<b>Artículo 48 A familias e instituciones sin ánimo de lucro</b>	10.000.000,00	421.739,42	9.578.260,58	9.578.260,58
Ayudas para pagar el alquiler	10.000.000,00	421.739,42	9.578.260,58	9.578.260,58
<b>Total capítulo 4</b>	<b>20.688.248,86</b>	<b>10.952.345,94</b>	<b>9.735.902,92</b>	<b>9.728.260,58</b>
<b>Capítulo 7 Transferencias de capital</b>				
<b>Artículo 74 A empresas públicas y otros entes públicos</b>	22.217.166,36	18.826.366,36	3.390.800,00	290.800,00
AI INCASOL	6.714.025,85	3.744.616,36	2.969.409,49	0,00
A ADIGSA	15.081.750,00	15.081.750,00	0,00	0,00
Por adquisición de suelo	421.390,51	0,00	421.390,51	290.800,00
<b>Artículo 76 A corporaciones locales</b>	2.810.212,00	601.012,00	2.209.200,00	2.209.200,00
Por dotación de patrimonios públicos de suelo	2.209.200,00	0,00	2.209.200,00	2.209.200,00
Por rehabilitación	601.012,00	601.012,00	0,00	0,00
<b>Artículo 78 A familias e instituciones sin ánimo de lucro</b>	75.028.655,85	49.895.647,10	25.133.008,75	25.132.127,30
Subvenciones y ayudas a la promoción, adquisición, alquiler y rehabilitación de viviendas	74.528.655,85	49.895.647,10	24.633.008,75	24.632.127,30
A instituciones sin ánimo de lucro por adquisición de suelo	500.000,00	0,00	500.000,00	500.000,00
<b>Total capítulo 7</b>	<b>100.056.034,21</b>	<b>69.323.025,46</b>	<b>30.733.008,75</b>	<b>27.632.127,30</b>
<b>Capítulo 8 Variación de activos financieros</b>				
<b>Artículo 87 Aportaciones a cuenta de capital (ADIGSA)</b>	109.471,50	109.471,50	0,00	0,00
<b>Total capítulo 8</b>	<b>109.471,50</b>	<b>109.471,50</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Total presupuesto</b>	<b>128.675.986,20</b>	<b>84.736.302,07</b>	<b>43.939.684,13</b>	<b>39.489.267,34</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas como resumen de la Liquidación del presupuesto de la Secretaría de Vivienda emitido por la Intervención General.

En el cuadro anterior se observa cómo, del total de 128,68 M€ de créditos definitivos, se han reconocido obligaciones por un importe de 84,74 M€, lo cual supone un grado de ejecución del presupuesto del 65,9% y un importe total de desviaciones de 43,94 M€.

Respecto a estas desviaciones se ha analizado en qué fases de aprobación del gasto ha quedado el conjunto de créditos presupuestarios. Del análisis se ha extraído que de los 43,94 M€ de créditos sin reconocimiento de obligación, una parte (19,62 M€) se ha formalizado como créditos dispuestos, otra parte (19,78 M€) ha quedado como créditos autorizados, mientras que otra (3,49 M€) ha quedado en la fase inicial de reserva de crédito. El resto (1,05 M€) representan créditos que no han llegado ni siquiera a esta fase de reserva de crédito, previa a la autorización.

### **3.2.1. Desviaciones entre el presupuesto definitivo y las obligaciones reconocidas**

La desviación entre los créditos del presupuesto definitivo y las obligaciones reconocidas ha sido, como se ha dicho anteriormente, de 43,94 M€. Las diferencias principales se concentran en el capítulo 7 (30,73 M€) a pesar de que también los capítulos 2 y 4 presentan desviaciones que se tienen en cuenta en el análisis que se presenta a continuación.

#### **Capítulo 7**

Las desviaciones entre créditos definitivos y obligaciones reconocidas de este capítulo 7 totalizan 30,73 M€. Se generan en varios artículos presupuestarios por las siguientes causas:

- Subvenciones y ayudas a la promoción, adquisición, alquiler y rehabilitación de viviendas: este concepto, que forma parte del artículo 78, recoge el conjunto de subvenciones no articuladas por una convocatoria específica (sino mediante el decreto del Plan de vivienda vigente, que especifica las condiciones y requisitos para poder ser beneficiario) y, además, las subvenciones y ayudas de dos de las convocatorias específicas de 2005, la de ayudas a la rehabilitación y la de ayudas para obras de reforma y puesta al día de viviendas desocupadas. El concepto, con presupuesto definitivo de 74,53 M€ y obligaciones reconocidas por 49,90 M€, da lugar a una desviación de 24,63 M€. De este importe es preciso diferenciar la desviación de 7,20 M€, referente a las dos convocatorias mencionadas, y la de 17,43 M€, correspondiente a las demás subvenciones.
  - a) La dotación máxima prevista y publicada para la convocatoria de subvenciones a la rehabilitación fue de 6 M€, y para la convocatoria de subvenciones por obras de reformas y puesta al día, de 1,20 M€. El importe total, 7,20 M€, no ha llegado a ser formalizado como crédito dispuesto ya que las dos convocatorias han sido resueltas en 2006 y, por lo tanto, en el cierre del presupuesto de 2005 consta como crédito autorizado.

b) El total de las subvenciones a la promoción y rehabilitación articuladas sin convocatoria (pero reguladas en el correspondiente decreto de desarrollo del vigente Plan de vivienda que delimita y especifica las condiciones y requisitos para poder ser beneficiario) presenta obligaciones reconocidas por 49,90 M€, de las cuales 28,98 M€ corresponden a subvenciones a la promoción y 20,91 M€, a subvenciones a la rehabilitación. Teniendo en cuenta que los créditos definitivos eran de 45,08 M€ para la promoción y 22,24 M€ para la rehabilitación, las desviaciones han sido de 16,10 M€ y 1,33 M€, respectivamente, totalizando 17,43 M€.

La desviación más significativa, referente a subvenciones a la promoción, se explica por atrasos de los promotores en la ejecución de las obras respecto a la fecha de finalización prevista en las calificaciones provisionales emitidas por los técnicos de la DGV, o bien porque, a pesar de haber finalizado las obras, los promotores aún no han formalizado la inscripción en el Registro de la Propiedad. En ambos casos, desde una vertiente presupuestaria, al existir una calificación provisional con previsión de finalización de obras en 2005, el correspondiente crédito ha sido formalizado como dispuesto, pero para imputarlo como obligación reconocida es preciso haber finalizado la obra y haberla inscrito en el Registro.

- Convocatoria de subvenciones para la adquisición de suelo para la construcción de viviendas de protección oficial: tal y como ya se ha mencionado en epígrafes anteriores de este informe, esta convocatoria de subvenciones puede tener como beneficiarios operadores públicos (como empresas públicas), administraciones públicas y entidades sin ánimo de lucro. Así, los importes totales de la convocatoria se reparten entre los artículos 74, 76 y 78, que en cuanto al presupuesto definitivo presentan unos importes de 0,42 M€, 2,21 M€ y 0,50 M€, respectivamente, es decir, un total de 3,13 M€.

La DGV ha resuelto esta convocatoria en 2006; por lo tanto, el presupuesto de 2005 no presenta ninguna obligación reconocida en cuanto a los créditos de los tres artículos mencionados y la desviación es por los 3,13 M€. Además debe destacarse que la mayor parte de este importe, 3 M€, corresponde a la dotación máxima prevista en la convocatoria publicada, que se ha formalizado como crédito autorizado, mientras que los 0,13 M€ restantes han quedado en la fase previa de reserva de crédito.

- Transferencias de capital al INCASOL: esta partida dentro del artículo 74 hace referencia a diferentes aportaciones por la ejecución de ciertas competencias y actuaciones de la DGV que lleva a cabo el INCASOL.

a) El INCASOL lleva a cabo la gestión de las actuaciones del Centro Técnico de Rehabilitación (CTR)<sup>17</sup> y asume inicialmente su coste, cuando, como unidad especial de la

---

17. El CTR fue creado por el DPTOP a inicios de la década de los 90 para hacer frente al problema específico de la aluminosis surgido en un principio en el barrio del Turó de la Peira y posteriormente en otros barrios, y  
.../...

DGV, es esta Dirección General quien debe asumirlo. Para hacer frente al coste de las actuaciones el INCASOL es autorizado a formalizar, en el ejercicio 2003, operaciones de endeudamiento, cuyo principal y coste financiero tiene que asumir finalmente la DGV, y debe transferir al INCASOL, durante el periodo de 2004 a 2012, un total de 19,93 M€, a razón de 2,21 M€/año.

- b) El INCASOL también asume el coste de gestión de las tareas de remodelación de barrios que son competencia de la DGV. De este modo, ante la falta concreta de una partida en el presupuesto ejecutado por la DGV para hacer frente anualmente a dicho gasto, se autoriza al INCASOL para que, para los gastos por remodelación de barrios correspondientes a los ejercicios 2002 y 2003, contrate con el ICF operaciones de endeudamiento hasta 28 M€ para las que la Comisión de Gobierno de Asuntos Económicos, en sesión de 20 de diciembre de 2005, autoriza el gasto plurianual para hacer frente al cual la DGV tendrá que transferir al INCASOL, entre 2005 y 2015, un total de 32,43 M€. Las anualidades a partir de 2006 son de 3,09 M€, si bien la del ejercicio 2005, como anualidad inicial, es de 1,53 M€.

Cabe señalar que para los gastos por transferencias de capital al INCASOL analizados en los anteriores apartados *a* y *b*, en el presupuesto se previó un total de 6,71 M€, mientras que las obligaciones reconocidas han sido de 3,74 M€, que resultan de la suma de los 2,21 M€ de la anualidad del apartado *a* y los 1,53 M€ de la anualidad del apartado *b*. La desviación de 2,97 M€ se explica por el hecho de que el endeudamiento del INCASOL referente al apartado *b* se formalizó casi a finales del ejercicio, y por lo tanto la anualidad de 2005 ha resultado mucho inferior a la que inicialmente se había previsto.

#### Capítulo 4

Las desviaciones entre créditos definitivos y obligaciones reconocidas de este capítulo 4 totalizan 9,74 M€ y, a pesar de que se concentran en el artículo 48 en relación con la convocatoria de subvenciones a arrendatarios con riesgo de exclusión social para el pago del alquiler, también es preciso hacer referencia a las transferencias corrientes a ADIGSA del artículo 44.

- Convocatoria de subvenciones a arrendatarios con riesgo de exclusión social para el pago del alquiler: Esta partida del artículo 48 fue prevista con un crédito definitivo de 10 M€, pero finalmente el importe por obligaciones reconocidas ha sido de 0,42 M€, lo que ha generado una desviación de 9,58 M€. El importe de 10 M€ corresponde a la

---

también para hacer frente a otras patologías estructurales. El INCASOL asumió inicialmente el coste de las actuaciones del CTR que el DPTOP le tenía que resarcir con aportaciones presupuestarias. Posteriormente, la Ley de presupuestos de la Generalidad para el ejercicio 2003 (disposición adicional cuadragésima) autorizó que, para hacer frente al coste de dichas actuaciones, el INCASOL contratase operaciones de endeudamiento con el ICF hasta un máximo de 17,43M€. El 11 de noviembre de 2003, la Comisión de Gobierno de Asuntos Económicos autorizó un gasto plurianual 2004-2012 por un total de 19,93M€ que el INCASOL debía devolver al ICF en concepto de principal y carga financiera, a razón de una aportación anual que la DGV debe realizar al INCASOL.

dotación máxima prevista en la convocatoria publicada y que, por lo tanto, se ha formalizado como crédito autorizado. De todos modos, de este total solo se reconocen obligaciones por los 0,42 M€ de la única línea<sup>18</sup> que dentro de esta convocatoria ha sido resuelta en el mismo ejercicio 2005: la línea correspondiente a arrendatarios mayores de 65 años.

- Transferencias corrientes a ADIGSA: en el presupuesto inicial de la DGV se incluye anualmente un importe que debe aportarse a ADIGSA por transferencias corrientes, que en 2005, dentro del artículo 44, ha sido de 9,34 M€. Este importe previsto en el presupuesto inicial ha coincidido finalmente con el de las obligaciones reconocidas. Dichas transferencias corrientes tienen como finalidad responder, junto con los ingresos propios de ADIGSA, a sus gastos de explotación.<sup>19</sup>

La desviación de 0,15 M€ corresponde exactamente a la modificación presupuestaria que se realizó respecto al presupuesto inicial y que tenía como finalidad que ADIGSA llevase a cabo la contratación de la campaña publicitaria de divulgación de los nuevos decretos de vivienda. Finalmente ADIGSA no llevó a cabo esta actuación, motivo por el que se genera una desviación por los 0,15 M€ entre el crédito definitivo del artículo 44 y las obligaciones reconocidas.

## Capítulo 2

Las desviaciones entre créditos definitivos y obligaciones reconocidas de este capítulo 2 totalizan 3,47 M€ y se concentran, dentro del artículo 22, en el concepto Trabajos realizados por otras empresas, que presenta una desviación de 3,40 M€. Dentro de este concepto cabe destacar tres partidas: las referentes a oficinas de vivienda, las referentes a colegios profesionales de arquitectos y arquitectos técnicos y las referentes a bolsas de mediación, que presentan una desviación global de 3,37 M€. El análisis es el siguiente:

---

18. La convocatoria de 2005 para el otorgamiento de subvenciones para ayudar a pagar el alquiler a arrendatarios con riesgo de exclusión social prevé cuatro líneas diferenciadas de ayudas según los beneficiarios, que en términos generales podemos diferenciar de la siguiente manera: 1) Personas mayores de 65 años, 2) Arrendatarios de viviendas administradas por la Generalidad de Cataluña, por administraciones o empresas de ámbito local o por entidades sin ánimo de lucro, 3) Arrendatarios en condiciones especiales (familias monoparentales, mujeres en situación de violencia, inmigrantes con menos de 5 años de residencia en Cataluña, personas en paro, personas con incapacidad superior al 33%, etc.), y 4) Jóvenes hasta 35 años. La convocatoria acota de manera mucho más específica los requisitos para estar dentro de alguno de estos cuatro grupos (véase el análisis concreto de esta y de las otras convocatorias de subvenciones de 2005 en el capítulo 5 del presente informe).

19. Además de las transferencias corrientes de 9,34 M€, la DGV ha aportado a ADIGSA otros recursos, fundamentalmente por transferencias de capital del artículo 74, en el ejercicio 2005 por 15,08 M€, y en menor medida por aportaciones a cuenta de capital del artículo 87, en el ejercicio 2005 por 0,11 M€. Así, estos recursos, que totalizan 24,53 M€, representan la principal fuente de recursos públicos de ADIGSA que, además de los recursos por ingresos propios y de los obtenidos por operaciones de endeudamiento, tienen que permitir a esta empresa llevar a cabo sus labores de administración y gestión de las viviendas sociales públicas de la Generalidad de Cataluña (de las traspasadas por el Estado en 1985 y de las de las promociones del INCASOL), así como las inversiones para su rehabilitación, remodelación y mantenimiento.

- Oficinas de vivienda: el crédito definitivo para hacer frente a los gastos por las tareas de las oficinas de vivienda fue de 3,90 M€ mientras que, finalmente, las obligaciones reconocidas han sido de 1,99 M€. Así, la desviación ha sido de 1,91 M€ y se ha generado por los dos hechos siguientes:
  - a) La mayor parte de la desviación, 1,31 M€, se explica por el hecho de que los 3,30 M€ de crédito definitivo previsto para pagar las tareas de las oficinas de vivienda se ha mostrado claramente excesivo. Ha sido así ya que el 2005 es el primer año en que se remuneran las tareas de estas oficinas como una prestación de servicios, en función de las actuaciones previstas en los convenios y llevadas realmente a cabo. Hasta 2004 la DGV realizaba aportaciones fijas. Así, en este primer ejercicio, la previsión se ha basado en muchos casos en el número de habitantes del municipio, que finalmente se ha mostrado como una variable que no siempre influye de manera tan directa como se había previsto en el nivel de actividad de la oficina. Se ha verificado que la DGV ha tenido en cuenta este hecho a la hora de acotar las previsiones para el ejercicio 2006.
  - b) El resto de la desviación, 0,60 M€, tiene su origen en unos créditos del presupuesto definitivo por generación de ingresos procedentes del Estado para destinar a las oficinas de vivienda. La DGV había previsto destinar estos recursos estatales al convenio que tenía que firmar con el Ayuntamiento de Barcelona para la implantación de nuevas oficinas de vivienda. El Ministerio de Vivienda transfirió estos recursos a finales de diciembre y en aquellas fechas no dio tiempo a formalizar dicho convenio, que finalmente se firmó en 2006. Eso da lugar en 2005 a una desviación por el total de los 0,60 M€.
- Colegios de arquitectos y de aparejadores y arquitectos técnicos: en anteriores comentarios de este informe ya se ha hecho referencia al test del edificio (TEDI) que la DGV solicita a los colegios profesionales de arquitectos y arquitectos técnicos como estudio técnico, cuyo coste asume la DGV, y que exige a quien quiera acceder a ayudas para la rehabilitación.

En los convenios entre la DGV y dichos colegios profesionales del ámbito de Cataluña se prevén unos importes tope que los colegios pueden facturar por los TEDI elaborados previa solicitud de la DGV. Las obligaciones reconocidas por la DGV en relación con este gasto han sido de 1,60 M€, cuando las previsiones en el presupuesto definitivo llegaban hasta los 2,52 M€. Esta desviación de 0,92 M€ se debe a que los colegios no han tenido tiempo de ejecutar y facturar la totalidad de las solicitudes de la DGV. En este sentido es necesario decir que la DGV solicita los TEDI durante el ejercicio y que los colegios primero tienen que asignarlo a un profesional, después el profesional debe realizar las visitas al edificio a analizar, elaborar el informe, remitirlo y facturararlo a su colegio y, finalmente, el colegio tiene que enviarlo y facturararlo a la DGV. Los plazos de cada una de estas fases explican la desviación objeto de análisis, sobre todo en relación con aquellas solicitudes que la DGV haya realizado a los colegios en las fechas más próximas al final del ejercicio.

- Bolsas de vivienda para el alquiler social: en el epígrafe de este informe referente a las modificaciones presupuestarias ya se recoge una de las modificaciones de que ha sido objeto la partida del artículo 22 referente a los servicios que las bolsas de mediación prestan a la DGV. El presupuesto definitivo para este gasto ha sido de 0,60 M€, pero el reconocimiento de obligaciones ha sido muy bajo, concretamente 63.450 €. Por lo tanto se ha generado una desviación de 0,54 M€.

El 2005 es el primer ejercicio en el que, de acuerdo con la nota número 14, las tareas de mediación de las bolsas se articulan por medio de los convenios de colaboración. La dificultad para delimitar las tareas y estimar el importe<sup>20</sup> generó el atraso a la hora de formalizar el convenio con cada una de las bolsas, que se han ido firmando entre junio y noviembre. Con los datos de los que se disponía en aquellas fechas, la DGV elaboró el 7 de diciembre el informe de reserva de crédito por 0,20 M€, es decir, reduciendo en 0,40 M€ las previsiones, de los 0,60 M€ presupuestados, con lo cual se preveían aproximadamente unos 450 contratos de alquiler mediados.

Dicho atraso explica, por lo tanto, los 0,40 M€ como parte principal de la desviación total de 0,54 M€. El resto de la desviación, 0,14 M€, tiene que ver con el plazo mínimo de tres meses que tiene que transcurrir desde la formalización de un contrato de alquiler mediado por una bolsa para que la DGV reconozca a la bolsa el derecho a la aportación de 450 € por contrato mediado.

### **3.2.2. Incorporación de remanentes del presupuesto de 2005 al presupuesto de 2006 y seguimiento 2006**

En el epígrafe 3.2.1 se han analizado las principales desviaciones entre los créditos definitivos y las obligaciones reconocidas. En el cuadro del principio del epígrafe 3.2 se observa que 39,49 M€ de los 43,94 M€ de la desviación total representan remanentes de crédito del presupuesto 2005 que han sido incorporados al presupuesto de 2006.

Respecto a la incorporación por el total de 39,49 M€ se ha verificado el correspondiente informe de la oficina presupuestaria, es decir, del Servicio de Gestión Económica de la Dirección de Servicios del DMAV, así como los documentos contables de febrero de 2006 que, debidamente intervenidos y aprobados, han sido finalmente incorporados desde el DEF al presupuesto de 2006.

Los 39,49 M€ de los remanentes de 2005 incorporados al presupuesto de 2006 se concentran en los remanentes de las convocatorias de subvenciones, 19,78 M€, así como en aquel conjunto de subvenciones no articuladas por convocatoria específica (sino mediante

---

20. Las aportaciones de la DGV a las bolsas de mediación no se limita, a pesar de que sea la parte más importante, a los 450€ por contrato de alquiler en que la bolsa haya mediado sino que, además, también existen ciertas tarifas por los servicios de supervisión de las bolsas en relación con las viviendas que ya tienen un contrato de alquiler.

el decreto del Plan de vivienda vigente que especifica las condiciones y requisitos para poder ser beneficiario), 17,43M€. Del resto de remanentes incorporados al presupuesto de 2006, 2,13M€ hacen referencia a remanentes por gastos de servicios externos (colegios profesionales que elaboran TEDI y bolsas de vivienda), y 0,15M€ a transferencias a ADIGSA. A continuación se analiza y se hace el seguimiento de los principales remanentes incorporados, es decir, de los referentes a subvenciones, sean articuladas o no mediante convocatoria.

- Remanentes incorporados referentes a convocatorias de subvenciones: a continuación se presenta un cuadro resumen de las cuatro convocatorias de ayudas y subvenciones de 2005 con los importes de los remanentes incorporados de 2005 a 2006 y también con los importes según las dotaciones máximas inicialmente previstas en cada convocatoria publicada. También se recogen los importes que, según las resoluciones de las convocatorias (mayoritariamente resueltas en 2006) han dado lugar a disponer en 2006 de parte de los créditos que se incorporaron procedentes de 2005 como autorizados. Por último, el cuadro también recoge la diferencia entre el importe incorporado y el de las resoluciones.

Convocatoria / destinatarios de la ayuda	Dotación máxima prevista en la convocatoria	Resoluciones 2005 (a)	Remanente 2005 incorporado a 2006 (A)	Resoluciones 2006 (a) (B)	Diferencia (incorporado/resuelto) (C=A-B)
<b>Pago alquileres (b)</b>	<b>10.000.000,00</b>	<b>421.739,42</b>	<b>9.578.260,58</b>	<b>2.862.550,68</b>	<b>6.715.709,90</b>
a) Arrendatarios mayores de 65 años		421.739,42			
b) Otros arrendatarios			9.578.260,58	2.862.550,68	6.715.709,90
<b>Adquisición de suelo (c)</b>	<b>3.000.000,00</b>		<b>3.000.000,00</b>	<b>2.165.500,00</b>	<b>834.500,00</b>
a) Empresas públicas	1.000.000,00		290.800,00	72.000,00	218.800,00
b) Administración local	1.500.000,00		2.209.200,00	1.599.900,00	609.300,00
c) Entidades sin ánimo de lucro	500.000,00		500.000,00	493.600,00	6.400,00
<b>Reformas viviendas desocupadas (d)</b>	<b>1.200.000,00</b>		<b>1.200.000,00</b>	<b>135.086,71</b>	<b>1.064.913,29</b>
<b>Rehabilitación (d)</b>	<b>6.000.000,00</b>		<b>6.000.000,00</b>	<b>5.561.388,12</b>	<b>438.611,88</b>
<b>Totales</b>	<b>20.200.000,00</b>	<b>421.739,42</b>	<b>19.778.260,58</b>	<b>10.724.525,51</b>	<b>9.053.735,07</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según documentación facilitada por la DGV.

Notas:

- Las cuatro convocatorias de ayudas y subvenciones de 2005 fueron resueltas finalmente en el ejercicio 2006, excepto en el caso de una de las líneas de la convocatoria de ayudas a arrendatarios para el pago de alquileres, de acuerdo con la nota 2.
- La convocatoria de ayudas al pago de alquileres a arrendatarios en riesgo de exclusión social se divide en cuatro líneas de ayudas según la tipología de arrendatario. Se ha presentado de forma individualizada la línea de arrendatarios mayores de 65 años dado que ha sido la única que, al ser gestionada directamente por la DGV, pudo ser resuelta en 2005. Las otras tres líneas (arrendatarios de viviendas administradas por administraciones públicas, arrendatarios en condiciones especiales y arrendatarios jóvenes hasta 35 años) gestionadas mediante las bolsas de vivienda no pudieron ser resueltas hasta 2006.
- El desglose por tipología de beneficiario de la convocatoria de subvenciones para la adquisición de suelo tiene su traducción presupuestaria. Así, los apartados a, b y c tienen su correspondencia con los artículos presupuestarios 74, 76 y 78, respectivamente.
- Las convocatorias de subvención a las reformas en viviendas desocupadas y a la rehabilitación se recogen en el presupuesto de 2005 dentro del artículo 78, junto con aquellas otras subvenciones a la promoción y rehabilitación que no se rigen por una convocatoria concreta, sino genéricamente según lo que establecen los decretos de vivienda.



Los remanentes de cierre del presupuesto 2005 referentes a las cuatro convocatorias se han incorporado al siguiente ejercicio, a pesar de encontrarse en la fase de crédito autorizado, ya que se trata de créditos finalistas por subvenciones con el límite de las dotaciones máximas recogido en cada una de las cuatro convocatorias publicadas en 2005.

La convocatoria de ayudas a arrendatarios para el pago de alquileres presenta un remanente incorporado de 2005 a 2006 de 9,58 M€ que, de acuerdo con las notas 1 y 2 del cuadro anterior, corresponde a los créditos autorizados de las tres líneas de la convocatoria de 2005 que no han sido resueltas hasta 2006, mientras que la línea de arrendatarios mayores de 65 años, al haber sido resuelta en 2005 por 0,42 M€, se ha liquidado en el presupuesto del mismo 2005 y no ha supuesto ninguna incorporación al presupuesto de 2006. Las otras tres convocatorias de 2005, resueltas en su totalidad en 2006, presentaron al cierre del presupuesto de 2005 remanentes de créditos autorizados por 10,20 M€, que han sido incorporados al presupuesto de 2006.

Así, los remanentes de 2005 de las cuatro convocatorias de subvenciones incorporados a 2006 (9,58 M€ y 10,20 M€) totalizan 19,78 M€. Del seguimiento posterior durante el año 2006 se observa que las resoluciones de cada una de las convocatorias suponen finalmente un total de créditos dispuestos de 10,72 M€. Por lo tanto, el importe incorporado de 2005 a 2006 finalmente ha dado lugar, en 2006, a créditos dispuestos por un importe menor en 9,05 M€. Respecto a este excedente, teniendo en cuenta el seguimiento hasta el final del ejercicio 2006, cabe destacar lo siguiente:

- La convocatoria de 2005 de ayudas al pago de alquiler ha sido de las cuatro convocatorias la que, finalmente, ha generado un mayor exceso entre los remanentes incorporados de 2005 y la resolución final de 2006, concretamente 6,72 M€. Este excedente, al destinarlo a la nueva convocatoria de 2006 de ayudas al pago de alquiler, ha generado la posibilidad de transferir los créditos del presupuesto de 2006 previstos para esta nueva convocatoria a otra nueva convocatoria de subvenciones de 2006 (la de ayudas a la rehabilitación, que, según los responsables de la DGV, había sido presupuestada en los créditos iniciales del presupuesto de 2006 por debajo de las necesidades reales).
- La convocatoria de 2005 de subvenciones por reformas a viviendas desocupadas dio lugar a una incorporación de 2005 a 2006, de la que en 2006 no se ha hecho uso por 1,06 M€. Este importe se ha destinado en 2006 a otras subvenciones (a la promoción o a la rehabilitación) de las no articuladas mediante convocatoria. Este mismo destino se ha dado al exceso de 0,44 M€ que se ha generado en la convocatoria de 2005 de subvenciones a la rehabilitación.
- La convocatoria de 2005 de subvención a la adquisición de suelo generó la incorporación en 2006 de un remanente del que en 2006 no se ha hecho uso por 0,83 M€.

Este exceso se ha destinado, fundamentalmente, a financiar otras subvenciones de las reguladas en el decreto del Plan de vivienda vigente, concretamente a cuatro expedientes de ayudas a la promoción.

- Remanentes incorporados por subvenciones no articuladas con convocatoria (subvenciones reguladas en el decreto del vigente Plan de vivienda que delimita las condiciones y requisitos para poder ser beneficiario): las incorporaciones de remanentes de 2005 al presupuesto de 2006 por subvenciones previstas en los decretos de vivienda pero no articuladas mediante convocatoria hacen referencia a ciertas ayudas a la rehabilitación por 1,33 M€ y, sobre todo, a subvenciones a la promoción, por 16,10 M€. El total incorporado de 2005 a 2006, 17,43 M€, corresponde al total de la desviación analizada por estas subvenciones en el epígrafe 3.2.1 dentro de las desviaciones del capítulo 7.

En aquel epígrafe ya se ha mencionado que los créditos por las subvenciones a la promoción ya están en el presupuesto 2005 en fase de crédito dispuesto dado que corresponde a obras que, con la calificación provisional otorgada por los técnicos de la DGV, se preveía que finalizasen en 2005. Sin embargo, los créditos por estas subvenciones no han llegado al reconocimiento de la obligación porque para ello debería haber finalizado la ejecución de las obras y su inscripción en el Registro de la Propiedad. Los atrasos entre las previsiones de los plazos de ejecución y la finalización real explican de nuevo que gran parte (alrededor de 10 M€) de los 16,10 M€ incorporados de 2005 a 2006 queden, aún al final del ejercicio 2006, como créditos dispuestos, sin reconocimiento de obligación y, en consecuencia, que nuevamente la DGV haya solicitado su incorporación al presupuesto del ejercicio siguiente, en este caso, el 2007.

En relación con todo el análisis llevado a cabo referente a la incorporación de remanentes del presupuesto de 2005 al presupuesto de 2006 que se ha recogido en este epígrafe del informe, cabe concluir satisfactoriamente en términos de tramitación, imputación y legalidad.

#### **4. EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN LOS EJERCICIOS 2004, 2005 Y 2006**

Para realizar un análisis de evolución de los principales importes de los presupuestos, se presentan a continuación unos cuadros resumen tanto de los presupuestos iniciales como de las obligaciones reconocidas de los ejercicios 2004, 2005 y 2006.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 12/2008

	Presupuesto inicial 2004	Presupuesto inicial 2005	Presupuesto inicial 2006
<b>Capítulo 2 Gastos de bienes corrientes y servicios</b>			
Artículo 21 Conservación y reparación	1.097.783,00	2.000.000,00	2.000.000,00
Artículo 22 Servicios exteriores	1.086.955,48	2.667.268,48	7.262.000,00
Artículo 23 Indemnizaciones por razón del servicio	200.000,00	250.000,00	250.000,00
Artículo 24 Gastos de publicaciones	0,00	0,00	150.000,00
<b>Total capítulo 2</b>	<b>2.384.738,48</b>	<b>4.917.268,48</b>	<b>9.662.000,00</b>
<b>Capítulo 4 Transferencias corrientes</b>			
Artículo 44 A empresas públicas y otros entes públicos	9.000.000,00	9.338.248,86	13.666.520,08
Artículo 46 A corporaciones locales	1.300.000,00	1.500.000,00	0,00
Artículo 48 A familias e instituciones sin ánimo de lucro	0,00	0,00	8.000.000,00
<b>Total capítulo 4</b>	<b>10.300.000,00</b>	<b>10.838.248,86</b>	<b>21.666.520,08</b>
<b>Capítulo 7 Transferencias de capital</b>			
Artículo 74 A empresas públicas y otros entes públicos	7.214.025,85	21.795.775,85	33.180.768,40
Artículo 76 A corporaciones locales	1.000.000,00	4.000.000,00	7.000.000,00
Artículo 77 A empresas privadas	0,00	0,00	5.000.000,00
Artículo 78 A familias e instituciones sin ánimo de lucro	32.500.000,00	36.800.000,00	31.500.000,00
<b>Total capítulo 7</b>	<b>40.714.025,85</b>	<b>62.595.775,85</b>	<b>76.680.768,40</b>
<b>Capítulo 8 Variación de activos financieros</b>			
Artículo 87 Aportaciones a cuenta de capital (ADIGSA)	312.000,00	109.471,50	0,00
<b>Total capítulo 8</b>	<b>312.000,00</b>	<b>109.471,50</b>	<b>0,00</b>
<b>Total presupuesto</b>	<b>53.710.764,33</b>	<b>78.460.764,69</b>	<b>108.009.288,48</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas con datos de las leyes de presupuestos de la Generalidad.

	Obligaciones reconocidas 2004	Obligaciones reconocidas 2005	Obligaciones reconocidas 2006
<b>Capítulo 2 Gastos de bienes corrientes y servicios</b>			
Artículo 21 Conservación y reparación	0,00	15.412,14	301.924,78
Artículo 22 Servicios exteriores	758.849,96	4.276.982,07	6.467.412,19
Artículo 23 Indemnizaciones por razón del servicio	24.433,84	59.064,96	60.357,93
Artículo 24 Gastos de publicaciones	0,00	0,00	62.090,27
<b>Total capítulo 2</b>	<b>783.283,80</b>	<b>4.351.459,17</b>	<b>6.891.785,17</b>
<b>Capítulo 4 Transferencias corrientes</b>			
Artículo 44 A empresas públicas y otros entes públicos	9.900.000,00	9.338.248,86	13.883.420,08
Artículo 46 A corporaciones locales	0,00	1.192.357,66	0,00
Artículo 48 A familias e instituciones sin ánimo de lucro	0,00	421.739,42	21.227.194,77
<b>Total capítulo 4</b>	<b>9.900.000,00</b>	<b>10.952.345,94</b>	<b>35.110.614,85</b>
<b>Capítulo 7 Transferencias de capital</b>			
Artículo 74 A empresas públicas y otros entes públicos	7.214.025,85	18.826.366,36	34.240.820,57
Artículo 76 A corporaciones locales	0,00	601.012,00	2.418.511,12
Artículo 77 A empresas privadas	0,00	0,00	6.938.222,63
Artículo 78 A familias e instituciones sin ánimo de lucro	29.151.209,89	49.895.647,10	28.567.764,47
<b>Total capítulo 7</b>	<b>36.365.235,74</b>	<b>69.323.025,46</b>	<b>72.165.318,79</b>
<b>Capítulo 8 Variación de activos financieros</b>			
Artículo 87 Aportaciones a cuenta de capital (ADIGSA)	312.000,00	109.471,50	0,00
<b>Total capítulo 8</b>	<b>312.000,00</b>	<b>109.471,50</b>	<b>0,00</b>
<b>Total presupuesto</b>	<b>47.360.519,54</b>	<b>84.736.302,07</b>	<b>114.167.718,81</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas con datos de los documentos de ejecución del presupuesto facilitados por la DGV y de liquidación del presupuesto de la Intervención General.

#### 4.1. EVOLUCIÓN 2004-2005-2006 DEL PRESUPUESTO INICIAL

En las previsiones de los presupuestos iniciales se observa un incremento de un 46,1% entre 2004 y 2005. El incremento entre lo previsto para 2005 y para 2006 es del 37,7%. En relación con dichos incrementos de los créditos del presupuesto inicial debe destacarse lo siguiente:

- Incremento 2004-2005 del presupuesto inicial: el incremento de 24,75 M€ se concentra en el capítulo 7, que aumenta de un ejercicio al otro en 21,88 M€. Dentro de este aumento destaca el de 14,58 M€ previsto para empresas públicas: el previsto por transferencias de capital a ADIGSA<sup>21</sup> se incrementa en 10,08 M€ respecto a 2004, y el previsto para el INCASOL,<sup>22</sup> en 4,50 M€. El capítulo 7 también se incrementa en 3 M€, correspondientes a la primera convocatoria de subvenciones para la adquisición de suelo para la construcción de vivienda de protección oficial; en el presupuesto inicial esta convocatoria consta en su totalidad en el artículo 76, transferencias de capital a corporaciones locales. Finalmente cabe destacar el incremento de 4,30 M€ del artículo 78, dentro del cual se presupuesta el conjunto de subvenciones: ayudas a la promoción y dos nuevas convocatorias de 2005, la de reformas en viviendas desocupadas y la de rehabilitación.
- Incremento 2005-2006 del presupuesto inicial: el incremento de 29,55 M€ se concentra, fundamentalmente, en el capítulo 7 y en el capítulo 4, que aumentan en 14,08 M€ y 10,83 M€, respectivamente.
  - Dentro del incremento de 14,08 M€ del capítulo 7 destaca nuevamente el del presupuestado para empresas públicas, 11,38 M€, del que la mayor parte, 11,26 M€, corresponde también al aumento en la previsión de transferencias de capital a ADIGSA, que pasan de 15,08 M€ a 26,34 M€, para mantenerse como fuente básica de financiación para esta empresa en relación con sus tareas de inversión por rehabilitación, remodelación y mantenimiento de las viviendas sociales públicas de la Generalidad de Cataluña. También se da, de nuevo, un incremento de 3 M€ respecto al presupuesto inicial de 2005 para subvenciones para la adquisición de suelo para la construcción de vivienda de protección oficial, que en 2006 se han previsto con un crédito inicial de 7 M€. No obstante, en este caso la convocatoria de 2006 para este tipo de subvenciones finalmente ha tenido una dotación máxima de 4 M€.
  - Dentro del incremento de 10,83 M€ del capítulo 4 cabe destacar el de 8 M€ del artículo 48, previsto para la nueva convocatoria de 2006 para ayudas a los arren-

---

21. En relación con los importes previstos y con los que finalmente se liquidan por transferencias de capital a aportar a ADIGSA (y para las demás aportaciones a esta empresa pública –transferencias corrientes o aportaciones a cuenta de capital– véase nota número 19 a pie de página) cabe decir que la DGV no participa en su cuantificación, determinación ni delimitación, sino que vienen establecidos por la Secretaría de Vivienda.

22. Las transferencias de capital de la DGV al INCASOL tienen como finalidad responder a las anualidades de las operaciones de endeudamiento que esta empresa pública ha formalizado, de acuerdo con lo mencionado en el epígrafe 3.2.1 de este informe, para financiar las actuaciones del INCASOL relacionadas con el CTR y con la remodelación de barrios.

datarios con riesgo de exclusión social para el pago de alquileres.<sup>23</sup> Así, si bien en el ejercicio 2005 ya tuvo lugar la primera convocatoria de ayudas por este concepto con una dotación máxima de 10 M€, no fue prevista en el presupuesto inicial de aquel ejercicio (sí en el presupuesto definitivo), lo que explica el incremento entre presupuestos iniciales por este concepto.

## **4.2. EVOLUCIÓN 2004-2005-2006 DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS**

En cuanto al reconocimiento de obligaciones se observa un incremento del 78,9% de 2004 a 2005 y del 34,7% entre 2005 y 2006.

### **4.2.1. Incremento de las obligaciones reconocidas 2004-2005**

El incremento de obligaciones reconocidas entre el presupuesto de 2004 y el de 2005 ha sido de 37,38 M€ y se concentra en el capítulo 7 con un aumento interanual de 32,96 M€ repartido entre los artículos 78 y 74. Es preciso destacar también, pese a que presente un importe menos significativo, el incremento de 3,57 M€ del capítulo 2.

- El incremento del artículo 78 de 20,74 M€ es consecuencia del reconocimiento de obligaciones por subvenciones no articuladas por convocatorias y referentes a subvenciones a la promoción y a la rehabilitación (de las reguladas en el decreto que desarrolla el Plan de vivienda vigente) que, en 2004, fue de 29,15 M€, y en 2005 llegó a los 49,90 M€. Este incremento no supone de hecho un aumento genuino en el otorgamiento de las subvenciones, sino que es fruto de un atraso en el ejercicio 2004 en su tramitación que alarga los plazos entre el otorgamiento de la subvención y el reconocimiento de la obligación y da lugar a un bajo nivel de obligaciones reconocidas por este concepto en la liquidación del presupuesto de 2004. Este atraso en el ejercicio 2004 lo pueden haber causado tanto factores internos (de la DGV o de la Administración catalana en general) como externos (de los beneficiarios).<sup>24</sup> En el presupuesto

---

23. El presupuesto para 2006 prevé un crédito de 8 M€ para ayudas a arrendatarios. La convocatoria de 2006 para estas ayudas se hace en abril de 2006 y se fija una dotación máxima de 7,70 M€. Sin embargo, la convocatoria también establece que la dotación máxima podría modificarse conforme a la normativa vigente. De acuerdo con el cuadro del epígrafe 5.3.1 y la nota 1, la convocatoria de 2006 por pago de alquileres ha sido objeto de una modificación que ha aumentado la dotación máxima inicialmente prevista, 7,70 M€, en 9,41 M€, de manera que la dotación máxima de esta convocatoria en 2006 finalmente ha sido de 17,11 M€.

24. El atraso de 2004 en la tramitación de las subvenciones tuvo, como factores internos, el hecho de que en aquel ejercicio se trabajó con presupuestos prorrogados hasta junio y además, a pesar de que ya en enero, mediante el Decreto 68/2004, se creó la DGV, que asumía básicamente las funciones de la hasta entonces DG de Arquitectura y Vivienda, no fue hasta octubre que el Decreto 400/2004 estructuró, organizó y especificó las funciones de la DGV. Así, hasta octubre tampoco existió una clara estructuración del personal, lo que frenó el inicio de las tareas de gestión presupuestaria y pudo llegar a retardar el reconocimiento de obligaciones hasta el ejercicio siguiente.

2005 se produce una concentración de obligaciones reconocidas procedentes de subvenciones del ejercicio anterior y por la normalización en los plazos de la tramitación. Esta concentración en 2005 es, por lo tanto, puntual. El 2006, con unas obligaciones reconocidas por esta tipología de subvenciones a la promoción y a la rehabilitación por un total de 36,90 M€,<sup>25</sup> vuelve a unos niveles normalizados próximos al que sería el promedio de los dos ejercicios anteriores.

- El incremento de 11,61 M€ del artículo 74 corresponde al aumento de 10,08 M€ de transferencias de capital a ADIGSA (que coincide con el incremento por el mismo concepto en el presupuesto inicial) y al aumento de 1,53 M€ de transferencias al INCASOL.
- Debe mencionarse el incremento de 3,57 M€ del capítulo 2 ya que, pese a ser poco significativo en términos absolutos, sí supone un incremento porcentual significativo. La mayor parte del incremento, 3,52 M€, se origina en el artículo 22, fundamentalmente por dos factores que seguidamente se explican:
  - Por una parte, porque el ejercicio 2005 ha sido el primero en el que el gasto relacionado con oficinas locales de vivienda, en función de las tareas realizadas por estas, ha supuesto reconocer obligaciones en este capítulo, concretamente por 1,99 M€, cuando hasta 2004 el gasto como transferencia corriente para las entonces llamadas oficinas de rehabilitación constaba en el capítulo 4 (en 2004, dentro del artículo 46, llegaron a la fase de créditos autorizados 1,19 M€ por el gasto relacionado con estas oficinas, pero sin llegar a la fase de reconocimiento de obligación; finalmente en el presupuesto del ejercicio 2005 se liquidaron como obligaciones reconocidas).
  - Por otra parte, porque el gasto con los colegios profesionales de arquitectos y aparejadores y arquitectos técnicos para la elaboración de los TEDI se origina por primera vez en 2005. El TEDI (véase la nota 11 a pie de página) es un test que aparece por primera vez en uno de los nuevos decretos de finales de 2004 aplicables a partir de 2005.

---

Tampoco se puede olvidar la posibilidad de que determinados factores externos, que afectan a todos los ejercicios, hayan podido incidir especialmente en el atraso de 2004. Los factores externos se centran en el hecho de que los beneficiarios de estas subvenciones de rehabilitación y promoción, para que la DGV pueda llegar al reconocimiento presupuestario de la obligación, tienen que cumplir los condicionantes de haber finalizado las obras y, además, en el caso de promoción, hacer su inscripción en el Registro de la Propiedad y, en el caso de rehabilitación, tener el visto bueno del informe técnico final. En el supuesto de que se atrasen las obras o los trámites de inscripción o de informe técnico final, la DGV verá atrasada la posibilidad de reconocer la obligación de subvenciones ya otorgadas. Por último, como factor externo, también es preciso tener en cuenta que el plazo máximo aceptado de ejecución de obra a los promotores (30 meses) es a menudo objeto de prórroga, lo que también puede generar atrasos.

25. En el presupuesto de 2006 hay una reorganización de las partidas y artículos del presupuesto (en el capítulo 7, Transferencias de capital, y en el concepto 227, Trabajos realizados por otras empresas) que afecta a la comparación homogénea de las subvenciones a la promoción y a la rehabilitación que en los ejercicios 2004 y 2005 se recogían en el artículo 78. Así, estas subvenciones, desde 2006, se presupuestan y se liquidan entre diferentes artículos de manera que, dentro de los 28,57 M€ del artículo 78, solo 26,93 M€ corresponden a esta tipología de subvenciones, a la vez que los artículos 74, 76 y 77 recogen importes referentes a estas subvenciones por 2,02 M€, 1,01 M€ y 6,94 M€, respectivamente, lo que genera un total de 36,90 M€.

#### 4.2.2. Incremento de las obligaciones reconocidas 2005-2006

El incremento de obligaciones reconocidas entre el presupuesto de 2005 y el de 2006 ha sido de 29,43 M€ y se concentra en el capítulo 4 con un aumento interanual de 24,16 M€ repartido entre los artículos 48 y 44. El capítulo 7, con un incremento de 2,84 M€, no es significativo ni en términos absolutos ni en términos porcentuales, pero es preciso mencionar algún concepto nuevo que se incorpora en el ejercicio 2006. El incremento en el capítulo 2, a pesar de ser de 2,54 M€, es destacable en términos porcentuales.

- El incremento del artículo 48, 20,81 M€, lo generan unas obligaciones reconocidas en 2005 por 0,42 M€ y en 2006 por 21,23 M€. La mayor parte de estos importes tienen que ver con las convocatorias de ayudas a los arrendatarios con riesgo de exclusión social. Este tipo de ayudas fue convocado por primera vez en 2005 y, tal y como se ha analizado en anteriores epígrafes de este informe, durante el ejercicio solo se resolvió una de las cuatro líneas de ayudas que establece la convocatoria, la línea de personas mayores de 65 años, que dio lugar a un reconocimiento de obligaciones en el presupuesto de 2005 por el resuelto, 0,42 M€. El conjunto de las otras tres líneas de ayudas de la convocatoria de 2005 no fue resuelto hasta 2006, por 2,86 M€. A este último importe debe añadirse como obligaciones reconocidas en 2006 los 17,11 M€ de ayudas del mismo tipo pero de la convocatoria del mismo 2006.<sup>26</sup>
- El incremento del artículo 44, 4,54 M€, se concentra en las transferencias corrientes a ADIGSA, que crecen en 4,44 M€ y que, tal y como ya se ha dicho en este informe, se trata de una de las partidas del presupuesto sobre la que la DGV no tiene capacidad de gestión y su importe, en función del déficit de explotación de dicha empresa pública, viene establecido por la Secretaría de Vivienda. El resto del incremento, 0,10 M€, corresponde a una partida que aparece por primera vez en el presupuesto definitivo de 2006 en relación con el ICF.<sup>27</sup>

---

26. Las obligaciones reconocidas en 2006 por 2,86 M€ y por 17,11 M€ totalizan 19,97 M€ que, respecto al total de 21,23 M€ de obligaciones reconocidas en el presupuesto de 2006, supone un importe de obligaciones reconocidas por otras dos tipologías de ayudas de 1,26 M€. A pesar del importe poco significativo, como nuevas tipologías de ayudas respecto a las que ya existían en 2005, deben analizarse de forma diferenciada:

- a) Ayudas personalizadas (ayudas a casos complejos por desahucios, impagos en avales o en hipotecas, etc.): la convocatoria de estas ayudas la realizó el Departamento de Bienestar y Familia en abril de 2006, pero el traspaso de competencias supuso que la DGV pasase a gestionar esta convocatoria desde mayo, por lo que recibió un traspaso de dicho Departamento y en el presupuesto de 2006 ya reconoció obligaciones en relación con estas ayudas por un total de 0,98 M€.
- b) Ayudas de inclusión social (para cubrir necesidades puntuales y provisionales de vivienda para inmigrantes, ex-presidarios y casos similares). Estas ayudas que la DGV ha articulado en 2006 mediante convenios, básicamente con la fundación Un Sol Món y con el Ayuntamiento de Vilafranca del Penedès, han supuesto un reconocimiento de obligaciones en el presupuesto de 2006 por 0,28 M€.

27. Dentro del artículo 44 es preciso mencionar la nueva partida que, a pesar de no estar prevista en el presupuesto inicial de 2006, surge en el presupuesto definitivo. La partida, referida al ICF, genera unas obligaciones reconocidas de 101.250€ y corresponde a una nueva línea de ayudas para el acceso a la vivienda de la gente joven. Así, de acuerdo con el convenio firmado el 18 de julio de 2006 entre el Departamento de Presidencia, el Departamento de Economía y Finanzas y el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, el

.../...

El incremento total que acumulan los artículos 48 y 44 se ve compensado dentro del capítulo 4 por el decremento de 1,19 M€ del artículo 46, que está en relación con el hecho de que en el ejercicio 2005 se liquidaron obligaciones reconocidas relacionadas con gastos autorizados en 2004 referentes a las oficinas de rehabilitación, que, tal y como se ha dicho anteriormente, desde 2005 pasan a tratarse como gasto del capítulo 2.

- El aumento del capítulo 7 de 2,84 M€ tiene varios componentes. Por una parte, el conjunto de aportaciones a ADIGSA e INCASOL presenta un incremento interanual de 13,35 M€, la mayor parte, 11,26 M€, imputable a las aportaciones a ADIGSA. Por otra parte, compensando este incremento, las subvenciones no articuladas en convocatoria se reducen en 12,99 M€, lo que resulta conforme con los anteriores comentarios referentes a la concentración de obligaciones reconocidas en el presupuesto de 2005 por los atrasos en la tramitación en 2004 y a la vuelta en 2006 a niveles normalizados en el reconocimiento de obligaciones por este concepto. Cabe mencionar los otros componentes de menor importe por la novedad del concepto que recogen:
  - Dos convocatorias de 2005, las referentes a subvenciones por adquisición de suelo y por vivienda desocupada, han dado lugar al reconocimiento de obligaciones a partir de 2006 por un total de 2,08 M€. Este hecho queda reflejado en el presupuesto de 2006 mientras que en el presupuesto de 2005 estas convocatorias aún no habían originado ninguna obligación reconocida.
  - En el presupuesto definitivo de 2006 existe una nueva partida bajo el concepto “Obras Carmel” con un crédito de 1 M€, que ha sido totalmente reconocido como obligación en el presupuesto del año 2006. Este importe hace referencia a la aportación que por dicho concepto aporta el Ministerio de Vivienda según el Acuerdo de 28 de diciembre de 2005 firmado entre el Ministerio, el Ayuntamiento de Barcelona y la Generalidad de Cataluña.<sup>28</sup>

---

ICF avala los préstamos preferentes que los jóvenes pueden concertar con varias entidades financieras. A tal efecto, la DGV tiene que aportar al ICF un importe (establecido para 2006 en un máximo de 101.250€) como fondo en el que el ICF cargará el coste de los avales concedidos.

28. El acuerdo de 28 de diciembre de 2005 es el primero firmado entre las administraciones estatal, autonómica y local para delimitar las aportaciones en relación con los recursos que deben disponerse respecto a las obras y actuaciones recogidas en el Proyecto general de rehabilitación integral y remodelación urbana a desarrollar en el barrio de El Carmel que, como consecuencia de los desprendimientos y del derrumbamiento de 25 de enero de 2005, ha sido declarado Área Extraordinaria de Rehabilitación Integral y que, por lo tanto, también debe recibir recursos por ayudas de carácter extraordinario y global a las familias directamente afectadas. Este primer acuerdo prevé que con cargo a los presupuestos del Estado de 2005 el Ministerio de Vivienda aportará 1 M€ y también fija en un total de 1,50 M€ la aportación conjunta que tendrán que realizar la Generalidad de Cataluña y el Ayuntamiento de Barcelona. Asimismo en el acuerdo se establece que el Ministerio hará la aportación a la DGV y esta la transferirá al Ayuntamiento de Barcelona a través de Agència de Promoció Carmel i Entorns, SA. En la práctica, en 2006, la DGV solo ha tramitado la aportación estatal del presupuesto 2005 ya que la aportación de la Generalidad no ha formado parte de su presupuesto. (El posterior acuerdo referente al barrio de El Carmel firmado entre las tres administraciones el 4 de diciembre de 2006 estipula un segundo grupo de aportaciones por un total de 10 M€: Estado 4 M€ y las otras dos administraciones 6 M€).



- El incremento de 2,54 M€ del capítulo 2 presenta diferentes conceptos con decrementos e incrementos interanuales que en conjunto se compensan entre ellos, pero es preciso mencionar el incremento de 2,26 M€ del concepto 227, Trabajos realizados por otras empresas, aparte de otros incrementos mucho menos significativos.<sup>29</sup> El aumento de este concepto se compone de diferentes partidas; el gasto referente a las bolsas de vivienda presenta un incremento de 0,81 M€, incremento de importe casi igual al que presenta el gasto referente a las oficinas de vivienda, y también hay que mencionar el aumento de 0,46 M€ de la partida de gasto referente a los TEDI. En términos generales se puede afirmar que los incrementos de 2006 en estas tres partidas responden al aumento general de la actividad. Así, debe recordarse que el 2005 ha sido el ejercicio en el que se ha iniciado tanto la elaboración de los TEDI como los trabajos ejecutados mediante bolsas, y también ha sido el ejercicio en el que las oficinas de vivienda han pasado a asumir un mayor número de tareas respecto a las antiguas oficinas de rehabilitación. Además cabe destacar también que parte del incremento de 2006 tiene su origen en los atrasos a la hora de poder reconocer obligaciones por gastos que ya habían sido previstos en el ejercicio 2005 pero que no se han producido ni facturado hasta 2006.

## 5. SUBVENCIONES Y AYUDAS 2005

Tal y como se expone en el epígrafe 1.1.1 de este informe, inicialmente el objeto y alcance material se centraba, entre otros aspectos, en la fiscalización de las cuatro convocatorias de subvenciones de la DGV en el ejercicio 2005 desde varias vertientes (legal, procedimientos, evolución, etc.). Posteriormente este alcance material se ha ampliado con la fiscalización de las subvenciones a la promoción no articuladas mediante convocatoria. El motivo de esta ampliación proviene del hecho de que, en la fiscalización de la ejecución del presupuesto, se ha observado que las cuatro convocatorias de 2005 no se resuelven hasta 2006 (por un importe total de 10,73 M€ de acuerdo con el cuadro del epígrafe 3.2.2). Así, en el análisis de las obligaciones reconocidas se ha comprobado que únicamente se recogen importes de subvenciones otorgadas en ejercicios anteriores. Entre las obligaciones reconocidas destacan, desde un punto de vista económico, las correspondientes a las ayudas a la promoción (por un importe de 28,98 M€ de acuerdo con el epígrafe 3.2.1).

---

29. El concepto 21, Conservación y reparación, a pesar de presentar un incremento de obligaciones reconocidas entre 2005 y 2006 de 0,28 M€, que dentro del conjunto del resto de los incrementos no es significativo, requiere ser comentado ya que en el ejercicio 2005 presentaba obligaciones reconocidas por 15.412,14€, que en 2006 han pasado a 0,30 M€. Este aumento se ha producido debido al convenio firmado en diciembre de 2006 entre la Secretaría de Vivienda y ADIGSA. Esta empresa pública, titular del edificio de la calle Diputació, 92, de Barcelona, donde tiene sus dependencias, tiene cedidos a la Secretaría 352 m<sup>2</sup> de la tercera planta y, mediante dicho convenio, acordaron que el DMAV aportaría a ADIGSA 297.183,17€ por obras de adecuación del espacio utilizado por la Secretaría. Esta aportación se recoge en el concepto 21 y explica el incremento interanual de obligaciones reconocidas entre 2005 y 2006.

Estas ayudas (al igual que las demás ayudas, correspondientes a rehabilitación) se venían otorgando mediante las condiciones y requisitos establecidos en los decretos que desarrollan el Plan de vivienda vigente.

Por este motivo, la Sindicatura de Cuentas ha considerado conveniente ampliar el alcance y analizar globalmente este tipo de subvenciones desde un punto de vista procedimental y presupuestario.

En los siguientes epígrafes de este capítulo se analizan tanto las cuatro convocatorias efectuadas en 2005 como las mencionadas subvenciones a la promoción.

### **5.1. ASPECTOS GENÉRICOS REFERENTES A LAS CUATRO CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES DE 2005**

Como ya se ha dicho al final del epígrafe 2.1 de este informe, en el ejercicio 2005 la DGV inicia la práctica de articular el otorgamiento de subvenciones y ayudas mediante convocatoria pública. De las cuatro convocatorias publicadas en 2005 y objeto de análisis concreto de este capítulo 5 cabe destacar, como aspectos más genéricos, los siguientes:

- Publicidad y base legal de las convocatorias: de las cuatro convocatorias, tres se basan en el Decreto 454/2004, de 14 de diciembre, de desarrollo del Plan para el derecho a la vivienda 2004-2007, mientras que la otra convocatoria se basa en el Decreto 455/2004, de 14 de diciembre, de regulación del Plan de rehabilitación de viviendas de Cataluña. Las cuatro convocatorias se hacen públicas mediante la publicación en el DOGC de las respectivas resoluciones del consejero del DMAV, que establecen a la vez la convocatoria y las bases reguladoras.<sup>30</sup> Las subvenciones de estas convocatorias se rigen por dichos decretos, por los artículos 87 y siguientes del Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, del Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, y por los preceptos básicos de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones.
- Informe previo a la aprobación de las bases reguladoras: el servicio jurídico del DMAV y la Intervención Delegada han emitido informe favorable sobre las bases reguladoras, previamente a su aprobación. La Intervención Delegada, asumiendo la conclusión del informe del servicio jurídico, informa a la vez sobre la adecuación y suficiencia de crédito en la partida presupuestaria y de la reserva de crédito. Esta Sindicatura entiende que sería más adecuado que la Intervención Delegada informase de las bases de forma explícita, en lugar de asumir el informe del servicio jurídico.
- Orden de prelación: el criterio general para la concesión de subvenciones establecido en las cuatro convocatorias es que las solicitudes con la documentación completa se resuelven por orden de entrada. El límite es la dotación máxima prevista en la misma

---

30. En cuanto a la publicidad de las subvenciones otorgadas, véase el epígrafe 5.5.

convocatoria, que puede modificarse de acuerdo con la normativa vigente. Es cierto que alguna de las convocatorias –la de rehabilitación y la de alquileres– prevé criterios de prioridad adicional (por cuotas de distribución geográfica según las demarcaciones territoriales, por tipologías genéricas de rehabilitación o de potenciales beneficiarios) pero, de acuerdo con lo establecido en las bases de las respectivas convocatorias, estos criterios adicionales pueden ser modificados, y en la práctica han sido modificados, en función de las solicitudes efectivamente presentadas.

- Plazo de resolución: las cuatro convocatorias de 2005 establecen, de acuerdo con la normativa vigente, que las solicitudes tienen que ser resueltas y notificadas en el plazo máximo de seis meses desde su presentación. Transcurrido este plazo sin que se haya dictado y notificado la resolución expresa, las solicitudes se entienden desestimadas por silencio administrativo.
- Inspección y control: si bien cada una de las convocatorias especifica de forma diferente las obligaciones de los beneficiarios, ya que están en función de la actuación objeto de la subvención, las cuatro convocatorias establecen que el DMAV puede llevar a cabo las actividades de inspección y control necesarias para garantizar el cumplimiento de lo que establecen las bases.

## **5.2. FISCALIZACIÓN DE LAS CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES DE 2005**

A continuación se presenta el resultado de la fiscalización efectuada de cada una de las cuatro convocatorias de subvenciones de 2005 para lo cual se ha realizado, entre otras tareas, un análisis de una muestra de expedientes de cada una de ellas.

Las convocatorias publicadas en 2005, objeto de revisión, han sido:

- para la rehabilitación
- por viviendas desocupadas
- para el pago del alquiler
- para la adquisición de suelo

La fiscalización se ha centrado en el análisis de expedientes de subvenciones otorgadas. En cuanto a las solicitudes desestimadas se ha realizado, con resultado satisfactorio, un seguimiento de la información general y del análisis concreto que ha llevado a cabo la Intervención Delegada del DMAV.

Considerando los controles que efectúa la Intervención Delegada del DMAV y el elevado número de expedientes de subvenciones otorgadas, se ha optado por seleccionar exclusivamente expedientes de solicitudes que finalmente han obtenido subvención.

### 5.2.1. Convocatoria de subvenciones para la rehabilitación

El consejero de Medio Ambiente y Vivienda, mediante Resolución de 26 de enero de 2005 publicada en el DOGC número 4317, de 7 de febrero de 2005, convocó el otorgamiento de subvenciones para la rehabilitación de edificios de uso residencial y de viviendas y aprobó sus bases.

#### 5.2.1.1. Objeto y otros aspectos generales de la convocatoria

El objeto de estas subvenciones es la financiación de las actuaciones de rehabilitación previstas en el capítulo 3 del Decreto 455/2004, de 14 de diciembre, de regulación del Plan de rehabilitación de viviendas de Cataluña. Estas actuaciones se presentan resumidas en el siguiente cuadro:

Actuaciones protegibles	
En edificios de uso residencial	En viviendas
a) Obras de rehabilitación de patologías en varios grados (patologías estructurales; afecciones a la estabilidad, solidez y seguridad; deficiencias constructivas con afección a las condiciones de habitabilidad fijadas por la normativa vigente; deterioro de elementos puntuales que suponen riesgo para los ocupantes o terceros). b) Mejoras de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas (instalación de ascensor; creación de itinerario global con ascensor; supresión de barreras entre vía pública y ascensor). c) Obras de adecuación de instalaciones comunitarias (saneamiento, agua, electricidad, gas) en mal estado, con materiales obsoletos, de dimensión insuficiente, que supongan riesgo o que no se adapten a la normativa vigente. d) Obras de mejora de la sostenibilidad y la eficiencia energética (mejoras en aislamiento térmico y acústico, instalación de sistemas de obtención de energías alternativas –placas solares, fotovoltaicas o térmicas– que fomentan el ahorro energético y reducen la emisión de CO <sub>2</sub> en los edificios)	a) Actuaciones destinadas a alcanzar condiciones mínimas de habitabilidad exigidas por la normativa vigente para la vivienda usada. b) Adecuación a la normativa vigente de instalaciones de agua, gas, electricidad y saneamiento del interior de la vivienda. c) Adaptación interior de la vivienda para facilitar la movilidad de los usuarios con consideración legal de personas con movilidad reducida. d) Mejora del aislamiento térmico y acústico adaptando los cierres a los parámetros exigidos en la normativa vigente.

Notas:

- No son protegibles las actuaciones que representen vaciado estructural o derribo de fachadas.
- En caso de un edificio de una sola vivienda, la financiación de la obra será la de las actuaciones de rehabilitación de edificios o la de las actuaciones de rehabilitación de viviendas, según cuál sea la actuación predominante.

Otros aspectos a mencionar de esta convocatoria de subvenciones son:

- Dotación máxima prevista para el conjunto de estas subvenciones: 6 M€.
- Plazo de presentación de solicitudes: inicio el 8 de febrero de 2005 (día posterior a la publicación de la convocatoria en el DOGC) y final el 30 de septiembre de 2005, en los casos que tuviesen que seguir la fase previa de justificación de necesidad e idoneidad

de la actuación (elaboración del TEDI o del informe interno de idoneidad, en el caso de viviendas) y el 31 de julio de 2005, en actuaciones de urgencia ya iniciadas y en otras actuaciones que dispusiesen de dictámenes técnicos elaborados durante el año 2004, que tendrían la misma consideración que el TEDI.

- Destinatarios que pueden optar a estas subvenciones: son, básicamente,<sup>31</sup> los promotores de actuaciones de rehabilitación de edificios de uso residencial y de viviendas (personas físicas, jurídicas o comunidades de propietarios con título de dominio o similar que les permita llevar a cabo las actuaciones de rehabilitación).
- Importe de la subvención: de acuerdo con lo establecido por el Decreto 455/2004, el importe se determina según unos porcentajes respecto al presupuesto protegible<sup>32</sup> y unos importes máximos por unidad (vivienda y local) que se detallan de forma resumida en el siguiente cuadro:

Actuación	Subvención como % del presupuesto	Importe máximo de subvención
<b>Actuaciones en edificios de uso residencial</b>		
<i>Patologías</i>		
Estructurales	50	7.000 € por vivienda o local
Deficiencias constructivas	25	2.000 € por vivienda o local
Reparación elementos de riesgo	25	800 € por vivienda o local
<i>Accesibilidad</i>		
Itinerario y ascensor	60	6.000 € por vivienda o local
Ascensor	45	5.500 € por vivienda o local
Eliminación de barreras hasta el ascensor	25	200 € por vivienda o local
Adecuación de instalaciones comunitarias	40	2.600 € por vivienda o local
<i>Mejoras de sostenibilidad y eficiencia energética</i>		
Aislamiento térmico/acústico	35	2.000 € por vivienda o local
Instalaciones para energías alternativas	35	1.500 € por vivienda o local
<b>Actuaciones en viviendas</b>		
Mínimos de habitabilidad	40	8.400 € por vivienda o local
Adecuación de instalaciones a la normativa	25	700 € por vivienda o local
Adaptación interior	40	7.200 € por vivienda o local
Mejora de aislamiento térmico/acústico	35	1.400 € por vivienda o local

Existen, además, subvenciones adicionales a las del cuadro anterior para casos especiales: subvenciones que incrementan en un 10% las anteriores en casos determinados (promotor joven hasta 35 años, edificios en zonas de alta montaña o zonas rurales en des-

31. El artículo 11 del Decreto 455/2004 prevé otros casos especiales de posibles destinatarios de estas subvenciones: inquilinos sin consentimiento de la propiedad pero facultados, por resolución judicial o administrativa, para ejecutar la rehabilitación por cuenta del propietario; personas físicas promotoras de rehabilitación en viviendas de uso propio o de rehabilitación de edificios de propiedad ordinaria siempre y cuando los ingresos de la unidad familiar ponderados no superen 3,5 veces el IPREM o 6,5 veces el IPREM, respectivamente.

32. El presupuesto protegible, a efectos de calcular la subvención, comprenderá: presupuesto de ejecución material (que se ajustará al aprobado en la licencia municipal), honorarios facultativos, coste de licencias o autorizaciones administrativas, tributos que graven las actuaciones, gastos generales, beneficio industrial y, si procede, coste de diagnosis y estudios técnicos previos al proyecto y diferentes al TEDI.

población, etc.) y subvenciones adicionales para cubrir el coste del proyecto y dirección de obra (en casos declarados de excepcionalidad por razón socioeconómica de los ocupantes de las viviendas, por acuerdo entre el DMAV y el ayuntamiento correspondiente).

- Obligaciones de los beneficiarios: realizar las actuaciones subvencionadas de acuerdo con el proyecto presentado y en un plazo que no puede exceder de un año, a pesar de que puede ser prorrogado.<sup>33</sup> Facilitar las tareas de inspección y seguimiento que pueden llevar a cabo durante la ejecución de la obra los técnicos de la DGV (o técnicos de oficinas con convenio de colaboración). Comunicar al DMAV cualquier modificación en las actuaciones o reasignación de los conceptos de gasto presupuestados para la obra así como la obtención de otras subvenciones con el mismo fin. Hacer constar claramente el apoyo del DMAV en materiales editados, escritos, gráficos o audiovisuales de las actuaciones subvencionadas que se lleven a cabo.

Como datos globales del cierre de la convocatoria debe señalarse que se recibieron un total de mil ochocientos tres solicitudes, de las que resultaron doscientos catorce expedientes aprobados por un total de 5,56 M€.

También hay que indicar otros datos globales de la convocatoria. Así, de acuerdo con el epígrafe 5.1, el criterio de prioridad y distribución en las convocatorias de subvenciones de la DGV en el ejercicio 2005 es que las solicitudes con la documentación completa se resuelven por orden de entrada. Sin embargo, esta convocatoria de rehabilitación prevé dos criterios de prioridad adicional: por cuotas de distribución geográfica según las demarcaciones territoriales y por tipologías genéricas de rehabilitación, que como criterios adicionales pueden ser modificados, y en la práctica lo han sido, en función de las solicitudes efectivamente presentadas. Seguidamente se presentan los datos globales de esta convocatoria, previstos y reales, en relación con estos dos criterios adicionales de distribución:

Cuotas de distribución territorial		
	Previsto * %	Real %
Barcelona	70	86,1
Girona	10	1,0
Lleida	10	9,5
Tarragona y Tierras del Ebro	10	3,4

Cuotas por tipo de rehabilitación		
	Previsto * %	Real %
Edificios	80	98,3
Viviendas	20	1,7

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas de acuerdo con la documentación facilitada por la DGV.

\* Los porcentajes previstos son los detallados en la base reguladora 5.2 de la convocatoria.

33. Según lo que establece el artículo 23.1 del Decreto 455/2004, se puede prorrogar el plazo por causas justificadas cuando se prevea que no se podrá finalizar la obra en el plazo previsto. La prórroga, en general, no puede exceder de seis meses y, en ningún caso, puede superar un año.

### **5.2.1.2. Selección de la muestra y análisis de expedientes**

Para llevar a cabo un análisis que permita verificar el cumplimiento de los preceptos legales y de las bases que rigen esta convocatoria se ha seleccionado una muestra de expedientes aprobados. Los criterios de selección aplicados han buscado obtener una diversificación de la muestra para todas las demarcaciones territoriales, sin dejar de lado el aspecto cuantitativo para seleccionar los expedientes con más peso específico en cuanto al coste de la rehabilitación y el porcentaje subvencionado. De este modo se han escogido un total de diecinueve expedientes, que representan un 8,9% sobre el total de los doscientos catorce expedientes. Además, estos diecinueve expedientes suponen un importe de subvenciones otorgadas de 1,63 M€, que representa un 29,3% sobre el total de 5,56 M€. En todo caso, la muestra resultante recoge los doce expedientes con subvenciones otorgadas superiores a 60.000 €, todos ellos correspondientes a la demarcación de Barcelona, y también los principales expedientes de las demás demarcaciones: tres de Lleida superiores a 30.000 €, dos de Tarragona y uno de Girona superiores a 10.000 € y uno de las Tierras del Ebro de 7.000 €.

Las observaciones más destacables resultantes del análisis de expedientes son las siguientes:

- Como uno de los requisitos fundamentales para poder optar a las subvenciones de esta convocatoria, en la base reguladora 1, se establece que es preciso haber pasado la fase previa de justificación de la necesidad e idoneidad de la actuación. Para ello, debe haberse recibido la notificación de resolución positiva del test del edificio (TEDI) en el caso de obras comunes en edificios, o del informe interno de idoneidad (III) en el caso de obras interiores en viviendas.<sup>34</sup> Por lo tanto, el promotor de la rehabilitación puede presentar la solicitud una vez haya obtenido la notificación de uno de estos documentos técnicos. Además, es preciso señalar también, como requisito para poder presentar la solicitud, no haber iniciado las obras de rehabilitación objeto de la solicitud de subvención.<sup>35</sup>

Del total de diecinueve expedientes analizados se ha verificado que en dos casos el solicitante ha presentado la solicitud con anterioridad a la obtención de la notificación del TEDI. Además, en otro expediente se ha observado que el inicio de las obras es anterior a la presentación de la solicitud, y se presenta, de acuerdo con la salvedad recogida en la nota a pie de página, la orden de ejecución municipal de obras por razón

---

34. En la disposición transitoria tercera del Decreto 455/2004 se prevé la posibilidad de considerar como TEDI los dictámenes técnicos encargados por la DGV y elaborados durante el año 2004, que tenían la misma finalidad que la que, posteriormente, se ha previsto para los TEDI. Además, en el artículo 20.2 del Decreto 455/2004 se prevé poder sustituir el TEDI por los estudios técnicos considerados adecuados por la DGV para los casos de rehabilitación de edificios de los parques de vivienda propiedad o administrados por operadores públicos.

35. Como excepción, prevista en la base reguladora 4.B.f y en la disposición transitoria cuarta del Decreto 455/2004, es preciso remarcar que se puede presentar solicitud por obras de rehabilitación ya iniciadas (siempre y cuando el inicio haya sido entre abril de 2004 y febrero de 2005) en el caso de que exista riesgo grave e inminente, hecho que debe acreditarse con la correspondiente orden de ejecución municipal vigente o certificado municipal.

de riesgo inminente y grave para los usuarios y ocupantes del inmueble y para los peatones. Sin embargo, debe destacarse que esta orden de ejecución municipal es de junio de 2005, fecha en la que ya no era de aplicación la excepción que permitía presentar la solicitud una vez iniciadas las obras.

- La base reguladora 4.1.B.a establece que los proyectos y las memorias técnicas de las obras de rehabilitación tienen que ajustarse a los resultados del TEDI o del III para que las actuaciones subvencionadas sean las indicadas en los informes previos.

Sin embargo, se han detectado diferencias en ambas direcciones. Así, se ha observado que en tres expedientes la resolución de aprobación de subvención no recoge alguna de las actuaciones previstas en el TEDI, mientras que en otro expediente (en el que no existe TEDI, ya que por tratarse de un caso de riesgo inminente existe un informe municipal que lo sustituye), la resolución de aprobación de subvención recoge obras no previstas en el informe técnico municipal.

- En relación con la justificación de las actuaciones subvencionadas y las obligaciones de los beneficiarios, las bases reguladoras 8 y 9.a hacen referencia a los artículos 23, 24 y 25 del Decreto 455/2004. De los diferentes aspectos que se regulan en estos artículos<sup>36</sup> destacan los siguientes: el plazo de ejecución de las obras no puede superar un año, con posibilidad de prórroga de seis meses (o hasta un año) por causa justificada; el beneficiario, al finalizar las obras, tiene que enviar certificado de final de obra y certificaciones y facturas para acreditar los costes; los servicios técnicos de la DGV tienen que emitir certificado de cumplimiento y conformidad respecto a la ejecución de las obras y la adecuación a las previstas como objeto de la ayuda. De estos tres aspectos cabe destacar lo siguiente:
  - De los diecinueve expedientes seleccionados, solo en ocho casos consta el certificado de final de obra. La convocatoria no requiere que el beneficiario efectúe ningún comunicado de inicio de obra ni presente ningún certificado y, ante ello, la DGV cuenta el plazo de un año de ejecución de obras, no desde el inicio sino desde el momento en que se ha otorgado la subvención. El plazo de un año para la finalización de las obras de los expedientes seleccionados ya se ha agotado y, sin embargo, los responsables de la DGV no han facilitado el certificado de final de obra de once de los diecinueve expedientes seleccionados.
  - En los ocho casos en los que se ha constatado la existencia de certificado de final de obra, los beneficiarios han presentado también las facturas acreditativas de los costes de las obras. Únicamente en uno de estos casos el expediente incluye el certificado de cumplimiento y conformidad de las obras ejecutadas que tiene que emitir la DGV.

---

36. El artículo 25 del Decreto 455/2004 establece que el pago de la subvención concedida se producirá una vez se haya emitido el certificado de cumplimiento y de conformidad con las obras ejecutadas y una vez justificado el gasto.



- En el artículo 31.3 de la Ley 38/2003, general de subvenciones, se establece que si el importe del gasto subvencionable supera los 30.000€ deben incorporarse tres ofertas de diferentes proveedores, y si la oferta escogida no es la económicamente más ventajosa, se requiere justificación expresa en una memoria. La convocatoria de subvenciones a la rehabilitación de 2005 no ha incorporado este aspecto básico de la legislación y, por este motivo, en relación con los quince expedientes seleccionados con importe superior a 30.000€, la DGV no ha exigido la justificación de tres ofertas de diferentes proveedores.
- Otros aspectos a mencionar son:
  - En cinco expedientes falta copia compulsada del DNI de la persona que firma la solicitud, lo que incumple la base reguladora 4.A.a.
  - Los ocho expedientes que en anteriores párrafos se ha mencionado que han presentado el certificado final de obras debían adjuntar la licencia municipal de obras. En uno de los ocho casos falta la licencia.

## **5.2.2. Convocatoria de subvenciones por viviendas desocupadas**

El consejero de Medio Ambiente y Vivienda, mediante Resolución de 26 de abril de 2005 publicada en el DOGC número 4377, de 4 de mayo de 2005, convocó el otorgamiento de subvenciones para propietarios de viviendas desocupadas que las pusiesen en alquiler.

### **5.2.2.1. Objeto y otros aspectos generales de la convocatoria**

El objeto de estas subvenciones es otorgar ayudas a actuaciones de reforma y de puesta al día a los propietarios de viviendas desocupadas, a condición de que las pongan en alquiler. La finalidad es estimular la puesta de viviendas desocupadas en el mercado de alquiler incrementando así el parque de alquiler social. Para tener derecho a estas ayudas deben cumplirse los requisitos previstos en el capítulo 7 del Decreto 455/2004, de 14 de diciembre, de desarrollo del Plan para el derecho a la vivienda 2004-2007. Más específicamente, las viviendas tienen que cumplir unos requisitos y los propietarios tienen que ponerlas en alquiler mediante unos determinados procedimientos. Ambos aspectos se desarrollan en el siguiente cuadro:

Condiciones de la vivienda	Procedimientos para poner la vivienda en alquiler
<p>a) Estar desocupada durante un mínimo de un año anterior a la contratación del alquiler.</p> <p>b) Realizar las obras de puesta al día en los últimos seis meses anteriores a su puesta en alquiler o cesión. Tipología de obras de reforma protegibles:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adecuación de piezas y elementos que conforman la vivienda para obtener las condiciones mínimas de habitabilidad exigidas por la normativa vigente.</li> <li>- Adecuación de instalaciones existentes (agua, gas, electricidad, saneamiento) a la normativa vigente y adecuación por estar obsoletas y necesitar reparación para ponerlas en funcionamiento.</li> <li>- Arreglo de baños y cocinas para adaptarlos a los mínimos de habitabilidad y adecuación de los deteriorados por falta de uso (grifos, canalizaciones, sanitarios, picas, aparatos de cocción).</li> <li>- Mejora del aislamiento térmico y acústico adaptando los cierres a los parámetros exigidos por la normativa.</li> <li>- Repaso de elementos deteriorados por falta de conservación o mantenimiento (pintura, suelos, puertas y ventanas).</li> </ul> <p>c) Tener un contrato de alquiler o de cesión de los que se especifican en la siguiente columna.</p> <p>d) Tener un contrato de alquiler de los que se especifican en la siguiente columna, con personas u hogares con ingresos inferiores a 2,7 veces el IPREM (indicador público de renta de efectos múltiples).</p> <p>e) Tener superficie máxima de 120 m<sup>2</sup>; ser nuevas o existentes, del mercado libre y disponer de cédula de habitabilidad.</p>	<p>a) Contratar el alquiler por medio de bolsas de vivienda social integradas en la Red de Mediación para el Alquiler Social (XMLS, por sus siglas en catalán) o a través de bolsas de vivienda joven convenidas con la SG de Juventud, o por medio de otras entidades colaboradoras en convenio con la DGV.</p> <p>b) Ceder la vivienda a ADIGSA, que será quien la destine a alquiler.</p> <p>c) Ceder la vivienda a bolsas de vivienda social de la XMLS, que serán quienes la destinen a alquiler.</p>

Otros aspectos destacables de esta convocatoria de subvenciones son:

- Dotación máxima prevista para el conjunto de estas subvenciones: 1,20 M€.
- Plazo de presentación de solicitudes: inicio el 5 de mayo de 2005 (día posterior a la publicación de la convocatoria en el DOGC) y final el 30 de septiembre de 2005.
- Importe de la subvención: la cuantía de la subvención debe fijarse según los importes acreditados por el solicitante en cuanto a las obras de reforma y según el gasto por el seguro de riesgo de impago y de desperfectos que haya contratado. No obstante, existe un límite máximo de subvención de 6.000 € por vivienda.

- Obligaciones de los beneficiarios: mantener la vivienda en alquiler<sup>37</sup> durante un plazo mínimo de cinco años, a un precio por debajo de los estándares del precio del mercado libre y a personas u hogares con ingresos inferiores a 2,7 veces el IPREM.

Como datos globales del cierre de la convocatoria cabe señalar que se recibieron un total de veinticuatro solicitudes, de las que resultaron aprobados veintitrés expedientes por un total de 0,14 M€.

### **5.2.2.2. Selección de la muestra y análisis de expedientes**

Para llevar a cabo un análisis que permita verificar el cumplimiento de los preceptos legales y de las bases que rigen esta convocatoria se ha seleccionado una muestra de expedientes aprobados. Se ha escogido un total de siete expedientes, que representan un 30,4% sobre el total de los veintitrés expedientes. Además, estos siete expedientes suponen un importe de subvenciones otorgadas de 39.087 €, que representa un 28,9% sobre el total de 0,14 M€.<sup>38</sup> En este caso se han seleccionado los tres expedientes de subvención otorgada que no han llegado al límite máximo de 6.000€/vivienda anteriormente mencionado y otros cuatro expedientes, que han sido escogidos aleatoriamente entre los veinte que se han otorgado por el importe máximo de 6.000 €.

En el análisis llevado a cabo se ha observado que el circuito que siguen las solicitudes y expedientes de esta convocatoria presenta unas fases iniciales externalizadas. Así, el propietario de la vivienda desocupada presenta la solicitud de subvención a las bolsas de vivienda de su municipio (que la envían junto con la correspondiente documentación a ADIGSA) o bien directamente a ADIGSA. El personal técnico de ADIGSA realiza la inspección de las viviendas para valorar las obras y elabora un informe técnico de obras, que remite a la DGV. Los responsables de la DGV revisan y valoran el informe técnico recibido y hacen las propuestas de resolución y de pago que, previo el correspondiente control de la Intervención Delegada del DMAV, dan lugar a la resolución y concesión de subvención, que debe notificarse a cada uno de los beneficiarios. Posteriormente se formaliza la propuesta de pago, que finalmente hace efectivo el Departamento de Economía y Finanzas.

---

37. Las bases 3.c y 11 prevén como alternativa a mantener la vivienda en alquiler tenerla cedida a entidades colaboradoras –ADIGSA, bolsas de la XMLS– para que sean estas quienes la destinen a alquiler. Hay que destacar que ADIGSA retiene al propietario, en concepto de contraprestación por la gestión del arrendamiento, un 4,64% de la renta de alquiler mensual que le paga al propietario. (Además, el Decreto 454/2004 prevé la posibilidad de que, si el propietario no quiere efectuar directamente las obras, sea ADIGSA o entes gestores de bolsas quienes se hagan cargo de las obras de reforma y puesta al día de la vivienda y, posteriormente, descuenten su coste de las rentas de alquiler a cobrar.)

38. El importe es exactamente de 135.086,71€.

Las observaciones más remarcables resultantes del análisis de expedientes son las siguientes:

- En la base reguladora 3 se determinan las condiciones que deberá cumplir la vivienda que se ponga en alquiler para tener derecho a la subvención. En concreto el apartado *d* de esta base requiere que la vivienda cuente con un contrato de alquiler con personas u hogares con ingresos inferiores a 2,7 veces el IPREM, mientras que el apartado *f* requiere que la vivienda, nueva o existente, sea del mercado libre.

Con la documentación que consta en los expedientes y demás documentación facilitada por los responsables de la DGV no ha sido posible verificar si se han cumplido o no los apartados *d* y *f* de la base 3. A pesar de que la tramitación y verificación de la documentación de determinados aspectos de la convocatoria la lleve a cabo ADIGSA o las bolsas municipales, el expediente centralizado en la DGV no puede dejar de incluir los documentos que confirmen el cumplimiento de los dos aspectos mencionados.

- En la misma base reguladora 3, en este caso en el apartado *c*, se determina que la vivienda tiene que contar con un contrato de alquiler a un precio por debajo de los estándares del precio del mercado libre. En las bases no se recoge ninguna otra delimitación que acote dicho requisito establecido de manera un tanto genérica. Con todo, dado que la convocatoria se basa en el capítulo 7 del Decreto 454/2004, esta Sindicatura de Cuentas entiende que son de aplicación los límites establecidos en el artículo 42.2.c de este capítulo: el alquiler convenido mensual no puede superar 8 €/m<sup>2</sup> en la zona A, 7 €/m<sup>2</sup> en la zona B y 6 €/m<sup>2</sup> en las zonas C y D, según las cuatro zonas geográficas de Cataluña establecidas en el anexo 1 del Decreto, y además la superficie de cómputo máxima es de 70 m<sup>2</sup> (a pesar de que las viviendas que pueden optar a la subvención pueden llegar hasta los 120 m<sup>2</sup> de superficie útil máxima).

De la verificación realizada respecto a estos límites de alquiler para el total de los siete expedientes de la muestra es preciso mencionar que los cuatro casos que corresponden a viviendas ubicadas en Barcelona ciudad han superado los límites establecidos, dado que los alquileres mensuales han sido, en tres casos,<sup>39</sup> de 9 €/m<sup>2</sup>, y en un caso, de 9,8 €/m<sup>2</sup>.

- El apartado *b* de la base reguladora 3 establece un plazo máximo de seis meses entre la realización de las obras de reforma de la vivienda y la puesta en alquiler o cesión. Este plazo ha sido superado en dos de los expedientes seleccionados.

---

39. En el caso de expedientes con cesión de la vivienda por parte del propietario a ADIGSA, se ha observado que el documento de cesión, en la parte que trata del precio máximo del alquiler, hace referencia al artículo 31.3.c del Decreto 454/2004 en el que, además de los límites establecidos en el artículo 42.2.c, diferencia el caso concreto de viviendas de Barcelona ciudad, para las cuales fija el límite en 9 €/m<sup>2</sup>. Aplicando este artículo, los cuatro casos que superaban los límites quedarían solo en un caso. La Sindicatura de Cuentas entiende que el artículo 31.3.c no se recoge en el capítulo 7 del Decreto, que es en el que se basa la convocatoria de subvenciones al parque de viviendas desocupadas, sino en el capítulo 6, que regula la prevención de la exclusión social residencial.

- Como se ha dicho anteriormente, varios apartados de la base reguladora 3 establecen como condición para poder optar a la subvención contar con un contrato de alquiler o cesión. Además, en la base reguladora 6, entre la documentación que tienen que presentar los solicitantes, consta el contrato de alquiler o cesión a ADIGSA o a la entidad gestora de bolsas municipales de vivienda. En uno de los expedientes seleccionados, el contrato de alquiler es de fecha 22 de octubre de 2005, cuando el plazo de presentación de solicitudes de la convocatoria de subvenciones finalizaba el 30 de septiembre de 2005. Si bien en el expediente existe documentación que da a entender que la bolsa municipal de vivienda ha supervisado e intervenido en la preparación del contrato de alquiler, no existe contrato de cesión a la entidad gestora de la bolsa ni ningún otro documento que confirme que se haya producido la cesión con anterioridad al 30 de septiembre de 2005.
- El anexo 2 de la convocatoria especifica el tipo de obras de reforma protegibles para la puesta al día de las viviendas. Además, establece que los técnicos de la DGV pueden valorar la adecuación de los costes de las obras con los baremos de precios de la construcción reconocidos oficialmente. Los informes técnicos de las obras los lleva a cabo personal de ADIGSA, que los envía a la DGV. Se ha observado que estos informes recogen correctamente reducciones respecto a los datos y facturas presentados por los propietarios, por el hecho de sobrepasar los límites de los baremos y las exclusiones por conceptos no protegibles. Sin embargo se han detectado, en relación con cuatro expedientes, errores y carencias de detalle en el informe técnico, así como, en relación con dos expedientes, diferencias en el importe protegible del informe técnico respecto al documento de la DGV de propuesta de resolución y pago. No obstante, estas diferencias, al tratarse de obras que superan con creces el límite máximo de subvención de 6.000 €, no han afectado al importe de subvención otorgada.

Si bien la supervisión de la DGV detecta las carencias de los informes técnicos de las obras, para que la externalización de estos informes sea eficaz es preciso que la DGV lleve a cabo, en relación con el personal de ADIGSA que los elabora, una labor de formación continua que asegure la reducción de errores y carencias.

### **5.2.3. Convocatoria de subvenciones al pago del alquiler**

El consejero de Medio Ambiente y Vivienda, mediante Resolución de 26 de abril de 2005 publicada en el DOGC número 4377, de 4 de mayo de 2005, convocó el otorgamiento de subvenciones para ayudar a pagar el alquiler a arrendatarios con riesgo de exclusión social.

### 5.2.3.1. **Objeto y otros aspectos generales de la convocatoria**

El objeto de estas subvenciones es ayudar al pago de la renta a arrendatarios con dificultades. La finalidad concreta es prevenir la exclusión social residencial de personas físicas con ingresos ponderados de la unidad de convivencia no superiores a dos veces el IPREM que se encuentren en las circunstancias previstas por alguno de los cuatro grupos de potenciales beneficiarios. Estos grupos dan lugar a cuatro líneas diferenciadas dentro de la convocatoria:

Líneas de la convocatoria y grupos de los potenciales beneficiarios
<p>a) Personas de más de 65 años titulares de contratos de alquiler con prórroga forzosa.</p> <p>b) Arrendatarios de viviendas administradas por la Generalidad de Cataluña por medio de ADIGSA, por administraciones o empresas locales o por entidades sin ánimo de lucro (excepto viviendas construidas sobre suelos de equipamientos).</p> <p>c) Titulares de contratos de alquiler obtenido por medio de la XMLS o a través de entidades colaboradoras en convenio a tal fin con el DMAV y que se encuentren en condiciones especiales: familias mono-parentales, mujeres en situación de violencia, inmigrantes con menos de cinco años de residencia en Cataluña, personas de más de 65 años, personas en acoso inmobiliario, personas en paro, personas con incapacidad declarada por el ICASS superior a un 33% y situaciones análogas con riesgo de exclusión a criterio de los operadores de la XMLS y entidades colaboradoras.</p> <p>d) Jóvenes hasta 35 años con ingresos anuales mínimos de 6.500 €, con contrato firmado a partir del 1 de enero de 2004 a través de las bolsas de vivienda joven convenidas con la SG de Juventud, a través de la XMLS o a través de entidades colaboradoras que firmen convenio con el DMAV.</p>

Nota: la solicitud, en el caso de la línea *a*, debe presentarla directamente el inquilino; en el caso de la línea *b*, el inquilino mediante el promotor u operador público que haya firmado convenio con la DGV, y en el caso de las líneas *c* y *d*, el inquilino, mediante bolsa de vivienda que forme parte de la XMLS, mediante bolsa de vivienda joven convenida con la SG de Juventud, o bien mediante entidades colaboradoras en convenio con el DMAV.

Otros aspectos de esta convocatoria de subvenciones son:

- Dotación máxima prevista para el conjunto de estas subvenciones: 10 M€.
- Plazo de presentación de solicitudes: inicio el 5 de mayo de 2005 (día posterior a la publicación de la convocatoria en el DOGC) y final el 30 de septiembre de 2005.
- Importe de la subvención: la cuantía de la subvención se determina como la diferencia entre el llamado “alquiler justo” y la cantidad de la renta del alquiler que cobra el propietario o “alquiler de equilibrio”, con la limitación, en todo caso, de 240€ mensuales. Respecto a lo que se ha expuesto es preciso detallar lo siguiente:

Alquiler justo	Alquiler de equilibrio
<p>Importe del alquiler que pagará el arrendatario y que no tiene que exceder de un 30% de los ingresos ponderados* de la unidad de convivencia, en el caso de que estos se encuentren entre una y dos veces el IPREM, y del 25% en el caso de que estén por debajo de una vez el IPREM**.</p>	<p>Importe máximo que cobrará el propietario, que no puede superar los siguientes límites:</p> <p>a) En el caso de contratos de prórroga forzosa, el alquiler del contrato con las actualizaciones de la Ley de arrendamientos urbanos, con un límite máximo de 630 € mensuales.</p> <p>b) En el caso de contratos de alquiler de viviendas protegidas administradas por la Generalidad de Cataluña, administraciones o empresas locales y entidades sin ánimo de lucro, no puede superar el 4% del precio teórico de venta de las viviendas de protección oficial en alquiler de la zona, a modular según los ingresos de los inquilinos.</p> <p>c) En el caso de contratos de alquiler firmados a través de la XMLS, de bolsas de vivienda joven convenidas con la SG de Juventud y a través de otras entidades colaboradoras con convenio con el DMAV, el alquiler máximo es de 9 €/m<sup>2</sup> en la ciudad de Barcelona y de 8, 7 y 6 €/m<sup>2</sup> según se trate de las zonas geográficas A, B o C y D, respectivamente (zonas geográficas delimitadas en el anexo 2 de la convocatoria).</p> <p>La superficie máxima computable para el cálculo es de 70m<sup>2</sup> útiles aunque la vivienda los supere. En cualquier caso, el límite máximo es de 630 € mensuales.</p>

\* A pesar de que no se explicita en las bases de la convocatoria, los cálculos para obtener el importe del alquiler justo, aplicados por la DGV, siguen la ponderación recogida en el artículo 31.2 del Decreto 454/2004, mediante la que se ponderan los ingresos totales acreditados por el número de miembros de la unidad de convivencia según el siguiente escalado de coeficientes: una persona (1), dos miembros (0,93), tres miembros (0,83), cuatro miembros (0,77), cinco o más miembros (0,70).

\*\* En la convocatoria tampoco se fija el límite mínimo de alquiler que directamente tendrá que pagar el inquilino y que sí consta en el Decreto 454/2004. El artículo 31.2 del Decreto establece este mínimo en 90 € mensuales; debe señalarse que la DGV aplica este límite mínimo a la hora de efectuar los cálculos correspondientes.

- Obligaciones de los beneficiarios: comunicar a la DGV la extinción o finalización del contrato de alquiler, o cualquier modificación en las condiciones que hayan determinado la concesión de la ayuda. Acreditar ante la DGV, siempre y cuando les sea requerido, el mantenimiento de las condiciones por las que obtuvieron la ayuda.

Como datos globales del cierre de la convocatoria cabe señalar que se recibieron un total de dos mil novecientas once solicitudes, de las que resultaron aprobadas dos mil ciento cincuenta y dos expedientes por un total de 3,28 M€.

Esta convocatoria de ayudas a inquilinos prevé un criterio adicional al criterio genérico de prioridad. El criterio genérico establece que las solicitudes se resuelven por orden de entrada con la documentación completa, mientras que el criterio adicional prevé unos porcentajes de distribución en función de los cuatro grupos diferenciados de potenciales beneficiarios. Hay que recordar que, como criterio adicional, puede ser modificado, y en la práctica lo ha sido, en función de las solicitudes efectivamente presentadas. Seguidamente se presentan los datos globales de esta convocatoria, previstos y reales, en relación con el criterio adicional de distribución:

	Previsto* %	Real %
Mayores de 65 años	10	12,8
Parques públicos de vivienda	35	5,7
Colectivos especiales	20	68,2
Jóvenes hasta 35 años	35	13,3

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas de acuerdo con la documentación facilitada por la DGV.

\* Los porcentajes previstos son los detallados en la base reguladora 6.6 de la convocatoria.

### 5.2.3.2. Selección de la muestra y análisis de expedientes

Para llevar a cabo un análisis que permita verificar el cumplimiento de los preceptos legales y de las bases que rigen esta convocatoria se ha seleccionado una muestra de expedientes aprobados. El criterio de selección aplicado ha buscado obtener una diversificación de la muestra entre cada una de las cuatro líneas de la convocatoria, pero teniendo en cuenta que las subvenciones otorgadas se han concentrado en la línea del grupo de potenciales beneficiarios llamado Colectivos especiales. Así, se han escogido un total de dieciséis expedientes, que representan un 0,7% sobre el total de dos mil ciento cincuenta y dos expedientes y que suponen un importe de subvenciones otorgadas de 32.832 €, que representa un 1,0% sobre el total de 3,28 M€. De estos dieciséis expedientes seleccionados, dos corresponden al grupo de personas de más de 65 años, uno al grupo de arrendatarios de viviendas de parques públicos, once al grupo de colectivos especiales y dos al grupo de jóvenes hasta 35 años.

Las observaciones más destacables que resultan del análisis de expedientes son las siguientes:

- En once expedientes de la línea c de la convocatoria y de acuerdo con los informes de la Intervención Delegada del DMAV no se observa la participación de la XMLS, tal y como se requiere en relación con los expedientes del colectivo llamado de condiciones especiales. Este hecho, además, podría afectar a otros aspectos previstos en las bases de la convocatoria en relación con la tramitación de la solicitud, los límites de la subvención, la supervisión, etc.

De acuerdo con la nota explicativa de los responsables de la DGV, sucedió porque, a pesar de lo que preveían las bases, la XMLS aún no había sido formalmente constituida, y para no discriminar a los solicitantes de los lugares donde no se había constituido bolsa de alquiler social,<sup>40</sup> la DGV había tramitado directamente las solicitudes apoyándose en lo que preveía la base 7.1.<sup>41</sup> Esta nota explicativa se formalizó en una Resolución del consejero del DMAV de 31 de enero de 2006 que interpreta parte del contenido

40. La misma nota explicativa establece que cualquier actuación realizada por una bolsa se entiende realizada por la XMLS en los términos planteados por la convocatoria.

41. En la base 7.1. se establece que el Área de Políticas Sociales de Vivienda de la DGV es el órgano competente para tramitar las solicitudes de ayudas de esta convocatoria hasta las correspondientes propuestas de resolución.



de las bases reguladoras de la convocatoria en relación con la participación de la XMLS y con otros aspectos como la supervisión de contratos ya existentes o la información pendiente de obtener de los servicios sociales municipales.

Cabe mencionar que la Resolución del consejero se produce con posterioridad al plazo de presentación de solicitudes. Con ello, el hecho de que las bases no hubiesen previsto en su día una alternativa a la no existencia de la XMLS o de bolsa en un determinado municipio puede haber supuesto que un potencial solicitante, al leer las bases y no identificar dónde podía dirigirse, desistiese de presentar la solicitud.

- También hay que destacar dos aspectos de la convocatoria de ayudas a inquilinos de 2005 que se ha observado que han sido corregidos en la convocatoria de dicho tipo de ayudas para 2006:
  - En la base reguladora 4.1.d se requiere que los solicitantes aporten documentación justificativa de la composición de la unidad de convivencia del inquilino. Del total de dieciséis expedientes seleccionados, solo en tres casos los solicitantes han aportado certificados de empadronamiento que permitan verificar la composición de la unidad de convivencia, mientras que en once expedientes no existe ningún documento justificativo y en dos expedientes aportan el libro de familia, documento insuficiente en relación con la unidad de convivencia.
  - En la base reguladora 4.1.e se requiere que los solicitantes aporten documentación justificante de los ingresos de todos los miembros que forman la unidad de convivencia. Nuevamente la falta de especificidad en los documentos requeridos ha generado una problemática diversa. En todo caso es necesario subrayar que de los dieciséis expedientes, en ocho, por los documentos aportados (nóminas, certificados de paro de oficinas de trabajo, etc.), no existe certeza de si en los meses posteriores a la presentación de la solicitud continúan percibiendo los mismos ingresos y, sin embargo, la DGV los extrapola al conjunto del año.

Se ha podido observar, no obstante, que eso ha sido enmendado en la convocatoria de 2006, en la que ya se requieren específicamente los certificados de empadronamiento y de convivencia, mientras que en relación con la justificación de los ingresos se especifica que deben justificarse los del ejercicio anterior y, además, se concreta de manera muy detallada qué documentos son válidos para la justificación según las diferentes situaciones sociolaborales (declaración del IRPF, declaración resumen anual del IVA, declaración responsable<sup>42</sup> de ingresos, certificados de empresa, certificados

---

42. La "declaración responsable" es la declaración efectuada por el solicitante de la subvención (ante notario o autoridad administrativa) para acreditar estar al corriente de las obligaciones tributarias y ante la Seguridad Social cuando no está obligado a presentar declaración por los conceptos anteriores y, por lo tanto, la Administración no puede emitir los certificados correspondientes. Cuando la declaración es para acreditar que

.../...

de oficinas de trabajo o de entidades pagadoras de pensiones, informes de servicios sociales, etc.).

- En la base reguladora 6 se establecen los diferentes parámetros (alquiler justo y alquiler de equilibrio) que deben calcularse para poder determinar la cuantía de la subvención. Para el cálculo del alquiler de equilibrio, en la base reguladora 6.3.c se establece para los casos de las líneas *b* y *c* de la convocatoria un escalado en euros por metro cuadrado según la ubicación geográfica de la vivienda. Para ello, la documentación relacionada con este aspecto que se requiere en la base reguladora 4.1.g prevé la acreditación de la superficie útil de la vivienda. Del total de los dieciséis expedientes de la muestra, trece corresponden a las líneas *b* y *c* de la convocatoria. De estos trece expedientes, siete han aportado documentación acreditativa suficiente (certificado de la oficina del catastro o nota simple informativa emitida por el Registro de la Propiedad), mientras que los seis expedientes restantes, o bien no aportan ningún documento acreditativo o bien lo que aportan es claramente insuficiente.
- Se han detectado incidencias concretas en los expedientes analizados de acuerdo con lo que se comenta a continuación. Con todo, hay que señalar que, excepto en el último caso, cada uno de los aspectos que contravienen a alguna de las bases de la convocatoria se ha producido en un solo expediente. Así, de estas incidencias o aspectos cabe destacar los siguientes:
  - En la declaración responsable el solicitante indica que no ha solicitado otras ayudas, declaración que se contradice con la información de los servicios sociales municipales al respecto. En el expediente no existe documentación adicional que permita verificar que estas otras ayudas tienen una finalidad compatible, de acuerdo con la base 4.1.h, con la ayuda solicitada.
  - Los ingresos declarados por el solicitante superan el límite de dos veces el IPREM establecido en la base 2.1.
  - La solicitud de ayuda consta como presentada el 5 de octubre de 2005, cuando el plazo de presentación de solicitudes finalizaba el 30 de septiembre de 2005.
  - En el único expediente de la muestra correspondiente a la línea *b* no ha sido posible validar la corrección del cálculo del importe de la subvención ya que no se ha dispuesto de documentación que permita verificar el límite establecido en la base reguladora 6.3.b.<sup>43</sup>

---

no se está incurrido en los supuestos de las prohibiciones previstas en la Ley que no permiten ser beneficiario, la declaración responsable se puede realizar ante el órgano concedente de la subvención.

43. En la base 6.3.b se establece que el alquiler de equilibrio no puede superar el 4% del precio teórico de venta de las VPO destinadas a alquiler de la zona, que debe modularse con los ingresos de los inquilinos.

- En dos de los expedientes analizados los recibos presentados como justificante del pago del alquiler son documentos incomprensibles, que no recogen ninguna explicación, o con errores como, por ejemplo, poner el nombre del inquilino pagador o poner por error el del propietario del piso. En otro expediente no existe ningún recibo, sino documento de ingreso en la cuenta bancaria del propietario pero sin que figure ningún tipo de concepto, mensualidad pagada, etc.

#### **5.2.4. Convocatoria de subvenciones a la adquisición de suelo**

El consejero de Medio Ambiente y Vivienda, mediante Resolución de 27 de abril de 2005 publicada en el DOGC número 4377, de 4 de mayo de 2005, convocó el otorgamiento de subvenciones para la adquisición de suelo con destino a la construcción de vivienda con protección oficial.

##### **5.2.4.1. Objeto y otros aspectos generales de la convocatoria**

El objeto de estas subvenciones es ayudar a administraciones públicas, operadores públicos<sup>44</sup> y entidades sin ánimo de lucro en cualquier modalidad de adquisición onerosa de suelo. La finalidad es constituir patrimonios de suelo destinados a construir en ellos viviendas de protección oficial.

Los requisitos para optar a las subvenciones se centran en la aceptación por parte de las entidades aspirantes de que la construcción de las viviendas tendrá que iniciarse dentro de los plazos previstos en el planeamiento urbanístico o, si no están previstos en este, en unos plazos<sup>45</sup> a contar desde la concesión de la subvención.

Las bases reguladoras de la convocatoria establecen que únicamente son objeto de subvención las adquisiciones posteriores al 15 de enero de 2005, fecha de entrada en vigor del Decreto 454/2004, de 14 de diciembre. Por otra parte, entre la diferente documentación que los solicitantes tienen que aportar, se prevé que puedan aportar el contrato de opción de compra en caso de no disponer de la escritura de adquisición de suelo. También se especifica que las entidades beneficiarias que no hayan comprado el suelo antes de la solicitud deben presentar a la DGV, en el plazo de seis meses a contar desde la fecha de concesión de la subvención, la documentación que acredite la adquisición.

---

44. La convocatoria de subvenciones para la adquisición de suelo especifica que por operadores públicos se entiende "personas jurídicas de derecho público o privado, cuyo capital esté participado mayoritariamente por administraciones públicas o personas jurídicas de derecho público."

45. Los plazos de inicio de construcción para optar a la subvención (si no están previstos en el planeamiento urbanístico) están en función de la calificación del suelo adquirido y son de tres años si el suelo es urbano consolidado, seis años si es urbano no consolidado o urbanizable y ocho años si es no urbanizable.

Otros aspectos de esta convocatoria de subvenciones son:

- Dotación máxima prevista para el conjunto de estas subvenciones: 3 M€.
- Plazo de presentación de solicitudes: inicio el 5 de mayo de 2005 (el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el DOGC) y final el 31 de julio de 2005.
- Importe de la subvención: la cuantía de la subvención se determina como un importe por cada vivienda de protección oficial a construir que varía según las seis zonas de Cataluña previstas en el anexo 2 de la convocatoria. El importe de subvención por vivienda puede ser de 2.850 €, 2.200 € o 2.000 €, pero en ningún caso la subvención total puede exceder del precio de adquisición del suelo.
- Obligaciones de los beneficiarios: aportar el certificado que acredite el inicio de las obras de construcción de las viviendas protegidas en los plazos previstos en el planeamiento urbanístico, y si no están previstos en este, en el plazo de tres años, seis años u ocho años, según la diversa tipología de calificación del suelo (urbano consolidado, urbano no consolidado o urbanizable, no urbanizable). Es preciso hacer constar en las escrituras públicas correspondientes y en el Registro de la Propiedad la vinculación del suelo adquirido a la construcción de viviendas de protección oficial.

Además de estas obligaciones, las bases de esta convocatoria establecen compromisos de los beneficiarios referentes a comunicar al DMAV cualquier modificación en las actuaciones o en el coste de la adquisición previstos en la resolución de concesión, así como la obtención de otras subvenciones por la misma finalidad. También se establece el compromiso de hacer constar el apoyo del DMAV en toda publicidad e información.

Como datos globales del cierre de la convocatoria hay que mencionar que se recibieron un total de cuarenta y ocho solicitudes, de las que resultaron aprobados veintitrés expedientes por un total de 2,17 M€. <sup>46</sup>

#### **5.2.4.2. Selección de la muestra y análisis de expedientes**

Para llevar a cabo un análisis que permita verificar el cumplimiento de los preceptos legales y de las bases que rigen esta convocatoria se ha seleccionado una muestra de expedientes aprobados. Se ha escogido un total de ocho expedientes, que representan un

---

46. Según datos de la DGV, el número total de viviendas que se preveía construir en el suelo adquirido referente a las cuarenta y ocho solicitudes recibidas era de 2.568, mientras que en cuanto a los veintitrés expedientes aprobados, el número previsto es de 995 viviendas. En los ocho expedientes de la muestra seleccionada está prevista la construcción de 575 viviendas.

34,8% sobre el total de los veintitrés expedientes. Además, estos ocho expedientes suponen un importe de subvenciones otorgadas de 1,25 M€, que representa el 57,9% sobre el total de 2,17 M€. <sup>47</sup> En este caso se han seleccionado los cuatro expedientes de importe superior a 200.000 € y otros cuatro que han sido escogidos aleatoriamente, pero teniendo en cuenta la diversificación de la muestra en cuanto a los operadores públicos beneficiarios de la subvención.

Del análisis de expedientes cabe destacar las siguientes observaciones:

- El objeto de las subvenciones de esta convocatoria es, tal y como se especifica en la base reguladora 1, la adquisición onerosa de suelo para construir en este viviendas de protección oficial. En uno de los expedientes se ha observado que la documentación de la adquisición de los terrenos hace referencia al hecho de que el solicitante ha obtenido una parte de los terrenos por medio de una cesión gratuita, <sup>48</sup> con lo cual la adquisición de esta parte de los terrenos debería haber quedado fuera del objeto de la convocatoria.
- En el epígrafe anterior se ha señalado que únicamente son objeto de subvención las adquisiciones posteriores al 15 de enero de 2005 (base reguladora 4.3) y que como documentación adjunta a la solicitud debe aportarse el contrato de opción de compra en caso de no disponer de la escritura de adquisición de suelo (base reguladora 5.1.c). Además, los beneficiarios que no hayan comprado el suelo antes de la solicitud tienen que presentar en el plazo de seis meses desde la concesión de la subvención la documentación acreditativa de la adquisición (base reguladora 5.3).

Se ha observado que en tres de los expedientes seleccionados existe documentación que evidencia el incumplimiento de las fechas o de los plazos anteriormente mencionados:

- En un expediente el documento privado aportado, mediante el cual se cede y se transmite el terreno, tiene fecha de octubre de 2003, claramente anterior a enero de 2005. Además, finalmente, la escritura pública no se formalizó hasta diciembre de 2006, con lo cual, teniendo en cuenta que la concesión de la subvención fue en abril de 2006, se superó el plazo de seis meses establecido en la base reguladora 5.3.
- En otro expediente, la documentación aportada por el solicitante en el momento de solicitar la subvención es un convenio firmado a finales de 2001 con el ayuntamiento, de quien obtiene en cesión gratuita un terreno, y con una empresa municipal, a quien adquiere onerosamente otro terreno. Además, en otro documento del expediente consta como fecha de inicio de las obras de las viviendas protegidas enero de 2004, fechas siempre anteriores a enero de 2005.

---

47. Los importes son, exactamente, 1.253.000€ y 2.165.500€.

48. En el expediente no existe documentación que deje claro si las viviendas protegidas previstas se construirán en la parte de los terrenos adquiridos onerosamente o en la parte de los terrenos obtenida gratuitamente.

- Se ha observado un caso en el que se ha concedido la subvención a un ayuntamiento a pesar de que en el expediente no consta como documento aportado en el momento de la solicitud ningún documento de adquisición u opción de compra según lo que establece la base reguladora 5.1.c, sino únicamente el acuerdo del pleno municipal aprobando el inicio del proceso expropiatorio. Además, finalmente no ha aportado ningún documento que acredite la adquisición del suelo, con lo cual se ha incumplido también la base reguladora 5.3.
- En la base reguladora 8.4 se establece que las solicitudes se tienen que resolver en el plazo máximo de seis meses desde su presentación. Se ha observado que, en el caso de los ocho expedientes seleccionados, las solicitudes se producen entre junio y julio de 2005, mientras que la resolución de concesión se produce a mediados de abril de 2006. Así pues, se supera en dos meses y medio, y hasta en casi cuatro meses, el plazo de seis meses mencionado.
- Como requisito para poder optar a las subvenciones de la convocatoria, en la base reguladora 4.1 se exige iniciar en unos determinados plazos las obras de construcción de viviendas protegidas sobre los terrenos adquiridos. Además, la base reguladora 11.1.a establece como una de las obligaciones y compromisos de los beneficiarios aportar el certificado que acredite el inicio de las obras en los periodos indicados. En ninguno de los ocho expedientes analizados consta ningún documento que acredite el inicio de las obras, cuando en siete de los ocho casos estaba previsto que las obras ya estuviesen iniciadas antes del 31 de diciembre de 2006.
- La base reguladora 11.1.b obliga a hacer constar en las escrituras públicas correspondientes y en el Registro de la Propiedad la vinculación del suelo adquirido a la construcción de viviendas de protección oficial. Si bien en las escrituras públicas de compraventa (y en los actos de ocupación en el caso de expropiación) se ha observado, en general, una correcta referencia a dicha vinculación, no se ha obtenido constancia de que en las inscripciones registrales se haya formalizado ninguna nota registral referente a esta vinculación.
- Finalmente es preciso señalar respecto a un expediente lo siguiente: el documento de solicitud recoge, en el apartado de datos del suelo adquirido, una numeración de la calle donde está ubicada la finca. En otro documento del expediente se especifica que el inicio de las obras en los números de calle coincidentes con los de la solicitud se produjo en diciembre de 2004. Por otra parte, en la documentación acreditativa de la adquisición de los terrenos (en este caso las actas de expropiación y ocupación), si bien se hace referencia a la misma calle que la de la solicitud, constan otros números de la calle. Además, de otro documento del expediente se desprende que estas otras fincas (con numeración diferente a las de la solicitud) formarían parte de una modificación del plan especial urbanístico de la zona que obligaría a adquirirlas como zona verde. Estas fincas serían, por lo tanto, la zona verde de las fincas urbanizables que constan en la solicitud inicial. Ante todo ello este expediente plantea dudas acerca de qué adquisición de terrenos ha sido objeto de subvención.

### 5.3. EVOLUCIÓN DE LAS CUATRO CONVOCATORIAS DE 2005 Y 2006

En este epígrafe se lleva a cabo un análisis de la evolución de las cuatro convocatorias de subvenciones analizadas en el epígrafe 5.2 correspondientes a 2005 respecto a las convocadas en 2006. Para este análisis se diferencia la evolución desde un punto de vista cuantitativo (número de solicitudes, importes de subvenciones, etc.) de la evolución de tipo conceptual (principales cambios en las bases reguladoras de las convocatorias).

#### 5.3.1. Evolución de los principales datos cuantitativos

A continuación se presentan los principales datos de las convocatorias de 2005 y 2006 a fin de realizar un análisis comparativo.

Convocatorias 2005					
	Importes de subvenciones			Número de expedientes	
	Dotación máxima prevista	Informes/resoluciones de otorgamiento	Diferencia	Solicitudes	Expedientes aprobados
Rehabilitación	6.000.000,00	5.561.388,12	(438.611,88)	1.803	214
Vivienda desocupada	1.200.000,00	135.086,71	(1.064.913,29)	24	23
Alquiler (b)	10.000.000,00	3.284.290,10	(6.715.709,90)	2.911	2.152
a) Arrend. mayores de 65 años	n/d	421.739,42	n/d	436	333
b) Arrend. parque público de vivienda	n/d	188.503,56	n/d	520	251
c) Arrend. condiciones especiales	n/d	2.238.690,53	n/d	1.519	1.252
d) Arrend. hasta 35 años	n/d	435.356,59	n/d	436	316
Adquisición de suelo	3.000.000,00	2.165.500,00	(834.500,00)	48	23
<b>Totales</b>	<b>20.200.000,00</b>	<b>11.146.264,93</b>	<b>(9.053.735,07)</b>	<b>4.786</b>	<b>2.412</b>

Convocatorias 2006					
	Importes de subvenciones			Número de expedientes	
	Dotación máxima prevista (a)	Informes/resoluciones de otorgamiento	Diferencia	Solicitudes	Expedientes aprobados
Rehabilitación	51.929.000,00	47.186.349,24	(4.742.650,76)	3.392	1.797
Vivienda desocupada	1.500.000,00	896.685,98	(603.314,02)	223	210
Alquiler (b)	17.114.474,90	17.114.355,47	(119,43)	11.522	8.376
a) Arrend. mayores de 65 años	n/d	1.221.820,66	n/d	1.113	843
b) Arrend. parque público de vivienda	n/d	1.078.308,07	n/d	1.518	980
c) Arrend. condiciones especiales	n/d	12.289.499,05	n/d	7.205	5.431
d) Arrend. hasta 35 años	n/d	2.524.727,69	n/d	1.686	1.122
Adquisición de suelo	4.000.000,00	3.632.000,00	(368.000,00)	68	42
<b>Totales</b>	<b>74.543.474,90</b>	<b>68.829.390,69</b>	<b>(5.714.084,21)</b>	<b>15.205</b>	<b>10.425</b>

<b>Incrementos totales 2005-2006</b>	<b>54.343.474,90</b>	<b>57.683.125,76</b>		<b>10.419</b>	<b>8.013</b>
--------------------------------------	----------------------	----------------------	--	---------------	--------------

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas de acuerdo con datos extraídos de las convocatorias, informes y resoluciones de cierre de cada convocatoria.

Notas:

n/d: no disponible.

- (a) Las dotaciones máximas publicadas en las convocatorias de 2006 totalizaban 20,70 M€ (0,50 M€ más que las de 2005). Posteriormente, excepto la referente a adquisición de suelo, han sido objeto de modificación al alza mediante resolución del consejero del DMAV publicada en el DOGC. Así, las dotaciones máximas inicialmente publicadas fueron, para la convocatoria de rehabilitación, de 8,50 M€; para la de viviendas desocupadas, 0,50 M€, y para la de alquiler, 7,70 M€. Las distintas modificaciones al alza de las dotaciones supusieron un incremento por un total de 53,84 M€, que llevó a una dotación del global de las convocatorias al total de 74,54 M€.
- (b) De la convocatoria de ayudas a arrendatarios para el pago de alquiler, la convocatoria de 2005 no diferencia la dotación máxima para cada subgrupo de beneficiarios. La convocatoria de 2006 por el mismo concepto ya no establece la diferenciación por estas cuatro líneas según tipología de beneficiarios, y únicamente se han podido obtener datos de forma diferenciada de los importes otorgados.

La DGV, mediante las convocatorias de 2005, ha otorgado subvenciones por 11,15 M€, importe que representa el 55,2% del total previsto como dotaciones máximas, mientras que con las convocatorias de 2006 ha otorgado 68,83 M€, importe que representa el 92,3% del total de las dotaciones máximas.

Dentro de las convocatorias de 2005, la de ayudas al pago del alquiler es la que presenta una mayor desviación, con 6,71 M€ por debajo de la dotación máxima prevista, lo que supone haber otorgado un 32,8% de la dotación prevista. En lo que concierne a la convocatoria de subvenciones a las obras en vivienda desocupada, a pesar de que en 2005 presenta una desviación inferior en números absolutos a la de la convocatoria de ayudas a alquileres, en concreto de 1,06 M€, en términos porcentuales solo se ha cubierto un 11,2% de su dotación máxima prevista.

Este bajo nivel de subvenciones otorgadas en 2005 respecto a los importes previstos es imputable a aspectos muy variados, principalmente a los siguientes: en 2005 es la primera vez que la DGV pone en práctica un sistema de convocatorias de ayudas; los conceptos objeto de subvención de las convocatorias lo son en muchos casos por primera vez; en las fechas en que se publican las convocatorias aún se está iniciando la instauración y puesta en marcha de los mecanismos de mediación, información, divulgación y asesoramiento al potencial universo de beneficiarios de las convocatorias (las bolsas y la XMLS en el caso de ayudas a arrendatarios para el alquiler o las oficinas de vivienda en el caso de ayudas a propietarios de pisos desocupados); casi todas las convocatorias se publican en mayo y los plazos de presentación de solicitudes finalizan en algunos casos en julio y, en otros, en septiembre. Estos plazos, que se encuentran dentro de los límites legales, han resultado claramente insuficientes.

Esta situación mejora en 2006. Así, en 2006 se observa que el número de solicitudes ha crecido de manera muy importante: se pasa de 4.786 de 2005 a 15.205 de 2006, es decir, se han incrementado más de tres veces. Ante ello la DGV ha tenido que adaptar las dotaciones máximas previstas a la evolución creciente modificándolas al alza de acuerdo con lo descrito en la nota 1 del cuadro anterior.

En 2006 el crecimiento lo es tanto en dotaciones máximas, que aumentan en 54,34 M€, como en subvenciones otorgadas, que aumentan en 57,68 M€. Además, si se tiene en cuenta el número de solicitudes y el número de expedientes aprobados, en 2005 los aprobados representaban el 50,4%, mientras que en 2006 este porcentaje ha llegado hasta el 68,6%. De todos modos hay que destacar dos aspectos referentes a las convocatorias de 2006, concretamente por subvenciones a la rehabilitación y al pago de alquileres, que deben tenerse en cuenta para hacer una correcta interpretación de los importes de 2006 y de su comparación y evolución en relación con los de 2005:

- La convocatoria de subvenciones a la rehabilitación de 2006 prevé inicialmente una dotación máxima de 8,50 M€ con cargo al presupuesto 2006, que posteriormente ha sido objeto de dos modificaciones al alza, la primera por 2,70 M€ y la segunda por



40,73 M€, quedando finalmente en 51,93 M€. Debe señalarse que de la segunda modificación, la de 40,73 M€, solo una parte, 4,73 M€, es con cargo a los presupuestos de 2006, mientras que otra parte, de 16 M€, es con cargo a los presupuestos de 2007, y el resto, 20 M€, es con cargo a los presupuestos de 2008.<sup>49</sup> Así, a pesar de que la dotación máxima es de 51,93 M€, a efectos de comparaciones interanuales, y también a efectos presupuestarios, el máximo de 2006 sería de 15,93 M€. Por lo tanto, hay que tener en cuenta en la comparación con los datos de 2005 que de los datos de la convocatoria de rehabilitación de 2006, del total adjudicado de 47,19 M€, solo 14 M€ corresponden a la anualidad de 2006, y que del total de 1.797 expedientes resueltos favorablemente, corresponden a la anualidad de 2006 un total de 557 expedientes.

- La convocatoria de 2006 de ayudas a los arrendatarios para el pago del alquiler prevé que una parte de su dotación vaya destinada a atender a los que fueron beneficiarios de estas ayudas en la convocatoria de 2005. Esta parte, prevista dentro de la dotación máxima por 3,70 M€, se ha mantenido casi invariable a efectos de importes finalmente otorgados ya que los beneficiarios de la convocatoria de 2005 han recibido 3,84 M€ en la convocatoria de 2006. Esta acumulación no se produjo en la convocatoria de alquiler de 2005 ya que fue en este ejercicio cuando se realizó la primera de estas convocatorias.

### **5.3.2. Evolución de las bases reguladoras de las convocatorias**

Como resultado de un estudio comparativo entre las bases reguladoras de las convocatorias de 2005 y 2006 se han observado, para cada una de las cuatro convocatorias, determinados aspectos que han variado. Seguidamente se hace referencia a las variaciones que se ha considerado que tienen una cierta entidad, alguna de las cuales ya ha sido comentada en el análisis de las convocatorias de 2005 (véase el epígrafe 5.2).

#### **5.3.2.1. Convocatoria de subvenciones para la rehabilitación**

De acuerdo con lo expuesto en el epígrafe 5.2.1.2, la convocatoria de 2005 no preveía la presentación de tres ofertas en los casos de presupuestos de obras de rehabilitación superiores a 30.000 €, tal y como se establece en el artículo 31.3 de la Ley general de subvenciones. Este aspecto ya se ha incorporado a las bases reguladoras de la convocatoria de 2006. Además, hay que señalar también la incorporación en la convocatoria de 2006 de

---

49. La plurianualización y el compromiso de gasto para ejercicios futuros referida a los ejercicios 2006, 2007 y 2008 a que se ha hecho referencia en relación con la convocatoria de 2006 de subvenciones de rehabilitación ha sido aprobada por el Gobierno de la Generalidad, de acuerdo lo que establecen los artículos 36 y 92 del Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, de aprobación del Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, mediante el Acuerdo de la Comisión Económica del Gobierno de la Generalidad en sesión de 29 de agosto de 2006.

aspectos previstos en dicha ley, pero que no se recogían en la convocatoria de 2005: el referente a la declaración responsable del solicitante conforme no se encuentra en ninguna de las circunstancias previstas en el artículo 13 de la Ley general de subvenciones (no estar al corriente de las obligaciones tributarias o con la Seguridad Social, no estar al corriente de pago de obligaciones por reintegro de subvenciones, no haber sido condenado por sentencia firme a la pérdida de la posibilidad de obtener subvenciones públicas, haber sido declarado insolvente, encontrarse en alguna situación de incompatibilidad, etc.). Además, se destacan dos novedades más de la convocatoria de 2006:

- En la base 4.3 de la convocatoria de 2006 se establece que los solicitantes que en la convocatoria de 2005 presentaron solicitud de subvención para las mismas obras y no obtuvieron resolución favorable a causa del agotamiento de la dotación presupuestaria consignada, tienen que aportar con el impreso de solicitud una declaración responsable de que la documentación que presentaron es aún vigente y no ha sufrido modificación.
- En la base 6 de la convocatoria de 2006 se establecen criterios de valoración y priorización inexistentes en la convocatoria de 2005, donde el criterio único (de acuerdo con lo expuesto en el epígrafe 5.1) era que las solicitudes se resolvían por orden de entrada con la documentación completa, con el límite de la dotación máxima prevista en la misma convocatoria. Los nuevos criterios de la convocatoria de 2006 ordenados de mayor a menor prioridad son: riesgo inminente, patologías estructurales, deficiencias constructivas, habitabilidad, instalación de ascensores y supresión de barreras, adecuación de instalaciones (redes de saneamiento, agua, electricidad y gas) y calidad medioambiental y sostenibilidad.

### **5.3.2.2. Convocatoria de subvenciones para viviendas desocupadas**

La convocatoria de 2006 exige al solicitante que, además de las facturas acreditativas para la adecuación de la vivienda desocupada, aporte documentación justificativa del pago, lo cual no se exigía en la convocatoria de 2005. También requiere que las viviendas estén desocupadas en la fecha de contratación del alquiler, cuando la convocatoria de 2005 exigía que estuviesen desocupadas durante un plazo mínimo de un año anterior a la fecha de contratación del alquiler.

Dos novedades más a destacar de la convocatoria de 2006 son las siguientes: se requiere al solicitante declaración responsable conforme se encuentra al día de las obligaciones tributarias y de las obligaciones con la Seguridad Social, y al beneficiario, para iniciar la fase de pago, se le exige certificado acreditativo de la Agencia Tributaria y de la Seguridad Social referente a los aspectos mencionados en la declaración responsable; también establece que ADIGSA actuará como entidad colaboradora en el pago de dichas subvenciones.

### **5.3.2.3. Convocatoria de subvenciones al pago del alquiler**

De las variaciones observadas, ya se ha dicho en el epígrafe 5.2.3.2 que en la convocatoria de 2005 no se especificaba qué tipo de documentos debían aportarse como documentación justificativa de la composición de la unidad de convivencia o de los ingresos de sus miembros, mientras que en la convocatoria de 2006 se fija que es preciso aportar certificados de empadronamiento y se detalla que los ingresos a justificar son los del ejercicio anterior, especificando los documentos según las diferentes situaciones sociolaborales. Además, en la convocatoria de 2006 se requiere un mayor detalle y se prevé más casuística en relación con la documentación acreditativa a adjuntar a la solicitud. Además de estas variaciones, cabe destacar como otras novedades significativas las siguientes:

- Los destinatarios de las subvenciones, además de las circunstancias específicas de cada una de las cuatro líneas de la convocatoria, tenían que justificar unos ingresos ponderados de la unidad de convivencia no superiores, para la convocatoria de 2005, a dos veces el IPREM, mientras que para la convocatoria de 2006 se incrementa este límite hasta dos veces y media el IPREM. En cuanto a las circunstancias específicas de riesgo de exclusión social en las que tienen que encontrarse los potenciales beneficiarios de una de las cuatro líneas de la convocatoria, es preciso señalar que la convocatoria de 2006 las amplía o detalla. Así, en la convocatoria de 2005, para personas inmigradas, se requerían menos de cinco años de residencia en Cataluña, y para los jóvenes hasta 35 años, unos ingresos anuales mínimos de 6.500€. En la convocatoria de 2006 desaparece el límite de años de residencia para los inmigrantes mientras que el límite de ingresos mínimos para los jóvenes hasta 35 años se rebaja hasta 5.500€. Además, especifica otros nuevos grupos no previstos en la convocatoria de 2005 como el de las personas con trastornos mentales o las personas que tengan la condición de retornadas.<sup>50</sup>
- Se establece que los solicitantes que han sido beneficiarios de subvenciones para el pago de alquileres en la convocatoria de 2005 tienen que presentar el impreso de solicitud, con una declaración responsable de que la documentación aportada anteriormente es vigente y no ha sufrido ninguna modificación.
- La cuantía de la subvención se sigue determinando por la diferencia entre el “alquiler justo”<sup>51</sup> y el “alquiler de equilibrio”, y se mantiene el límite máximo mensual de 240 €, pero, además, ahora se establece un límite mínimo de 20 €.
- El alquiler mínimo que debe pagar directamente el mismo inquilino beneficiario de la subvención era, para la convocatoria de 2005, de 90 €, de acuerdo con lo establecido

---

50. La condición de persona retornada se rige por la Ley 25/2002, de 25 de noviembre, de medidas de apoyo al retorno de los catalanes emigrados y sus descendientes.

51. La convocatoria de 2006 también introduce una modificación en los límites que hay que tener en cuenta para el cálculo del “alquiler justo”. Así, en los casos de arrendatarios con ingresos por debajo de una vez el IPREM, el “alquiler justo” no puede superar el 20% de los ingresos, cuando este porcentaje era de un 25% en la convocatoria de 2005.

por el artículo 31.2 del Decreto 454/2004. Con la convocatoria de 2006 este mínimo se mantiene para los beneficiarios de las líneas de colectivos especiales y de jóvenes hasta 35 años, mientras que se fija en 60€ para los beneficiarios de las líneas de mayores de 65 años y de parques públicos de vivienda.

- En la base 6 de la convocatoria de 2006 se establecen criterios de valoración inexistentes en la convocatoria de 2005, en la que el criterio único (de acuerdo con lo mencionado en el epígrafe 5.1) era que las solicitudes se resolvían por orden de entrada con la documentación completa, con el límite de la dotación máxima prevista en la misma convocatoria. Los criterios de valoración que se establecen en la convocatoria de 2006 son: nivel de ingresos de la unidad de convivencia, composición de la unidad de convivencia e importe diferencial entre alquiler de equilibrio y alquiler justo.

#### **5.3.2.4. Convocatoria de subvenciones a la adquisición de suelo**

Las novedades que cabe destacar de la convocatoria de subvenciones a la adquisición de suelo de 2006 hacen referencia al objeto y los destinatarios de las subvenciones.

Así, en el objeto ya se establecía que las adquisiciones onerosas tienen que ir destinadas a constituir patrimonios de suelo para destinarlo a la construcción de viviendas de protección oficial, pero la nueva convocatoria añade como destino constituir reservas de suelo con la misma finalidad.

En lo que concierne a los destinatarios, cuando se hace referencia a las entidades sin ánimo de lucro, se precisa que su dedicación sea la promoción de vivienda. También se añade que en el caso de reservas de suelo para constituir patrimonios públicos de suelo y de vivienda en suelo no urbanizable, pueden ser beneficiarias de las subvenciones las administraciones públicas con competencias urbanísticas y las entidades urbanísticas especiales mediante las cuales estas administraciones territoriales constituyen su patrimonio.

La convocatoria de 2006 requiere al solicitante declaración responsable de que se encuentra al día de las obligaciones tributarias y de las obligaciones con la Seguridad Social, y al beneficiario, para iniciar la fase de pago, se le exige certificado acreditativo de la Agencia Tributaria y de la Seguridad Social referente a los aspectos mencionados en la declaración responsable.

En relación con la documentación requerida al beneficiario, en cuanto al hecho de que es preciso hacer constar en el Registro de la Propiedad la vinculación del suelo adquirido con la construcción de viviendas de protección oficial, ya exigido en las obligaciones de los beneficiarios,<sup>52</sup> en la convocatoria de 2006 se añade también como requisito para el pago de la subvención.

---

52. El incumplimiento de las obligaciones de las bases de obligaciones del beneficiario (tanto de la convocatoria de 2005 como la de 2006) son causa de revocación de la subvención.

Como última variación relevante de la convocatoria de 2006 se señala que establece criterios de valoración inexistentes en la convocatoria de 2005. Los dos criterios son: el grado de necesidad de la vivienda protegida y el mayor precio de repercusión del suelo en el mercado de vivienda libre.

#### **5.4. SUBVENCIONES Y AYUDAS A LA PROMOCIÓN**

Como se ha indicado en anteriores epígrafes de este informe, la DGV otorga subvenciones a cargo de la Generalidad de Cataluña y también gestiona otras a cargo del Ministerio de Vivienda respecto a las cuales está previsto que las justifique y se compense su importe. Hasta el ejercicio 2004 los decretos catalanes que establecían las ayudas públicas en materia de vivienda a cargo de la Generalidad de Cataluña y que a la vez regulaban la gestión de las ayudas previstas en los reales decretos estatales concretaban las diferentes tipologías de ayuda, los requisitos para su acceso y la documentación que había que presentar para solicitar cada ayuda. Sin embargo, no se desarrollaban unas bases reguladoras para su obtención ni se iniciaba un procedimiento de otorgamiento mediante convocatoria. El conjunto de subvenciones y ayudas otorgadas y gestionadas hasta 2004 correspondía, fundamentalmente, a ayudas a la promoción de VPO y a la rehabilitación. También, para el periodo 2002-2004, el Decreto 157/2002 establecía las ayudas a la adquisición de VPO previstas en el RD 1/2002 (préstamos preferentes, subsidiación de préstamos o ayudas directas).

Con la entrada en vigor de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, la DGV se replanteó los procedimientos aplicados hasta entonces para el otorgamiento de subvenciones, lo que finalmente la ha llevado, a partir de 2005, a articular la concesión de todas las subvenciones mediante convocatoria pública, a excepción de las de promoción de vivienda pública. Estas subvenciones tienen el carácter de medidas para el fomento de las promociones de las viviendas de protección oficial.

##### **5.4.1. Objeto**

Estas ayudas se regulan en el artículo 11 del Decreto 454/2004, de 14 de diciembre, de desarrollo del Plan del derecho a la vivienda 2004-2007, y tienen por objeto reforzar la cohesión social mediante la estimulación de la promoción de alquiler a largo plazo.

Con este objeto, el DMAV concede una subvención de 8.000 € en los siguientes casos:

- Promociones de viviendas con protección oficial bajo el régimen de alquiler, “destinadas a unidades familiares con ingresos familiares ponderados inferiores a 2,5 veces el IPREM”.
- Promociones de alojamientos declarados protegidos de acuerdo con el artículo 1.2 del Real decreto 1/2002, de 11 de enero, destinados a ocupantes con circunstancias especí-

ficas, tales como jóvenes, personas mayores, familias monoparentales, mujeres que se encuentran en situación de violencia o que salen de dicha situación, personas en riesgo de exclusión social, inmigrantes, personas con minusvalías u otros, todos ellos con ingresos familiares ponderados inferiores a 2,5 veces el IPREM.

Entre otros requisitos se exige que las viviendas no superen la superficie de 70 m<sup>2</sup> útiles y que la renta anual de estas viviendas y alojamientos no exceda de un 3% del precio máximo de venta, calculado de acuerdo con el artículo 27.1 del Decreto 157/2002, de 11 de junio (que entre otros aspectos regula el régimen de viviendas con protección oficial).

Los promotores que reciban estas subvenciones tendrán que mantener las viviendas o alojamientos bajo el régimen de alquiler durante un periodo mínimo de 30 años.

Estas ayudas se pueden complementar con otras, aunque de menor cuantía, establecidas en el mismo Decreto, y que atienden a criterios de sostenibilidad y movilidad interior.

Como se ha dicho, cabe destacar que estas ayudas se conceden a cualquier promotor que las solicite en tanto cumpla todas las prescripciones legales establecidas.

Hay que señalar que para que una promoción sea calificada de VPO el promotor tiene que obtener primero la calificación provisional (CP); de hecho, la solicitud de calificación provisional de viviendas con protección oficial es el primer paso para la solicitud de la ayuda (en el mismo impreso se señala cuál es la subvención solicitada). El importe de la ayuda no se concede hasta que se obtiene, una vez finalizada la promoción (máximo de 30 meses y, si la promoción tiene más de una fase, 24 meses para cada fase adicional), la calificación definitiva (CD). Esta calificación se otorga mediante resolución una vez los Servicios Territoriales de Arquitectura y Vivienda han inspeccionado las obras realizadas, para comprobar el cumplimiento de la normativa aplicable y la adecuación entre la obra acabada y el proyecto de ejecución final.

Está previsto que los promotores puedan recibir cantidades a cuenta, antes de la obtención de la calificación definitiva, siempre y cuando acrediten haber obtenido la autorización previa del Servicio Territorial de Arquitectura y Vivienda, y garantía suficiente, de acuerdo con la normativa reguladora.

Analizado el procedimiento establecido para la concesión de estas ayudas, lo que se observa es, por una parte, la dificultad que existe para determinar en qué momento debe realizarse la imputación presupuestaria, ya que el hecho de obtener la calificación provisional no presupone obtener la definitiva (momento en que se concedería la ayuda) y tampoco existe garantía de la duración en la ejecución de las obras (se pueden solicitar prórrogas); y por otra parte, que no hay una teórica limitación económica global ya que, si se cumplen los requisitos, es necesario otorgar la subvención.

Por este motivo en el siguiente epígrafe se han analizado los criterios y controles que se siguen para la imputación presupuestaria de estas ayudas a la promoción.

#### **5.4.2. Criterios y controles para la imputación presupuestaria de las ayudas a la promoción**

Como se ha dicho, para que una promoción sea declarada promoción de VPO el promotor tiene que obtener, primero, la calificación provisional (CP), que le será otorgada por los servicios territoriales de la DGV si cumple los requisitos técnicos y jurídicos establecidos en los reales decretos y decretos que desarrollan los planes de vivienda.

Una vez otorgada la CP, los promotores tienen un plazo de 30 meses para finalizar las obras y poder solicitar la calificación definitiva (CD). Excepcionalmente los servicios territoriales de la DGV pueden prorrogar este plazo a instancia del promotor y por causa justificada. La subvención no se concede hasta que se obtiene la calificación definitiva.

Desde la vertiente presupuestaria los criterios de imputación de las ayudas y subvenciones a la promoción han ido variando según el siguiente detalle:

- a) Hasta 2005, el promotor obtenía la CP y, posteriormente, la CD, pero presupuestariamente aún no se generaba ninguna imputación. Para poder acceder a las ayudas el promotor que disponía de CD debía presentar documentación que justificara que había destinado las viviendas de protección oficial de la promoción al fin previsto y de acuerdo con los requerimientos normativos. Así, por ejemplo, en el caso de promociones a destinar a alquiler, debía presentar el contrato o contratos de alquiler y entonces, una vez la DGV había verificado que los inquilinos cumplían los requisitos del correspondiente decreto regulador, otorgaba un visado. Este visado era el documento con el que se ponía en marcha la imputación y reconocimiento presupuestarios, generando, de manera directa, un documento ADO (autorización-disposición-reconocimiento de obligación), sin que existiese previamente ningún control presupuestario del tipo reserva de crédito (RC).

La falta de control presupuestario que eso representaba dio lugar a que en 2005 se cambiase el procedimiento.

- b) Desde febrero de 2005 los criterios de control e imputación presupuestarios varían. Así, cuando el promotor obtiene la CP ya se genera un documento AD, en el caso de que la fecha de finalización de obras se prevea para el mismo ejercicio presupuestario, o un documento de RC en caso contrario. Dado el largo plazo de las obras, predominan los documentos de RC, que en 2005 podían referirse a obras con finalización prevista para 2006 o 2007. En el presupuesto del ejercicio 2006 la RC realizada en el presupuesto de 2005 por una obra que está prevista que finalice en 2006 se convierte en AD.

Cuando el promotor finaliza la obra y obtiene la CD, la DGV exige adicionalmente el documento de inscripción en el Registro de la Propiedad y, con ello, la DGV reconoce la obligación (documento O) en relación con la subvención que haya podido solicitar el promotor.

Con estos nuevos criterios la DGV quería hacer frente al riesgo por carencias de control presupuestario debido a la dificultad de coordinación con las tareas de tipo técnico (otorgamiento de CP, CD, etc.).

- c) Desde mayo de 2006 y, por lo tanto, como hecho posterior al alcance temporal de este informe, debe señalarse que ha habido un nuevo cambio de criterios en la imputación presupuestaria.

El cambio proviene, por una parte, de considerar que con los criterios implantados desde 2005 tal vez se había llegado a un exceso en los controles presupuestarios, como es el caso de la concentración durante varios ejercicios de documentos de RC que después, con los constantes atrasos de las obras, requerían nuevos controles para el seguimiento de estos documentos en relación con su conversión a documentos AD.

Por otra parte, el cambio también proviene del hecho de que podía llegarse al extremo de que la concentración de RC y la falta de crédito presupuestario suficiente llegasen a parar la posibilidad de sacar adelante determinadas promociones por el freno que eso podría suponer al reconocimiento de nuevas CP.

En la práctica, el Ministerio de Vivienda y la DGV decidieron que había que cambiar los criterios para incrementar el grado de cumplimiento de objetivos previstos en los planes de vivienda (y convenios bilaterales). El cambio, pues, tiene como principal fin acelerar la concesión de la CP y, con ello, el otorgamiento de financiación preferente, que es lo que hace que el Ministerio compute la promoción en número de actuaciones ejecutadas.

Por todo ello se decidió que el otorgamiento de la CP representase únicamente un trámite del ámbito técnico, sin generar ningún efecto en el ámbito de la gestión presupuestaria de la DGV. Con ello se atrasa el inicio de la tramitación presupuestaria sin atrasar el otorgamiento y el tratamiento de la CP en el ámbito técnico.

Así, se formuló una instrucción interna en la que las ayudas y subvenciones a una promoción, para pasar a tener efectos presupuestarios, además de la CP necesitaban un certificado de inicio de obras y un certificado de haber obtenido la financiación preferente prevista en la regulación estatal de ayudas. Esta instrucción interna requería su formalización como orden del DMAV, hecho que no se ha llevado a cabo.

El hecho de que no esté regulado en qué momento debe resolverse el otorgamiento de subvención ha provocado que, en la práctica, no se inicie la imputación presupuestaria hasta que se solicita la CD, de manera que puede llegarse a esta situación sin existencia previa de RC. Eso genera un riesgo en la gestión del presupuesto que requiere implantar unos controles muy concretos para la coordinación entre las áreas de la DGV de control técnico y de control del presupuesto para disponer del seguimiento actualizado de aquellas promociones que han obtenido la CP sin que desde el ámbito presupuestario eso haya supuesto ninguna previsión a efectos de RC. Esta situación



podría provocar, en caso de falta de créditos presupuestarios suficientes, atrasos en el pago de subvenciones a promotores a pesar de que ya hayan finalizado las obras y de que se haya otorgado la CD a los promotores.

Ante este último cambio en los criterios de imputación se ha solicitado y obtenido información de los responsables de la DGV para acotar los importes referentes a ayudas para promociones a las que se ha otorgado CP sin RC desde mayo de 2006 hasta mayo de 2007, que es de cuando son los últimos datos que nos han sido facilitados).<sup>53</sup> El importe que se ha obtenido de esta información puede llegar hasta 58 M€ de subvenciones por promociones con CP pero para las que presupuestariamente no se ha formalizado RC.

## **5.5. PUBLICIDAD DE LAS SUBVENCIONES Y AYUDAS OTORGADAS**

Para el análisis del cumplimiento del principio de publicidad de las subvenciones ya otorgadas se ha diferenciado el seguimiento, por una parte, del importe otorgado que se desprende de la ejecución del presupuesto de 2005, y por otra parte, de las convocatorias de subvenciones y ayudas de 2005. Esta diferenciación se debe a que, como ya se ha detallado anteriormente en el presente informe, las convocatorias de 2005 no han sido resueltas hasta 2006 y, por lo tanto, han generado en el presupuesto una autorización de crédito genérico pero no unos créditos dispuestos concretos.

- En la liquidación presupuestaria de 2005 se observa que dentro del capítulo 7, Transferencias de capital, el artículo 78, que concentra la práctica totalidad de las subvenciones y ayudas otorgadas, presenta un importe de obligaciones reconocidas de 49,90 M€. Este importe, como ya se ha dicho en anteriores epígrafes, corresponde en su totalidad a subvenciones a la promoción o a la rehabilitación no articuladas mediante convocatoria. El importe por estas subvenciones que ha llegado a la fase presupuestaria anterior, es decir, a la de crédito dispuesto, ha sido de 67,33 M€.<sup>54</sup>

Teniendo en cuenta lo anterior, se ha procedido a valorar la publicación de las ayudas y subvenciones de 67,33 M€ (importe que incluye los 49,90 M€ de obligaciones reconocidas). Se ha observado que la DGV publica el detalle de subvenciones y ayudas otorgadas en el ejercicio siguiente al otorgamiento:

---

53. Es preciso tener en cuenta que la aplicación de este nuevo criterio y el riesgo de control presupuestario que genera tienen como fecha de inicio mayo de 2006 pero que, dado que se mantiene, los datos aportados de los importes hasta mayo de 2007 irán en constante incremento, a pesar de que vayan minorando también a medida que, al disponer de crédito presupuestario, se responda a la ayuda otorgada.

54. La fase de crédito dispuesto corresponde al otorgamiento de la subvención, con resolución a favor de los beneficiarios concretos que han certificado o demostrado el cumplimiento de requisitos para poder acceder a la ayuda. En esta fase aún no se reconoce la obligación ya que es preciso que el beneficiario acredite ciertos hechos o actuaciones. Es en la fase de crédito dispuesto cuando el ente que otorga las subvenciones debe publicar las listas de las otorgadas.

- En el DOGC de 27 de julio de 2006 publicó las ayudas y subvenciones iguales o superiores a 3.000 € (778 expedientes de subvenciones a la promoción y a la rehabilitación) por un total de 29,26 M€.
- En listado que hizo público exponiéndolo en el tablón de anuncios del DMAV, la DGV recogió las ayudas y subvenciones inferiores a 3.000 € (alrededor de 17.000 expedientes de rehabilitación) por un total de 14,22 M€.

Por lo tanto, el total publicado fue de 43,48 M€, lo que supone, respecto al total otorgado según presupuesto, 67,33 M€, unas subvenciones otorgadas y, teóricamente, no publicadas de 23,85 M€. Esta diferencia se explica por los expedientes de subvenciones de 2004 que se han incorporado al presupuesto de 2005 dentro de los 67,33 M€ pero que ya habían sido publicados con anterioridad.

- Las cuatro convocatorias de subvenciones y ayudas de 2005 se resolvieron por un total de 11,15 M€. A excepción de la línea de ayudas a arrendatarios mayores de 65 años, que se resolvió por 0,42 M€ en diciembre de 2005, el resto se resolvió en el ejercicio 2006 por un total de 10,73 M€, en concreto en marzo de 2006 las tres líneas restantes de las ayudas a arrendatarios; en julio de 2006 las convocatorias de ayudas por viviendas desocupadas y por adquisición de suelo, y en octubre de 2006 la convocatoria de rehabilitación.

Si bien no se ha podido verificar la publicación de las subvenciones otorgadas correspondientes a las convocatorias de 2005, sí se ha podido verificar tanto el resumen como el detalle de la información que la DGV ha enviado al DMAV para que este tramite la publicación en el DOGC y en su tablón de anuncios. Así, entre primeros de marzo y mediados de abril de 2007 la DGV ha enviado al DMAV toda la información del detalle de beneficiarios referente a las cuatro convocatorias de 2005 por un total de 10,73 M€.

Es preciso señalar que en este envío la DGV también ha aportado al DMAV toda la información para publicar el detalle de las subvenciones otorgadas en relación con las cuatro convocatorias de 2006 que se resolvieron dentro del mismo ejercicio por un total de 68,83 M€.

A pesar de que la DGV publica el detalle de los beneficiarios de las subvenciones otorgadas, es necesario que en el futuro agilice los trámites de la publicación para adecuarlos a los plazos legalmente establecidos. Así, el Real decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, establece en el artículo 30.1 que deben publicarse las subvenciones otorgadas durante el mes siguiente a la finalización de cada trimestre natural y que deben incluirse las subvenciones otorgadas en aquel trimestre. Por su parte, el artículo 30.2 establece que las subvenciones otorgadas que superen los 3.000 € tienen que publicarse en el DOGC, y las que no alcancen esa cifra tienen que publicarse en el tablón de anuncios del DMAV, hecho que ya ha cumplido la DGV en las publicaciones realizadas.

## 6. CONCLUSIONES: OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

A lo largo de este informe se han efectuado las observaciones y recomendaciones que resultan pertinentes sobre aspectos relacionados con las subvenciones gestionadas por la DGV, tanto en relación con los planes de vivienda y las aportaciones de recursos estatales y autonómicos como en relación con la ejecución y evolución del presupuesto, y con los procedimientos y controles para su otorgamiento. Las observaciones y recomendaciones que cabe destacar sobre cada uno de los aspectos mencionados se presentan en los siguientes epígrafes.

Previamente, hay que señalar como hechos generales más significativos del ejercicio 2005 los siguientes:

- El 2005 es el ejercicio en el que la DGV ha iniciado la articulación del otorgamiento de subvenciones mediante convocatorias públicas. Con todo, desde una vertiente presupuestaria, eso casi no ha afectado al reconocimiento de obligaciones dado que las cuatro convocatorias no se han resuelto hasta 2006. Por lo tanto, las obligaciones reconocidas del presupuesto de 2005 se concentran mayoritariamente en partidas que hacen referencia a subvenciones otorgadas para la promoción y para la rehabilitación, anteriores a ese ejercicio y no articuladas por convocatoria pública sino mediante el correspondiente decreto del vigente Plan de vivienda, que delimita y especifica las condiciones y requisitos que tienen que cumplir los beneficiarios.

Así, del total de 11,15 M€ de subvenciones adjudicadas en relación con las cuatro convocatorias de 2005, solo 0,42 M€ han generado reconocimiento de obligaciones en el presupuesto de 2005; el resto, 10,73 M€, se reconocen en el presupuesto de 2006. Por su parte, las subvenciones tramitadas con anterioridad al ejercicio 2005 generan, en el presupuesto de 2005, un reconocimiento de obligaciones de 49,90 M€.

- Los principales datos referentes a la ejecución del presupuesto de 2005 son los siguientes:
  - El presupuesto inicial, aprobado por la Ley de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2005, para la Secretaría de Vivienda, que es quien en la práctica gestiona la DGV, preveía créditos por un importe total de 78,46 M€.
  - Las modificaciones presupuestarias, por un total neto de 50,22 M€, dieron lugar a un presupuesto definitivo de 128,68 M€. Las principales modificaciones que incrementan créditos son: la incorporación de remanentes presupuestarios del ejercicio anterior, 27,64 M€, y la ampliación por generación de ingresos procedentes de la Administración del Estado, 21,54 M€.
  - El presupuesto definitivo, de 128,68 M€, ha sido ejecutado con un total de obligaciones reconocidas de 84,74 M€, lo que representa un grado de ejecución del 65,9%. Además de las obligaciones reconocidas por subvenciones no articuladas mediante con-

vocatoria, que como se ha expuesto anteriormente han sido de 49,90 M€, es necesario destacar las referentes a transferencias, tanto corrientes como de capital, a empresas públicas por un total de 28,16 M€ (a ADIGSA, transferencias corrientes y de capital por un total de 24,42 M€, y al INCASOL, transferencias de capital por un total de 3,74 M€).

- Las desviaciones entre el presupuesto definitivo y las obligaciones reconocidas han sido de 43,94 M€. De este total, 39,49 M€ se han incorporado al presupuesto 2006 como remanentes de crédito del presupuesto de 2005. Estos remanentes corresponden, básicamente, al remanente de las convocatorias de subvenciones publicadas en 2005 y no resueltas hasta 2006, 19,78 M€, y al remanente del conjunto de subvenciones a la promoción y a la rehabilitación no articuladas por convocatoria, 17,43 M€, que se originan por el atraso de los promotores en la ejecución de las obras.
- En cuanto a la evolución de los presupuestos entre los ejercicios 2004, 2005 y 2006, se ha observado que el presupuesto inicial se ha incrementado entre 2004 y 2005 un 46,1%, y entre 2005 y 2006, un 37,7%, mientras que el ejecutado ha presentado unas obligaciones reconocidas que en 2005 han crecido el 78,9% respecto a las de 2004, y en 2006, el 34,7% respecto a las de 2005. Estos incrementos interanuales tienen las siguientes explicaciones:
  - Entre 2004 y 2005 el incremento total de 37,38 M€ se concentra en las subvenciones no articuladas por convocatoria (promoción y rehabilitación), con un aumento de 20,74 M€, hecho puntual en 2005, que vuelve a niveles de anteriores ejercicios en 2006. Además, también es destacable el incremento de transferencias de capital a empresas públicas, principalmente a ADIGSA, que aumentan en 10,08 M€.
  - Entre 2005 y 2006 el incremento total de 29,43 M€ se concentra en las transferencias corrientes, con un aumento de 24,16 M€ que se explica mayoritariamente, 19,97 M€, por las obligaciones de las convocatorias, tanto de 2005 como de 2006, referentes a las ayudas al pago de alquileres. Otro aumento destacable que forma parte de las transferencias corrientes es el de las destinadas a ADIGSA, que aumentan en 4,54 M€.
- En cuanto a los planes de vivienda, respecto a las actuaciones y la financiación, tanto estatal como autonómica, deben destacarse como principales datos los siguientes:
  - De acuerdo con los planes estatales y catalanes de vivienda, las funciones y actuaciones de la DGV se centran en el otorgamiento de ayudas a cargo de la Generalidad de Cataluña y en la gestión de las ayudas estatales que deben financiarse a cargo del presupuesto del Ministerio de Vivienda. Por la parte correspondiente a las ayudas estatales, la relación entre ambas administraciones se instrumenta mediante un convenio bilateral donde se establecen los objetivos anuales del total de los planes, en número de actuaciones. Respecto a este indicador se han obtenido datos que permiten obtener unos porcentajes aproximados de grado de cumplimiento.

Con estos datos, el grado de cumplimiento del Plan estatal de la vivienda 1998-2001 ha resultado del 75,9%, mientras que para el Plan estatal 2002-2005 (que finalmente se reduce a 2002, 2003 y 2004 ya que el 2005 queda finalmente incorporado al nuevo Plan estatal 2005-2008) resulta un grado de cumplimiento del 82,1%. Respecto a la anualidad de 2005, primera del Plan estatal 2005-2008, el porcentaje resultante sería del 81,7% de los objetivos fijados en número de actuaciones.

- Para el conjunto de ayudas y subvenciones gestionadas y otorgadas por la DGV, se ha podido llegar a realizar un cálculo aproximado sobre el porcentaje que se financia con recursos estatales y el que se financia con recursos autonómicos. Estos porcentajes deben diferenciarse según de cuál de las cuatro convocatorias de subvenciones o de las subvenciones para la promoción y para la rehabilitación (en este último caso, anterior al ejercicio 2005) se trate.

Así, la convocatoria de subvenciones para la adquisición de suelo se financia al 100% con recursos autonómicos, mientras que la financiación de la convocatoria de subvenciones a la vivienda desocupada es el 100% estatal. Los recursos que financian la convocatoria de subvenciones al pago del alquiler son, aproximadamente, en un 70% de origen estatal y en un 30% de la Generalidad, mientras que estos porcentajes, en la convocatoria de subvenciones a la rehabilitación, son aproximadamente del 27% de recursos estatales y del 73% de autonómicos. Las subvenciones y ayudas a la promoción alcanzan hasta el 60% de financiación estatal, mientras que en el caso de las ayudas a la rehabilitación (antes de realizarse convocatoria) el porcentaje crece hasta el 86%.

- En relación con las cuatro convocatorias de subvenciones de 2005 cabe destacar que se habían publicado con una dotación máxima conjunta de 20,20 M€ y que las ayudas otorgadas para el conjunto de las cuatro ha sido de 11,15 M€. Este bajo nivel de otorgamiento de 2005 es imputable al hecho de que se trata de las primeras convocatorias públicas que la DGV ha llevado a cabo. Del análisis de hechos posteriores parece desprenderse una mejora de estos aspectos.

A continuación se detallan las observaciones y recomendaciones más significativas en relación con cada uno de los aspectos tratados en este informe.

### **6.1. EN RELACIÓN CON LA FISCALIZACIÓN DE LOS PLANES DE VIVIENDA**

De la diversidad de aspectos analizados en relación con los planes de vivienda estatales y autonómicos y de la relación que la ejecución, financiación y control de los planes exigen entre las dos administraciones se señalan las siguientes observaciones:

**a) Falta de cuantificación de los recursos financieros en los convenios bilaterales y falta de coordinación entre las administraciones**

Los convenios bilaterales entre la Administración central y la catalana instrumentan financieramente e institucionalmente la relación entre ambas administraciones en cuanto a los planes estatales de vivienda. Los convenios incluyen las tipologías de actuaciones según el objeto de ayuda (rehabilitación, adquisición, promoción de VPO, etc.) y diferencian el tipo de ayuda (subvenciones, subsidiación de préstamos, financiación calificada preferente, etc.) estableciendo si corren a cargo de una administración u otra. Además, establecen los sistemas de seguimiento (comisiones bilaterales y multilaterales) y los de notificación e información entre las administraciones.

Pese a todo, estos convenios bilaterales no delimitan ni cuantifican las aportaciones que el Estado se compromete a realizar a la Administración catalana. Estas aportaciones del Estado dependen del importe que se determine anualmente en los presupuestos estatales. Lo que especifica el convenio son objetivos anuales cuantificados en número de actuaciones y según la tipología de actuaciones objeto de subvención.

De acuerdo con lo que se ha expuesto, el seguimiento de la gestión de la DGV se lleva a cabo desde dos vertientes: la del número de actuaciones y la de los importes de subvenciones que las actuaciones pueden originar. Está claro que el hecho de no poder disponer de una correlación objetiva para convertir la cuantificación en número de actuaciones a una cuantificación en euros no permite establecer un vínculo directo y fiable entre los planes de vivienda y los créditos y límites presupuestarios.

Parece ser que de las reuniones de las comisiones bilaterales y multilaterales la DGV no obtiene información documentada suficiente en relación con la evolución y modificación de los objetivos cuantificados en número de actuaciones y que también existen carencias de coordinación y de agilidad en el traspaso de información entre ambas administraciones en relación con las actuaciones justificadas y aceptadas. Todo ello dificulta claramente la existencia de un seguimiento satisfactorio de la gestión de las actuaciones y de las subvenciones mediante el indicador (número de actuaciones) en que se basan los convenios bilaterales.

**b) Aportaciones estatales y justificaciones de la DGV. Fondos no territorializados**

Los presupuestos del Estado, en relación con el programa “Promoción, administración y ayudas para la rehabilitación y acceso a la vivienda” del Ministerio de Vivienda (hasta 2004 Ministerio de Fomento), recogen las transferencias de capital a las comunidades autónomas y, además, presentan también el total de los recursos no territorializados por este concepto.

En el epígrafe 2.3.1 de este informe se ha explicado cómo pueden acceder las comunidades autónomas a los fondos no territorializados según si se trata del fondo de reserva automática o del fondo de eficacia. En aquel epígrafe se ha presentado un cuadro-

resumen de 2002 a 2007 referente al concepto 752 de los presupuestos del Ministerio. De los datos del cuadro-resumen hay que subrayar lo siguiente:

- Los fondos territorializados presupuestados para Cataluña superaban los 33 M€ en 2002, no llegaban a 20 M€ en 2003, eran de 24 M€ en 2004, en 2005 y 2006 superaron los 18,5 M€ y para 2007 superan los 34 M€. Estos importes representan un peso específico respecto a los fondos territorializados para el conjunto de comunidades autónomas de un 18,5% en los ejercicios 2005, 2006 y 2007, cuando en los anteriores ejercicios estaban entre el 12% y el 16%.
- Los fondos no territorializados, respecto al total de créditos, sean o no territorializados, representan desde 2005 cerca del 50%, superando los 100 M€ anuales, cuando hasta 2004 no llegaban al 10% (11,56 M€ en 2004, 105,00 M€ en 2005 y 114,43 M€ en 2006).

En el epígrafe 2.3.2 de este informe se presenta un análisis comparativo de los fondos aportados por el Ministerio de Vivienda de los planes estatales de vivienda hasta el Plan 2002-2005, respecto a las justificaciones de la DGV al Ministerio por las subvenciones que ha otorgado. Se observa que la DGV, desde el Plan estatal de vivienda 2002-2005, justifica al Ministerio muchas actuaciones que según el Real decreto de ayudas a la vivienda serían actuaciones que correspondería financiar a la Administración del Estado. No obstante, en la práctica, cuando se sobrepasa el límite previsto como crédito territorializado para Cataluña en los presupuestos estatales, a pesar de tratarse de actuaciones a financiar con recursos estatales, el Ministerio no acepta más justificaciones y, por lo tanto, el exceso de subvenciones justificadas tiene que ser asumido por la Generalidad de Cataluña.

De la documentación y de los datos disponibles para el análisis se desprende que al cierre del ejercicio 2005 ambas administraciones están de acuerdo con el saldo de 6,37 M€ que la DGV tiene pendiente de cobrar del Ministerio. Sin embargo, a finales de 2006 el importe pendiente de cobrar ha subido hasta 27,41 M€. Además, las actuaciones del Plan estatal 2002-2005 que la DGV tenía previsto justificar en 2007 y que ya no podrá presentar a justificación suman 16 M€. El importe pendiente de cobrar desde 2006, 43,41 M€, parece ser que deberá asumirlo finalmente la Generalidad de Cataluña, a pesar de tratarse de actuaciones que estaba previsto financiar con fondos estatales. Solo la obtención de algunos recursos adicionales provenientes de fondos no territorializados podría aligerar parte de este importe.

Relacionado con este hecho es preciso recordar que los fondos no territorializados de los presupuestos del Estado referidos a la vivienda y previstos en los convenios bilaterales son los que abren la posibilidad de conseguir recursos estatales más allá de los establecidos de forma territorializada y hacen que la DGV, habiendo llevado a cabo y justificado todas las actuaciones que dan derecho al total del importe territorializado, haya llevado a cabo y justificado muchas más. Respecto a los fondos no territorializados se ha verificado que el Ministerio de Vivienda ha aportado a la DGV, en los años 2005 y 2006, 6 M€ y 5,38 M€, respectivamente, que corresponden a la parte de estos fondos denominada "fondos de reserva automática" referente a los ejercicios 2004 y 2005.

Como observación final de este apartado cabe destacar que, a pesar de que los convenios bilaterales Estado - Generalidad de Cataluña prevén reuniones semestrales de la Comisión Multilateral de todas las comunidades autónomas (de sus directores generales en materia de vivienda presididos por el secretario general del Estado para la Vivienda) para analizar la evolución, modificaciones, etc., del Plan de vivienda correspondiente, la DGV no ha podido obtener información en relación con el destino, reparto o no por parte del Estado, de los recursos presupuestarios no territorializados. Es decir, no ha sido informada del destino o aplicación del resto de 99 M€ (105 M€ – 6 M€) de fondos no territorializados de 2005, ni del resto de 109,05 M€ (114,43 M€ – 5,38 M€) de fondos no territorializados de 2006.

## **6.2. EN RELACIÓN CON LA FISCALIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO**

Del análisis de las modificaciones presupuestarias, del reconocimiento de obligaciones y de las desviaciones o remanentes que se han generado se puede concluir satisfactoriamente en cuanto a tramitación, imputación y legalidad. De todos modos, de la revisión efectuada se desprenden las siguientes observaciones:

### **a) Formalización de cesión de espacios titularidad del DPTOP y gastos por servicios y suministros comunes**

La DGV, para la ejecución del presupuesto, solo tiene potestad de gestión sobre ciertos créditos presupuestarios, básicamente del capítulo 7, referentes al otorgamiento de ayudas y subvenciones, y del capítulo 4, también referentes a ayudas, concretamente las de pago de alquiler. También tiene delegada cierta capacidad de gestión sobre partidas del capítulo 2 en cuanto a gastos por servicios recibidos directamente relacionados con el otorgamiento de las ayudas y subvenciones (trabajos realizados por profesionales, oficinas locales de vivienda o bolsas de mediación de alquiler social).

Para las demás partidas presupuestarias, la DGV ejecuta el presupuesto pero no tiene ninguna potestad de gestión, ya que esta corresponde a la Secretaría General del DMAV por medio del Servicio de Gestión Económica de la Dirección de Servicios. En este caso se encuentra el gasto del artículo 21. En el artículo 21 se presupuesta, además del gasto de mantenimiento, principalmente en relación con el inmovilizado inmaterial, un importe en previsión del canon que debería pagarse al DPTOP ya que este Departamento es el titular del edificio de la calle Aragó de Barcelona y de las oficinas de los servicios territoriales de Tarragona donde la DGV tiene ubicados los servicios centrales y ciertas dependencias territoriales, sin que se haya formalizado ningún documento de cesión de espacios. Además, también es el DPTOP quien asume el coste de los gastos por espacios, servicios y suministros comunes de estos edificios (agua, gas, electricidad, limpieza, seguridad, conserjería, *vending*, ascensores, teléfono, IBI, vados, etc.).



Hay que señalar que, aunque presupuestado en el artículo 21, finalmente se formaliza una modificación reduciéndolo casi totalmente. Por lo tanto, en la práctica no se efectúa el pago de ningún canon por ocupación de espacios ni por gastos comunes.

*Debe formalizarse documento o acta de cesión de uso de espacios o de derecho de ocupación, delimitando los espacios y fijando un canon anual para dicho uso. Además, es necesario establecer varios indicadores o criterios objetivos para cuantificar la parte de gastos de servicios comunes y suministros de los espacios en Barcelona y Tarragona que corresponde asumir a la DGV (DMAV) o al DPTOP.*

### **b) Servicios profesionales para la elaboración de los TEDI: convenios con colegios profesionales**

El Decreto 455/2004 establece el test del edificio (TEDI) como un informe técnico que se exige como requisito previo para cualquiera que quiera solicitar una subvención a la rehabilitación. De acuerdo con dicho Decreto, el coste de estos informes es asumido, en casi todos los casos, por la DGV, que gestiona este gasto recogido en el capítulo 2 del presupuesto. La ejecución de este estudio e informe se articula mediante el convenio de 13 de enero de 2005, con adenda de noviembre 2005, que la DGV formalizó con el Colegio de Arquitectos de Cataluña y con cinco colegios territoriales de arquitectos técnicos y aparejadores (uno por cada demarcación provincial de Cataluña y uno en las Tierras del Ebro).

Cabe decir que este convenio, de acuerdo con lo establecido por el artículo 3.d del Texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas (TRLCAP) no queda excluido del ámbito de aplicación de esta Ley y, por lo tanto, la DGV tendría que haber efectuado el correspondiente procedimiento de contratación conforme a la normativa contractual vigente para la prestación de dicho tipo de servicios.

Como hecho posterior es preciso señalar que los responsables de la DGV manifiestan que, durante el año 2007, se quiere formalizar la prestación de estos servicios con los mismos colegios profesionales mediante la adjudicación de los contratos por el procedimiento negociado sin publicidad de acuerdo con el artículo 210.b del TRLCAP (especificidad técnica). En la fecha de la presente fiscalización estas adjudicaciones aún no se habían llevado a cabo.

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que la normativa contractual, en el artículo 210.f, incluye la posibilidad de la adjudicación por el procedimiento negociado sin publicidad cuando se trate de contratos de servicios cuya uniformidad haya sido declarada necesaria para la utilización común de la Administración, siempre y cuando previamente se haya efectuado el correspondiente concurso.

*Por otra parte sería recomendable que la DGV valorase los procedimientos establecidos por los diferentes colegios para que la asignación de las tareas a los diferentes profesionales colegiados se realizase con publicidad y concurrencia.*

**c) Transferencias al INCASOL: atrasos en la financiación**

De acuerdo con lo que se ha expuesto en el epígrafe 3.2.1 de este informe, las transferencias de capital que la DGV hace a favor del INCASOL están en relación con determinadas competencias de la DGV llevadas a cabo por este Instituto (gestión de las actuaciones del Centro Técnico de Rehabilitación y de las actuaciones de los programas de remodelación de barrios). Para estas actuaciones el INCASOL ha sido autorizado para formalizar diferentes operaciones de endeudamiento, por un total de 45,5 M€, que supondrán, entre 2004 y 2015, tener que devolver 52,36 M€ una vez incorporados los costes financieros. Las transferencias que anualmente efectúa la DGV al INCASOL tienen como finalidad hacer frente a este endeudamiento del INCASOL.

En 2005, año de final de carencia de alguna de las operaciones de endeudamiento, eso ha supuesto transferir al INCASOL 3,74 M€, pero las anualidades previstas por las operaciones formalizadas para el horizonte temporal mencionado serán, desde 2006, de 5,30 M€. Además, hay que tener en cuenta que estos importes tienen que ver con las actuaciones, competencia de la DGV, ejecutadas por el INCASOL hasta 2003 y que en el presupuesto de 2006 no se actualizan los importes que la DGV deberá aportar al INCASOL por las actuaciones de 2004, 2005 y 2006, para las cuales ha incrementado las operaciones de endeudamiento, entre 2004 y 2005, en casi 31 M€. Se observa, por lo tanto, un atraso entre la ejecución de las actuaciones y la previsión en el presupuesto de las transferencias que deben realizarse al INCASOL.

*Se recomienda superar este atraso y, de este modo, ponerse al día y ahorrar parte de la carga financiera inicialmente asumida por el INCASOL. No obstante, este hecho está en función de la disponibilidad de recursos que hay que destinar al presupuesto de la Secretaría de Vivienda para este fin.*

**d) Diferencias entre los controles de seguimiento de la DGV en relación con el INCASOL y ADIGSA**

En la ejecución del presupuesto de 2005 se ha observado que la DGV ha hecho aportaciones al INCASOL por 3,74 M€ y a ADIGSA por 24,42 M€.

Respecto al INCASOL, la DGV ejerce ciertas tareas de gestión, tramitación y centralización de la documentación referente a las transferencias que le aporta, lo cual no sucede en relación con ADIGSA, en la que la gestión se concentra en la Secretaría de Vivienda o bien en los servicios de control económico del DMAV.

Además, el importe de las transferencias aportadas al INCASOL tiene una relación directa con determinadas actuaciones competencia de la DGV y los importes corresponden a las operaciones concretas de endeudamiento para llevar a cabo las actuaciones, y, en cambio, las aportaciones a ADIGSA son más genéricas y destinadas a cubrir las necesidades globales (de explotación y de inversión) que esta empresa pública no puede financiar con los recursos de los que dispone (ingresos propios, endeudamiento, etc.).

### **6.3. EN RELACIÓN CON LA FISCALIZACIÓN DE LAS CONVOCATORIAS DE 2005 Y DE OTRAS SUBVENCIONES**

De la fiscalización se desprenden una serie de incidencias que han sido detalladas en los epígrafes 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3, 5.2.4 y 5.4. A continuación se recogen las observaciones y recomendaciones más significativas referidas al conjunto de las subvenciones otorgadas y gestionadas por la DGV. De estas, destacaríamos las correspondientes a los apartados *a*, *c* y *f*.

#### **a) Orden de prelación de las solicitudes y criterios de valoración en las convocatorias**

En el artículo 22 de la Ley general de subvenciones se regula el procedimiento de concesión de subvenciones y se establece que el procedimiento ordinario de concesión es el de concurrencia competitiva, a pesar de que excepcionalmente se pueda prever en las bases reguladoras el procedimiento de prorrateo. El procedimiento de concurrencia competitiva requiere la comparación entre las solicitudes presentadas para establecer una prelación entre ellas aplicando los criterios de valoración establecidos en las bases reguladoras.

*La DGV, en las bases reguladoras de las cuatro convocatorias de subvenciones de 2005, establece el orden de presentación de solicitudes como criterio de prelación. No es un criterio que permita la valoración comparada de las solicitudes y, por lo tanto, este aspecto de las bases y de las convocatorias de subvenciones de 2005 no sigue lo que establece la Ley. Así, a pesar de que las dotaciones máximas de las respectivas convocatorias de 2005 han sido suficientes para responder a la totalidad de solicitudes aprobadas, es preciso fijar en las bases criterios valorativos que permitan comparar las solicitudes y, a partir de ahí, establecer la prelación entre ellas.*

Como hecho posterior hay que mencionar que la DGV ya ha incorporado a las convocatorias de 2006 referentes a subvenciones a la rehabilitación, al pago de alquileres y a la adquisición de suelo, ciertos criterios de valoración, tal y como se detalla en los correspondientes subepígrafes del epígrafe 5.3.2. Con todo, en ningún caso ha establecido la ponderación de estos criterios para alcanzar un mayor nivel de objetividad en la prelación entre solicitudes recibidas tal y como prevé el apartado e del artículo 17.3 de la Ley general de subvenciones.

#### **b) Subvenciones al pago de alquiler o prestación social de carácter económico**

Se ha observado que la convocatoria de subvenciones para ayudar a pagar el alquiler a arrendatarios con riesgo de exclusión social en el ejercicio 2006 recoge una dotación máxima en la que se prevé que una parte se destine a atender solicitudes de las personas que ya habían sido beneficiarias en la convocatoria de 2005.

La DGV tiene previsto el aspecto acumulativo referente a anteriores convocatorias, en la de 2007 y en las de ejercicios posteriores. Para ello, la convocatoria de 2006 ya prevé que en el impreso de solicitud se adjunte una declaración responsable según la cual la documentación aportada anteriormente es vigente y no ha sufrido modificación en relación con el importe del alquiler y los miembros que forman parte de la unidad de convivencia. En caso contrario, es preciso justificar adecuadamente la modificación.

*A criterio de esta Sindicatura de Cuentas estas ayudas tienen un aspecto más de prestación social de carácter económico, de las reguladas desde mediados de 2006 por la Ley 13/2006, de 27 de julio. Concretamente esta Ley, en los artículos de 24 a 29, prevé prestaciones económicas de derecho de concurrencia, para las cuales está previsto iniciar un procedimiento de concurrencia pública y establecer criterios de prelación del estado de necesidad.*

Como hecho posterior cabe destacar que, efectivamente, la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda, ya prevé en los artículos 72.2 y 72.3 las llamadas prestaciones permanentes para el pago del alquiler, que tienen carácter de prestaciones económicas de derecho de concurrencia.

En la práctica, el tratamiento como prestación en lugar de como subvención, si bien puede permitir evitar la tramitación anual de impreso de solicitud y de declaración responsable, tampoco aligera demasiado las tareas de seguimiento ya que requerirá establecer en las bases los criterios concretos de extinción de la prestación y fijar un sistema de controles para verificar el mantenimiento de las condiciones personales que dan derecho a la ayuda.

### **c) Plazos de resolución de las convocatorias**

El artículo 94.1 del Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña establece que el plazo máximo para resolver y notificar las resoluciones de concesión de subvenciones es de seis meses. De manera similar, el artículo 25.4 de la Ley general de subvenciones establece este mismo plazo a pesar de que especifica que comenzará a computar desde la publicación de la correspondiente convocatoria, salvo que esta posponga los efectos a una fecha posterior. Las convocatorias de subvenciones de 2005 referentes a la adquisición de suelo y a la rehabilitación establecen que el plazo máximo de seis meses es computable desde la fecha de presentación de cada solicitud. Para las otras dos convocatorias de subvenciones (pago de alquiler social y reformas en viviendas desocupadas), a pesar de que no se especifica de manera concreta, parece ser que los seis meses se tendrían que computar también desde la presentación de cada solicitud.

En la mayoría de los expedientes de 2005 seleccionados como muestra de las diferentes convocatorias se ha superado el plazo de seis meses, contados desde la presentación de cada solicitud. Así, en los casos de las convocatorias de subvenciones para la rehabilitación, de subvenciones para la adquisición de suelo y de subvenciones para viviendas deso-

cupadas, en la totalidad de los treinta y cuatro expedientes analizados se ha superado el plazo máximo de seis meses desde las fechas de las solicitudes, con un exceso medio entre dos meses y casi cinco meses. En el caso de la convocatoria de subvenciones para el pago del alquiler, de la muestra de dieciséis expedientes seleccionados, cuatro han superado el plazo de seis meses, con un exceso que va de los nueve días a casi dos meses.

*Es preciso agilizar las tareas de tramitación inicial, de control interno de la Intervención Delegada y de enmienda de las recomendaciones de la Intervención, y de los trámites hasta llegar a la propuesta de resolución y a la resolución final, para no superar el plazo máximo de seis meses.*

#### **d) Subvenciones a la promoción: Control interno y procedimientos de imputación**

En cuanto al control interno y a los procedimientos de imputación presupuestaria de las subvenciones a la promoción, en los últimos ejercicios se han producido cambios significativos. Así, a partir de febrero de 2005 se instauraron nuevos criterios de control e imputación basados en el hecho de generar un documento de tipo presupuestario (ya sea el de autorización y disposición, AD, o el de reserva de crédito, RC) en el momento en que, desde la vertiente técnica, se otorga al promotor la calificación provisional (CP). Además, desde la fecha mencionada, cuando el promotor finaliza las obras y obtiene la calificación definitiva (CD) la DGV, para efectuar la imputación presupuestaria del reconocimiento de la obligación (documento O), exige adicionalmente la inscripción en el Registro de la Propiedad.

Estos nuevos criterios aplicados desde febrero de 2005 permiten superar las carencias de control interno y de procedimientos de imputación presupuestaria existentes hasta entonces en relación con las subvenciones para la promoción. Las carencias se centraban en la falta de coordinación entre los controles de tipo técnico (CP y CD) y los de tipo presupuestario.

Con todo, se observa que 2005 presenta un decremento en los objetivos previstos de fomento de actuaciones de promotores así como en su ejecución. Eso se produce, básicamente, por el atraso en el otorgamiento de las subvenciones a la promoción. Si bien este atraso lo puede provocar, en parte, la lentitud que pueden generar los nuevos controles y procedimientos, la mayor parte del atraso tiene su origen en los retrasos de ejecución de las obras por parte de los promotores.

Posteriormente, en mayo de 2006, tanto desde el Ministerio de Vivienda como desde el DMAV se fomentó el incremento del grado de consecución de objetivos y se llevó a cabo una nueva variación de los controles y procedimientos implantados desde febrero de 2005. La nueva variación (de acuerdo con lo descrito en el apartado c del epígrafe 5.4.2 de este informe) representa en la práctica una simplificación que genera, nuevamente, las carencias de coordinación entre las vertientes técnica y presupuestaria y, por lo tanto, un creciente riesgo de gestión presupuestaria. El riesgo se genera desde el momento en que el control presupuestario no se inicia y dura hasta que el promotor solicita la CD, y se acumulan, por lo tanto, las CP sin ningún tipo de reserva presupuestaria. Esta situación

podría suponer, en caso de falta de créditos presupuestarios suficientes, atrasos en el pago de subvenciones a promotores a pesar de que ya hayan finalizado las obras y se haya obtenido la CD.

La Sindicatura entiende que estos dos aspectos que derivan de la misma naturaleza de las ayudas (desfase significativo entre el momento en que se solicita la ayuda (CP) y su concesión (CD) y la no existencia teórica de limitaciones presupuestarias) comportan dificultades en el control presupuestario. Estas dificultades afectan tanto al control del importe del gasto a imputar como al control temporal de su imputación.

*Así, la Sindicatura de Cuentas recomienda que se establezca, mediante el mecanismo que se considere más adecuado, una regulación clara y precisa en cuanto a la tramitación y gestión económica de estas ayudas.*

#### **e) Publicidad de las subvenciones concedidas**

Respecto a las subvenciones a la promoción y a la rehabilitación no articuladas mediante convocatoria (anteriores al 2005) se ha observado, tal y como se detalla en el epígrafe 5.5, que aquellas que en 2005 han supuesto disposición de crédito presupuestario han sido finalmente publicadas en el DOGC a finales de julio de 2006 o bien en el tablón de anuncios del DMAV.

Respecto a las cuatro convocatorias de subvenciones publicadas en 2005, las subvenciones concedidas no han sido objeto de la pertinente publicidad. Sin embargo, sí se ha podido verificar que la DGV, en abril de 2007, ha enviado al DMAV el detalle de las listas que deben publicarse, ya sea en el DOGC o en el tablón de anuncios del Departamento.

Con la entrada en vigor del Real decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, queda fijado el plazo de publicación de las subvenciones otorgadas. En el Reglamento se establece, concretamente en el artículo 30.1, que deben publicarse las subvenciones otorgadas durante el mes siguiente a la finalización de cada trimestre natural, incluyendo las subvenciones otorgadas en aquel trimestre. (El artículo 30.2 establece que las subvenciones otorgadas que superen los 3.000€ tienen que ser publicadas en el DOGC por la DGV, y las que no lleguen a dicha cifra tienen que publicarse en el tablón de anuncios del DGV, diferencia que ya preveían las convocatorias de 2005.)

*Es preciso que la DGV agilice el trámite de publicación de las subvenciones otorgadas y lo ajuste al plazo previsto en el Reglamento mencionado.*

#### **f) Tareas de seguimiento, inspección y control de los beneficiarios**

Una vez la DGV ha concedido una subvención, el beneficiario tiene unas obligaciones cuyo incumplimiento puede suponer para él la revocación de la subvención. En cada una de las cuatro convocatorias de 2005 se establecen varias obligaciones de los beneficiarios, como por ejemplo las que se indican a continuación:

- En la convocatoria de subvenciones para la rehabilitación, las actuaciones subvencionadas no pueden exceder de un plazo de ejecución de un año, y en toda publicidad o información debe constar el apoyo del DMAV a las obras.
- En la convocatoria de subvenciones para viviendas desocupadas es preciso mantener la vivienda en alquiler durante un plazo mínimo de cinco años, a precio inferior al del mercado libre, a personas con ingresos inferiores a 2,7 veces el IPREM.
- En la convocatoria de subvenciones para el pago del alquiler debe comunicarse a la DGV cualquier modificación de las condiciones que determinaron la concesión de la ayuda y, principalmente, las referidas al coste del alquiler o a la composición e ingresos de la unidad de convivencia.
- En la convocatoria de subvenciones para la adquisición de suelo es necesario acreditar el inicio de las obras en los plazos previstos en la misma convocatoria y debe comunicarse al DMAV cualquier modificación de las actuaciones o del coste de adquisición en que se ha basado el otorgamiento de la subvención.

No se ha podido verificar que los beneficiarios hayan cumplido cada una de las obligaciones ya que la DGV no tiene implantados sistemas y procedimientos específicos de seguimiento e inspección para su control. Estos sistemas y procedimientos para el seguimiento e inspección de las obligaciones de los beneficiarios tienen que ser la base para llevar a cabo medidas previstas en las mismas bases reguladoras en caso de incumplimiento y que pueden llegar a suponer la revocación de la subvención concedida.

*La Sindicatura de Cuentas considera que deberían establecerse formalmente procedimientos y controles, no solo para el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones por parte de los beneficiarios, sino también para la mejora de la gestión de las subvenciones, desde la recepción de solicitudes, su análisis y tramitación y hasta el otorgamiento.*

## 7. ANEXOS

### 7.1. ANEXO 1: NÚMERO DE ACTUACIONES Y GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO BILATERAL 1998-2001

En el epígrafe 2.2 se ha efectuado un análisis del número de actuaciones previstas y ejecutadas referentes a las anualidades 2002, 2003, 2004 y 2005. Para poder llevar a cabo una comparación con datos de ejercicios anteriores, seguidamente se recogen los mismos datos referentes a las anualidades del Plan 1998-2001.

Objetivos convenio bilateral Plan 1998-2001	Años y objetivos* (en número de actuaciones a financiar)				
	Total	1998	1999	2000	2001
Tipo de actuaciones					
1. Viviendas protegidas de nueva construcción (promoción)	40.846	5.376	11.630	11.740	12.100
1.1. Por venta	38.810	5.100	11.130	11.230	11.350
1.2. Por alquiler	2.036	3.150	5.500	5.500	5.400
2. Adquisición viviendas de segunda mano	9.795	2.700	2.300	2.282	2.513
3. Rehabilitación	47.060	2.030	5.200	5.610	34.220
3.1. Áreas	7.049	725	940	1.260	4.124
3.2. Edificios y viviendas	40.011	1.305	4.260	4.350	30.096
4. Suelo	9.241	1.141	2.700	2.700	2.700
4.1. A medio plazo	6841	1.141	1.900	1.900	1.900
4.2. Formación patrimonio público	2.400	0	800	800	800
Total viviendas	97.701	10.106	19.130	19.632	48.833
Total suelo	9.241	1.141	2.700	2.700	2.700
Total viviendas+suelo	106.942	11.247	21.830	22.332	51.533

Actuaciones ejecutadas Plan 1998-2001	Años y número de actuaciones financiadas				
	Total	1998	1999	2000	2001
Tipo de actuaciones					
1. Viviendas protegidas de nueva construcción	18.872	4.497	5.605	3.594	5.176
1.1. Por venta	16.964	4.229	5.047	3.258	4.430
1.2. Por alquiler	1.908	268	558	336	746
2. Adquisición viviendas de segunda mano	5.957	2.639	1.407	1.026	885
3. Rehabilitación	56.928	1.574	8.852	11.652	34.220
3.1. Áreas	11.044	725	2.701	3.494	4.124
3.2. Edificios y viviendas	45.254	849	6.151	8.158	30.096
4. Suelo	90	0	90	0	0
4.1. A medio plazo	90	0	90	0	0
4.2. Formación patrimonio público	0	0	0	0	0
Total viviendas	81.127	8.710	15.864	16.272	40.281
Total suelo	90	0	90	0	0
Total viviendas+suelo	81.217	8.710	15.954	16.272	40.281

Importes en número de actuaciones (corresponde al número de viviendas, también en el caso del suelo, ya que es el número de viviendas que se prevé construir)

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según documentación facilitada por la DGV.

\* La cuantificación de objetivos corresponde a la cuantificación acordada entre el Ministerio y la DGV, que tras varias actualizaciones y reajustes de objetivos quedó definitivamente fijada en abril de 2002.

El grado de cumplimiento resultante de las cantidades totales, calculado como porcentaje del número de viviendas financiadas sobre los objetivos de convenio, es en el global del periodo del 75,9%. El grado de cumplimiento por cada uno de los ejercicios 1998-2001 ha sido del 77,4%, 73,1%, 72,9% y 78,2%, respectivamente.



## 7.2. ANEXO 2: APROXIMACIÓN A LOS PORCENTAJES TEÓRICOS DE FINANCIACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA

De acuerdo con lo expuesto al final del epígrafe 2.3.2, en este anexo 2 se presenta una cuantificación aproximada sobre qué parte de subvenciones gestionadas por la DGV debe ser financiada con recursos del presupuesto estatal o con recursos del presupuesto de la Generalidad de Cataluña. La cuantificación, que resulta de promedios de los ejercicios 2004, 2005 y 2006, diferencia según las tipologías de actuaciones objeto de subvención y especifica si las subvenciones corresponden o no a las instrumentadas mediante alguna de las cuatro convocatorias públicas enunciadas al final del epígrafe 2.1.

Tipo de actuación objeto de subvención	% de subvención con financiación estatal	% de subvención con financiación Generalidad
Adquisición de suelo (Convocatoria)	0	100
Vivienda desocupada (Convocatoria)	100	0
Alquiler social (Convocatoria)	70	30
Rehabilitación (Convocatoria)	27	73
Rehabilitación	86	14
Promoción VPO	60	40

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas. Se han obtenido medias porcentuales en relación con los datos facilitados por los responsables de la DGV referentes al otorgamiento y justificación de subvenciones de los ejercicios de 2004 a 2006.

Respecto a los datos resultantes recogidos en el cuadro es preciso efectuar varios comentarios:

- Los planes estatales de vivienda no tienen prevista ninguna línea de subvención para la adquisición de suelo como la que prevé la Generalidad de Cataluña.
- Para las actuaciones de reformas y obras de puesta al día de viviendas desocupadas para destinarlas a alquiler social, los planes estatales prevén ayudas y subvenciones a los propietarios iguales o muy similares a las que convoca la DGV. De este modo, la DGV puede justificar la totalidad de las ayudas otorgadas y el límite máximo que podría justificar estaría en función del número de actuaciones fijadas como objetivo en los convenios bilaterales.
- La convocatoria de ayudas a arrendatarios en situación de riesgo de exclusión social (alquiler social) prevé como potenciales beneficiarios cuatro grupos (véase el epígrafe 5.2.3.1).

Respecto a estos potenciales beneficiarios, las ayudas estatales no prevén aportaciones a algunos de estos grupos. En concreto no prevén ayudas a arrendatarios con contratos de alquiler antiguos con prórroga forzosa, ni a arrendatarios de viviendas administradas por la Generalidad, administraciones locales o entidades sin ánimo de lucro. Ambos casos son asumidos, por consiguiente, por la Generalidad con recursos del propio presupuesto.

- Las subvenciones por actuaciones de rehabilitación anteriores a 2005, cuando aún no se articulaban por convocatoria pública, se financiaban mayoritariamente con recursos estatales. Eso era así dado que en el ámbito catalán no existía una política específica de subvención para la rehabilitación más allá de lo que ya preveía el RD 1/2002 estatal. El Decreto 157/2002 solo daba lugar a ciertas aportaciones complementarias a las estata-

les. Estas aportaciones complementarias, de un 10% del presupuesto protegible, eran para las siguientes actuaciones de rehabilitación específicas: viviendas en comarcas y zonas de montaña, viviendas a destinar a alquiler, instalación de ascensores y viviendas con contrato de alquiler antiguo sujetas a prórroga forzosa.

Con la aprobación del Decreto 455/2004, la administración catalana pasó a tener una política propia de fomento de la rehabilitación dentro del Plan catalán de la vivienda 2004-2007. Esta política propia hizo que las ayudas del nuevo decreto superasen los niveles de ayudas estatales previstas en el RD 1/2002 (Plan estatal de la vivienda 2002-2005) y que aún se mantenga por encima de las ayudas estatales establecidas en el RD 801/2005 (nuevo Plan estatal de la vivienda 2005-2008). Así, las subvenciones a la rehabilitación, que desde 2005 la DGV articula mediante convocatoria pública, han pasado a tener una financiación mayoritaria de recursos procedentes de los presupuestos de la Generalidad de Cataluña por encima de los recursos estatales, al contrario de lo que pasaba en ejercicios anteriores. Entre los aspectos concretos que explican este hecho destaca la desaparición en las ayudas autonómicas de topes y escalados de ingresos para poder acceder a la rehabilitación del edificio y la desaparición de topes referidos a la superficie de la vivienda que limitasen el presupuesto protegible. También es destacable el crecimiento que con el Decreto 455/2004 se produjo en las cuantías de las ayudas, tanto en términos de porcentaje sobre el presupuesto protegible como en los importes fijados como topes máximos, así como la ampliación de la casuística específica de actuaciones objeto de ayuda.

- Los porcentajes referentes a subvenciones y ayudas a la promoción de VPO recogen tanto promociones para la venta como promociones a destinar a alquiler. En el supuesto de que solo se tuviesen en cuenta las promociones para alquiler, dado que el Ministerio de Vivienda está poniendo especial énfasis en ello,<sup>55</sup> el porcentaje de financiación estatal pasaría del 60% al 70%.

Como subvenciones específicas a la promoción únicamente financiadas con recursos de la Generalidad de Cataluña cabe destacar las referentes a aspectos de sostenibilidad (mecanismos de ahorro de agua en aparatos sanitarios de baño y cocina, sistemas de producción de agua caliente con parte de la energía obtenida de fuente de energía renovable, zonas comunes para almacenaje de basura diferenciada según tipología de residuo, etc.) y a aspectos de movilidad y accesibilidad (itinerarios practicables entre la vía pública y la puerta de cada vivienda, viviendas con anchos mínimos de puertas y espacios libres que permitan giros de círculos de un diámetro mínimo). También existen ayudas a la promoción complementarias a las estatales y financiadas solo con recursos de la Generalidad de Cataluña con relación al fomento de la cohesión social (promociones destinadas a personas con rentas inferiores a 2,5 veces el IPREM o realizadas en determinadas zonas geográficas de Cataluña) y con relación a la viabilidad económica de la promoción de alquiler en las modalidades a 25 y 30 años.

---

55. El RD 1721/2004, de 23 de julio, modifica el RD 1/2002, de 11 de enero, con la creación de nuevas líneas de actuaciones para fomentar el arrendamiento de viviendas entre las que es preciso remarcar, aparte de las líneas de ayudas a arrendatarios, el incremento de las cuantías de subvención a promotores de VPO a destinar a alquiler.

## 8. TRÁMITE DE ALEGACIONES

A los efectos previstos por el artículo 6.1 de la Ley 6/1984, de 5 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas, modificada por la Ley 15/1991, de 4 de julio, y por la Ley 7/2002, de 25 de abril, el presente informe de fiscalización fue enviado a la Secretaría de Vivienda.

La respuesta de la Secretaría de Vivienda una vez conocido el informe es la que se reproduce<sup>56</sup> a continuación:

Generalidad de Cataluña  
Departamento de Medio Ambiente  
y Vivienda  
**Secretaría de Vivienda**

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA  
Sr. D. Enric Genescà Garrigosa  
Síndico  
Av. Litoral, 12-14  
08005 BARCELONA

Muy Señor nuestro:

Nos complace remitirle escrito de alegaciones en relación con el Proyecto de Informe 23/2006-B de la Dirección General de Vivienda (DGV) ejercicio 2005. Con este escrito queremos manifestar que por parte de la Secretaría de Vivienda se han aplicado las medidas adecuadas en los siguientes ejercicios para conseguir la correcta tramitación en todos los procesos.

Quedamos a su disposición para cualquier cuestión que considere oportuna. Le saludamos atentamente,

[Firma, ilegible]

Carme Trilla Bellart  
Secretaria de Vivienda  
Barcelona, 18 de abril de 2008

En fecha 4 de abril de 2008 la Secretaría de Vivienda ha recibido de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña el Proyecto de Informe 23/2006-B correspondiente a la Dirección General de Vivienda (DGV) ejercicio 2005. Una vez conocido su contenido y de acuerdo con lo que prevé la normativa, se formulan en el plazo correspondiente aquellas alegaciones que se consideran aclaratorias de determinadas situaciones, o bien explicativas en relación con tramitaciones y procedimientos aplicados en los siguientes ejercicios presupuestarios.

---

56. La respuesta original estaba redactada en catalán. La que aquí se reproduce es una traducción al castellano de la misma.

**ALEGACIONES**

**6. CONCLUSIONES FINALES: OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES**

**6.1. EN RELACIÓN CON LA FISCALIZACIÓN DE LOS PLANES DE VIVIENDA**

a) Falta de cuantificación de los recursos financieros en los convenios bilaterales y falta de coordinación entre las administraciones.

Creemos importante que, en el caso de la promoción de viviendas, en la valoración del grado de cumplimiento anual de los planes de vivienda, se prevean las actuaciones calificadas por la Dirección General de Vivienda y el grado de cumplimiento según este indicador. La diferencia entre las actuaciones financiadas, que son la base de cómputo del Ministerio, y las actuaciones calificadas, que son la base de cómputo de la Generalidad, es debida a que en algunos casos los promotores no utilizan la financiación convenida con el Ministerio, o bien no la utilizan hasta el momento de la venta de las viviendas. Desde la Generalidad entendemos que estamos cumpliendo los compromisos cuando calificamos, ya que a partir de ese momento las viviendas entran en producción, y eso no siempre queda reflejado en el número de viviendas financiadas.

El cuadro adjunto muestra esta discrepancia.

Líneas de ayudas	Viviendas calificadas (A)	CONVENIO CON EL MINISTERIO				
		Actuaciones financiadas (B)	Objetivos convenio	Objetivos convenio ampliado (C)	Grado de cumplimiento %	
					s/ calificadas A/C	s/ financiadas B/C
<b>1. Viviendas protegidas de nueva construcción (promoción)</b>	<b>6.610</b>	<b>3.001</b>	<b>4.246</b>	<b>5.661</b>	<b>116,76</b>	<b>53,01</b>
1.1. por venta	3.179	1.403	2.800	3.733	85,16	37,58
1.2. por alquiler	3.431	1.598	1.446	1.928	177,96	82,88
<b>2. Ayudas a propietarios de viviendas libres para alquiler</b>	<b>23</b>	<b>0</b>	<b>70</b>	<b>93</b>	<b>24,73</b>	<b>0,00</b>
<b>3. Ayudas a arrendatarios</b>	<b>2.153</b>	<b>1.568</b>	<b>250</b>	<b>333</b>		
3.1. Ayudas con financiación de la Generalidad	585	0	0	0		
3.2. Ayudas financiadas en convenio con el Ministerio	1.568	1.568	250	333	470,87	470,87
<b>4. Adquisición de vivienda usada y rural</b>	<b>189</b>	<b>99</b>	<b>400</b>	<b>533</b>	<b>35,46</b>	<b>18,57</b>
<b>5. Rehabilitación</b>	<b>11.275</b>	<b>11.080</b>	<b>8.065</b>	<b>10.754</b>		
5.1. Áreas de rehabilitación integral y centros históricos	2.685	2.685	1.565	2.087	128,65	128,65
5.2. Rehabilitación aislada para accesibilidad y sostenibilidad	8.590	8.395	6.500	8.667		
. con financiación de la Generalidad	195	0	0	0		
. con financiación en convenio con el Ministerio	8.395	8.395	6.500	8.667	96,86	96,86
<b>6. Suelo (en número de viviendas protegidas)</b>	<b>1.419</b>	<b>88</b>	<b>1.500</b>	<b>2.000</b>		
6.1. Urbanización de suelo (convenio con el Ministerio)	88	88	1.500	2.000	4,40	4,40
6.2. Ayudas a la adquisición de suelo (financiación Generalidad)	1.331	0	0	0		
<b>T O T A L E S</b>						
<b>1. TOTAL VIVIENDAS</b>	<b>20.250</b>	<b>15.748</b>	<b>13.031</b>	<b>17.374</b>		
. Actuaciones financiadas por la Generalidad	780	0	0	0		
. Actuaciones financiadas en convenio con el Ministerio	19.470	15.748	13.031	17.374	112,06	90,64
<b>2. TOTAL VIVIENDAS + SUELO</b>	<b>21.669</b>	<b>15.836</b>	<b>14.531</b>	<b>19.374</b>		
. Actuaciones financiadas por la Generalidad	2.111	0	0	0		
. Actuaciones financiadas en convenio con el Ministerio	19.558	15.836	14.531	19.374	100,95	81,74

\* Cierre del programa 2005 a 31 de mayo de 2006.

Por otra parte existen actuaciones, como las de las ayudas a inquilinos o ayudas a la rehabilitación, que en el programa anual de la Generalidad se plantean objetivos muy superiores a los convenidos con el Ministerio, y que incluso responden a requisitos de los decretos propios de la Generalidad que no encajan exactamente con los del Ministerio.

b) Aportaciones estatales y justificaciones de la DGV. Fondos no territorializados.

Uno de los problemas más importantes en la financiación del Plan de vivienda es la distribución entre las comunidades autónomas de los fondos no territorializados del presupuesto del Estado. Desde el año 2005, estos fondos se han incrementado extraordinariamente y suponen prácticamente el 50% del total que el Ministerio de Vivienda dispone para el Plan de vivienda. Pero la obtención de estos fondos está sometida a un proceso de justificaciones de actuaciones muy complejo y supeditado al comportamiento del conjunto de comunidades autónomas. Respecto a Cataluña, el hecho de no conocer de antemano los fondos de que se dispondrá dificulta la toma de decisiones y la posibilidad de abrir convocatorias de ayudas suficientemente dotadas.

## 6.2. EN RELACIÓN CON LA FISCALIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

a) Formalización de cesión de espacios titularidad del DPTOP y gastos por servicios y suministros comunes.

Al respecto esta Secretaría de Vivienda manifiesta que se dispone del documento "Acta de traspaso de los recursos materiales afectados por la reestructuración del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas y el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda" firmado en fecha 10 de octubre de 2007 por los representantes de los dos departamentos afectados, DPTOP y DMAV.

En esta acta se establece el reparto de espacios que corresponde asumir a cada uno de los dos departamentos en la calle Aragó de Barcelona y el edificio Can Gasset de Tarragona.

b) Servicios profesionales para la elaboración de los TEDI: Convenios con colegios profesionales.

Al respecto esta Secretaría de Vivienda manifiesta que a partir del ejercicio presupuestario 2007 se ha procedido a la contratación de la asistencia técnica del test del edificio (TEDI) mediante el procedimiento negociado sin publicidad ni concurrencia al amparo de lo que dispone el artículo 210, apartado b), del Real decreto legislativo 2/2000, de 16 de junio, firmando el correspondiente contrato en fecha 15 de julio de 2007 con los siguientes colegios:

<u>Colegio</u>	<u>Importe / 2007</u>
Colegio de Arquitectos de Cataluña	1.000.000,00 €
Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Barcelona	830.000,00 €
Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Girona	50.000,00 €
Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Lleida	50.000,00 €
Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Tarragona	50.000,00 €
Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Tierras del Ebro	20.000,00 €
<u>Importe total de la contratación</u>	<u>2.000.000,00 €</u>

En fecha 28 de diciembre de 2007 se firmó la prórroga para el ejercicio 2008 por igual periodo, es decir, hasta el 15 de junio de 2008, por el mismo importe y con igual distribución.

c) Transferencias al INCASOL: atrasos en la financiación.

Los programas de Remodelación de Barrios que se financian conjuntamente entre el Ministerio de Vivienda y la Generalidad, mediante obras que realiza el Instituto Catalán del Suelo, han sido tradicionalmente deficitarios puesto que el coste de las obras de inversión y las indemnizaciones a los vecinos han resultado superiores a los ingresos recibidos de los residentes. En la actualidad se está en proceso de revisión de los procedimientos y cálculos de los valores de las viviendas de realojamiento para evitar estos desajustes que han sido más de carácter contable/registral que real.

El resultado de este proceso ha sido una acumulación de deuda en los presupuestos del INCASOL que se tendría que ir absorbiendo con aportaciones de la Secretaría de Vivienda. En estos momentos se están manteniendo conversaciones con el Departamento de Economía y Finanzas para determinar la consideración de esta deuda histórica y las vías para su consolidación.

d) Diferencias entre los controles de seguimiento de la DGV en relación con el INCASOL y ADIGSA.

Al respecto esta Secretaría de Vivienda manifiesta que, si bien las transferencias que de forma plurianual transfiere al Instituto Catalán del Suelo corresponden a gestiones concretas realizadas por este instituto, las transferencias que en cada ejercicio presupuestario la Secretaría de Vivienda realiza a ADIGSA mediante los capítulos 4, 7 y actualmente también el 8 son por el ordinario funcionamiento e inversiones de esta empresa pública, no se corresponden a funciones concretas encomendadas, sino que son en concepto de ingresos presupuestarios por parte de ADIGSA.

### 6.3. EN RELACIÓN CON LA FISCALIZACIÓN DE LAS CONVOCATORIAS DE 2005 Y DE OTRAS SUBVENCIONES

a) Orden de prelación de las solicitudes y criterios de valoración en las convocatorias

Al respecto esta Secretaría informa que ha incorporado, a partir del ejercicio 2006, los criterios de valoración que se han considerado más adecuados a las diversas convocatorias de vivienda, a excepción de alguna línea que, por razón de su elevado contenido social y de urgencia, requiere de un tratamiento más continuado en el tiempo; no obstante, en estos casos –excepcionales– siempre se han respetado los tres condicionantes básicos que marca la legislación: número acotado y conocido de antemano del número de beneficiarios potenciales, acreditación de la suficiencia de recursos presupuestarios para hacer frente a la totalidad de la demanda, y justificación detallada de la urgencia y componente social de los destinatarios de las subvenciones.

b) Subvenciones al pago de alquiler o prestación social de carácter económico

Al respecto esta Secretaría de Vivienda manifiesta que, de acuerdo con la publicación de la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda, que entra en vigor a partir del día 9 de abril de 2008, tiene previsto que a partir de la

próxima convocatoria de ayudas al pago de alquiler se tramite, convoque y gestione con procedimiento de prestación social.

c) Plazos de resolución de las convocatorias

Al respecto esta Secretaría de Vivienda manifiesta que el año 2005 fue el primer ejercicio que se aplicó el sistema de convocatoria a varias líneas de subvenciones en materia de vivienda.

Evidentemente, el cambio del sistema de aplicación supuso una adaptación importante al nuevo proceso a nivel informático, de gestión de expedientes y de criterios de tramitación presupuestaria.

Por parte de las diferentes unidades de esta Secretaría se está realizando una tarea importante de adaptación al procedimiento y en consecuencia se va avanzando paulatinamente hacia una agilización de las tareas que intervienen en todo el proceso subvencionador. Las convocatorias del ejercicio 2008 se han publicado todas en el primer trimestre, el plazo de presentación de solicitudes se ha avanzado al máximo y esperamos resolver en el periodo conveniente para poder proceder al pago dentro del ejercicio de todos aquellos expedientes que hayan cumplido los requisitos para el reconocimiento de la obligación.

d) Subvenciones a la promoción: Control interno y procedimientos de imputación

Al respecto esta Secretaría de Vivienda manifiesta que tiene pleno conocimiento y preocupación en relación con la tramitación presupuestaria de las subvenciones de promoción a la vivienda de protección oficial.

Es preciso mencionar que el sistema utilizado durante el ejercicio 2005 de generar “reservas de crédito anticipadas” a cargo del ejercicio presupuestario en que se preveía la finalización de la actuación no es operativo por varias cuestiones, pero principalmente porque el plazo previsto es difícil que sea cumplido por el promotor, dadas las dificultades que conlleva la ejecución de la obra. En el caso de que el crédito presupuestario no sea ejecutado en el ejercicio previsto, obliga a traspasar la reserva al siguiente año, con la incertidumbre que supone no tener garantía de su incorporación presupuestaria, tal y como está sucediendo en la incorporación de crédito del ejercicio presupuestario 2008.

Actualmente, el procedimiento que se aplica es resolver la subvención en el momento en que el promotor ha finalizado la obra y solicita la calificación definitiva, proceso en el que es corto el plazo para proceder al pago, debe comprobarse el cumplimiento de los requisitos técnicos para otorgar la calificación definitiva, que el promotor presente la inscripción de la finalización de la obra en el Registro de la Propiedad y el cumplimiento de las obligaciones tributarias y de Seguridad Social. Normalmente el crédito reservado tiene una duración de tres a seis meses.

Sin embargo, con la entrada en vigor de la Ley de la vivienda y la posible publicación durante este ejercicio del nuevo decreto estatal para el Plan de vivienda 2009-2012, el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, a través de esta Secretaría, tendrá que promulgar nuevas normativas, entre las que será oportuno instrumentar el circuito económico-presupuestario que, a partir del próximo ejercicio 2009, se podría aplicar a todo el proceso de las subvenciones a la promoción de la vivienda de protección oficial.

e) Publicidad de las subvenciones concedidas

Al respecto, esta Secretaría de Vivienda manifiesta que de forma continua se ha regularizado el proceso administrativo para conseguir la publicidad de las diferentes subvenciones dentro del plazo que prevé el Reglamento de la Ley general de subvenciones. A fecha actual se han publicado en el DOGC, o en función de su importe se han publicado en el tablón de anuncios, las subvenciones otorgadas en el primer semestre de 2007 y a finales de marzo se han entregado a la Secretaría General todos los datos correspondientes al segundo semestre de 2007.

f) Tareas de seguimiento, inspección y control de los beneficiarios

Al respecto esta Secretaría de Vivienda manifiesta que está aplicando la revisión de procesos de gestión, para disponer de los sistemas de control adecuados para las diversas líneas de subvenciones que gestiona en materia de vivienda, con el objetivo de llegar al establecimiento de unos mecanismos de control propios, mediante un sistema de homologación de procesos, similares a una ISO.

Barcelona, 18 de abril de 2008

[Firma, ilegible]

Carme Trilla Bellart  
Secretaria de Vivienda

## 9. RESPUESTA A LAS ALEGACIONES

Todas las alegaciones han sido analizadas y valoradas detenidamente. El texto inicial del informe no se ha alterado ya que se entiende que las alegaciones remitidas son básicamente aclaraciones de determinadas situaciones o descripción de nuevos procedimientos que se aplican en ejercicios posteriores.

Respecto a la alegación relativa al apartado *a* del epígrafe 6.1, se considera también válido el indicador “número de actuaciones calificadas por la DGV” a efectos de calcular el grado de cumplimiento de los planes de vivienda. Es cierto que el indicador que el Ministerio de Vivienda utiliza para su cómputo, “número de actuaciones financiadas”, no tiene en cuenta las actuaciones calificadas si los promotores no hacen uso de las líneas de financiación convenidas. A pesar de ello, se ha creído conveniente utilizar en este informe (véase el epígrafe 2.2 y, en lo que concierne concretamente al ejercicio 2005, el epígrafe 2.2.2) el número de actuaciones ejecutadas según el indicador de cómputo del Ministerio de Vivienda, por coherencia con las unidades en que se fijan los objetivos del convenio bilateral.



## 10. VOTO PARTICULAR DEL SÍNDICO DON ERNEST SENA CALABUIG

En relación con la aprobación por el Pleno de la Sindicatura, el 20 de mayo de 2008, del presente informe número 12/2008 (tramitado como Proyecto de informe número 23/2006-B), el síndico don Ernest Sena Calabuig, de acuerdo con lo que prevé el artículo 27 de las Normas de régimen interior de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, emitió el voto particular que figura a continuación.

### Voto particular del síndico don Ernest Sena Calabuig en relación con el Proyecto de informe 23/2006-B relativo a la Dirección General de Vivienda, ejercicio 2005

A lo largo del debate en el Pleno sobre el Proyecto de informe 23/2006-B, relativo a la Dirección General de Vivienda, ejercicio 2005, quien suscribe, síndico don Ernest Sena Calabuig, ha planteado la conveniencia de introducir algunas modificaciones en el texto, cuya inmensa mayoría no han sido recogidas en el redactado definitivo.

Eso ha llevado a no poder asumir el Proyecto de informe y, por lo tanto, a presentar este voto particular, puesto que, a criterio de quien suscribe, algunas de las propuestas planteadas tendrían que haber sido aceptadas y otras requerían un debate más amplio, en el caso de no ser finalmente recogidas.

Entre las modificaciones planteadas y no aceptadas, las hay de carácter técnico, como son, por ejemplo:

1. En el cuadro del apartado 2.2.2 existe una diferencia de redondeo, en la segunda columna, de 4 unidades; excesiva, a criterio de quien suscribe.
2. El capítulo 4 analiza la evolución de los presupuestos de los ejercicios 2004, 2005 y 2006 en relación con los presupuestos iniciales y las obligaciones reconocidas, sin tener en cuenta las modificaciones presupuestarias, las cuales, como puede comprobarse en el apartado 3.1 en relación con el ejercicio 2005, deben considerarse significativas (incremento del 64%), a criterio de quien suscribe.
3. Los criterios de selección de las muestras de expedientes fiscalizados no siempre se explicitan, como es el caso de los apartados 5.2.1.2 y 5.2.3.2, relativos a las convocatorias de subvenciones para la rehabilitación y para el pago del alquiler.

Otras propuestas no aceptadas podríamos decir, a criterio de quien suscribe, que afectan a la presentación del informe. Tal y como es el caso, por ejemplo, de la siguiente:

4. A fin de no indicar a qué ayuntamiento o ayuntamientos pertenecen, se ha eliminado la referencia a un Patronato Municipal de la Vivienda y a un Instituto Municipal de la Vivienda, que recibieron dos de las cuatro (las otras dos se destinaron a dos expedientes de promociones del INCASOL) subvenciones (0,44 M€ y 0,11 M€, respectivamente, de un total de 0,83 M€) destinadas a financiar otras finalidades de las previstas en el Plan de vivienda vigente; concretamente, a ayudas a la promoción.

Finalmente, otras consideraciones, de fondo, han impedido a quien suscribe asumir el Proyecto de informe en su totalidad. Es el caso de las dos siguientes:

5. En diferentes partes del Proyecto de informe se indica que en el año 2005 se inicia la práctica de articular el otorgamiento de subvenciones y ayudas, en materia de vivienda, mediante convocatoria pública.

Se podría interpretar, pues, que en ejercicios anteriores no se practicaba este procedimiento, en perjuicio de los principios de publicidad, concurrencia y objetividad. Hay evidencia suficiente, no obstante, de todo lo contrario.

Se podría interpretar, asimismo, que la iniciativa de 2005 respondía a un nuevo criterio de gestión, cuando lo cierto es que se trata de una norma de general cumplimiento.

Lamentablemente, el redactado original no se ha podido matizar de forma adecuada, a criterio de quien suscribe, y eso puede provocar interpretaciones incorrectas. También a criterio de quien suscribe, claro está.

6. El apartado 2.3.1 recoge los presupuestos del Estado en materia de ayudas a la vivienda (concepto presupuestario 752) de los años de 2002 a 2007, ambos incluidos.

En 2002, Cataluña recibió directamente un 14,3% de todos los recursos estatales, mientras que en 2006 fue el 8,6% y en 2007, el 9,2%.

Del año 2003 al 2007, los fondos no territorializados se multiplican por 10,8 y los directamente destinados a Cataluña, por 1,8 y el total de los fondos, por 2,1.

Este hecho no está suficientemente analizado en el Proyecto de informe, a criterio de quien suscribe, el cual entiende el comentario efectuado en la alegación 6.1.b) presentada por la secretaria de Vivienda, doña Carme Trilla Bellart: "Uno de los problemas más importantes en la financiación del Plan de la vivienda es la distribución entre las comunidades autónomas de los fondos no territorializados del presupuesto del Estado. Desde el año 2005, estos fondos se han incrementado extraordinariamente y suponen prácticamente el 50% del total que el Ministerio de Vivienda dispone para el Plan de vivienda. Pero la obtención de estos fondos está sometida a un proceso de justificaciones de actuaciones muy complejo y supeditado al comportamiento del conjunto de comunidades autónomas. Respecto a Cataluña, el hecho de no conocer de antemano los fondos de que se dispondrá dificulta la toma de decisiones y la posibilidad de abrir convocatorias de ayudas suficientemente dotadas".

Además de todo lo señalado, el Proyecto de informe contiene una paradoja: no explicita cuáles eran los objetivos para las diferentes líneas de actuación del año 2005, a partir de los que se realizó la gestión presupuestaria del ejercicio fiscalizado.

Sindicatura de Cuentas de Cataluña  
Av. Litoral, 12-14  
08005 Barcelona  
Tel. +34 93 270 11 61  
Fax +34 93 270 15 70  
sindicatura@sindicatura.cat  
www.sindicatura.cat

Elaboración del documento PDF: diciembre de 2009

Depósito legal de la versión encuadrada  
de este informe: B-46658-2009