

Informe 3/1998-D

**Grau de compliment del Programa
d'actuació, d'inversions i de
finançament (PAIF) per part de
les empreses de la Generalitat
de Catalunya**

Exercici 1997



**Sindicatura de Comptes
de Catalunya**



Sindicatura de Comptes
de Catalunya

La secretària general

M. ÀNGELS BARBARÀ i FONDEVILA, Secretària General de la Sindicatura de Comptes de Catalunya,

C E R T I F I C O:

Que el dia 27 de juliol de 1999, reunit el Ple de la Sindicatura de Comptes, sota la presidència del Síndic major, Sr. Ferran Termes i Anglès, amb l'assistència dels síndics Srs. Manuel Cardeña i Coma, Josep M. Carreras i Puigdengolas, Marià Nicolàs i Ros, Jordi Petit Fontserè i Manuel Barrado i Palmer, actuant-hi com a secretària, la secretària general de la Sindicatura, Sra. M. Àngels Barbarà i Fondevila, i com a ponent el síndic Sr. Jordi Petit Fontserè, amb deliberació prèvia, s'acordà aprovar l'informe de fiscalització 3/1998-D relatiu a Grau de Compliment del Programa d'actuació d'inversions i de finançament (PAIF) per part de les empreses de la Generalitat de Catalunya, exercici 1997.

I perquè així consti i tingui els efectes que corresponguin, signo aquest certificat, amb el vistiplau del Síndic major.

Barcelona, 29 de setembre de 1999

Vist i plau
EL SÍNDIC MAJOR



Plaça de Catalunya, 20
08002 Barcelona
Telèfon 93-270 11 61
Fax 93-270 15 70

ÍNDIX

ABREVIACIONS	6
1. INTRODUCCIÓ.....	7
1.1. INTRODUCCIÓ A L'INFORME	7
1.1.1. Objecte i abast material.....	7
1.1.2. Abast temporal i metodologia.....	7
1.1.3. Justificació de l'Informe	8
1.1.4. Marc legal	8
2. FISCALITZACIÓ.....	10
2.1. EMPRESES DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA CONTINGUDES EN EL PRESSUPOST CORRESPONENT A L'EXERCICI 1997	10
2.2. EMPRESES QUE HAN ELABORAT EL PAIF	11
2.3. ADEQUACIÓ DEL CONTINGUT DELS PAIF A LA NORMATIVA APLICABLE	12
2.4. COMPLIMENT DE LA TRAMITACIÓ PER A L'APROVACIÓ DEL PAIF	17
2.5. ESTRUCTURA FORMAL BÀSICA.....	19
3. CONSIDERACIONS FINALS: OBSERVACIONS I RECOMANACIONS	19

ABREVIACIONS

AATM:	Agència d'Avaluació i Tecnologia Mèdica
ADIGSA:	Administració, Promoció i Gestió, SA
APM:	Agència de Patrocini i Mecenatge, SA
ATLL:	Aigües Ter-Llobregat
CAR:	Centre d'Alt Rendiment Esportiu
CECAPRISA:	Centre Català de Promoció i Reconversió Industrial, SA
CIDEM:	Centre d'Informació i Desenvolupament Empresarial
CIGESA:	Centre Informàtic de la Generalitat, SA
CIM:	Central Integral de Mercaderies
CIMALSA:	Centre Integral de Mercaderies i Activitats Logístiques, SA
CIRE:	Centre d'Iniciatives per a la Reinserció
CTBT:	S.S. De Referència-Centre de Transfusió i Banc de Teixits
CTGC:	Centre de Telecomunicacions de la Generalitat de Catalunya
DOGC:	Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya
EFIENSA:	Eficiència Energètica, SA
EISSA:	Energètica d'Instal·lacions Sanitàries, SA
EPLICSA:	Empresa de Promoció i Localització de Catalunya, SA
EQUACAT:	Equacat, SA
FGC:	Ferrocarrils de la Generalitat
FMGP, SA:	Ferrocarrils de Muntanya de Grans Pendants, SA
FOCASA:	Forestal Catalana, SA
GISA:	Gestió d'Infraestructures, SA
GPSS:	Gestió i Prestació de Serveis de Salut
GSS:	Gestió de Serveis Sanitaris
IAS:	Institut d'Assistència Sanitària
ICAEN:	Institut Català de l'Energia
ICO:	Institut Català d'Oncologia
ICTA:	Institut Català de Telemàtica Aplicada, SA
IDI:	Institut de Diagnòstic per la Imatge
IDIADA:	Institut d'Investigació Aplicada de l'Automòbil
IRTA:	Institut de Recerca i Tecnologia Agroalimentàries
JR:	Junta de Residus
JS:	Junta de Sanejament
LGAI:	Laboratori d'Assaigs i Investigacions
PAIF:	Programa d'Actuació, d'Inversions i de Finançament
PEF:	Pla Econòmic Financer
PRODECA:	Promotora d'Exportacions Catalanes, SA
REGSA:	Regs de Catalunya, SA
SEMSA:	Sistema d'Emergències Mèdiques, SA
TABASA:	Túnels i Accessos de Barcelona, SAC
TC:	Túnel del Cadí, CESA
TNC:	Teatre Nacional de Catalunya, SA
TUJUCA	Turisme Juvenil de Catalunya, SA

1. INTRODUCCIÓ

1.1. INTRODUCCIÓ A L'INFORME

1.1.1. Objecte i abast material

De conformitat amb la normativa vigent, aquesta Sindicatura emet el present Informe de fiscalització relatiu al Grau de compliment del PAIF per part de les empreses de la Generalitat de Catalunya.

En concret, l'article 11 de la Llei 6/1984 de la Sindicatura de Comptes de Catalunya, modificada per la Llei 15/1994, assenyala que els informes de fiscalització han d'atendre a "l'execució dels programes d'actuació, d'inversions i de finançament i altres plans i previsions que regeixin l'activitat de les empreses vinculades al sector públic de Catalunya;...".

Així, han estat objecte de fiscalització els següents aspectes:

- a) Verificació del compliment en l'elaboració del PAIF per part de les empreses de la Generalitat i la seva tramesa a la Sindicatura de Comptes.
- b) Verificació del contingut dels PAIF (Programa d'Actuació, d'Inversions i Finançament); és a dir, si contenen les especificacions assenyalades en la legislació reguladora.
- c) Verificació del compliment dels tràmits per a la seva aprovació establerts en la normativa reguladora.

Es tracta en definitiva d'una fiscalització de compliment: en concret del compliment de la legalitat pel que fa al PAIF.

El present informe és de caràcter horitzontal, ja que l'anàlisi abasta totes les empreses de la Generalitat que consten en el Pressupost general de la Generalitat per al 1997, la fiscalització de les quals és competència d'aquest Departament Sectorial D de la Sindicatura de Comptes.

1.1.2. Abast temporal i metodologia

La fiscalització, en els termes especificats en l'epígraf anterior, es refereix a l'exercici 1997 (a la documentació tramesa corresponent a l'exercici 1997).

S'ha d'assenyalar que la revisió efectuada és exclusivament una comprovació formal de la documentació presentada i la seva tramitació, és a dir, no hi ha una verificació de la correcció i realitat de les xifres presentades.

El procediment emprat i l'obtenció de la informació justificativa per a elaborar aquest Informe ha estat la següent:

Cada mes de setembre aquesta Sindicatura requereix, mitjançant escrit, aquelles empreses que no han complert l'obligació de retiment dels comptes. Aquests comptes comprenen els següents documents: el Balanç de situació, el Compte de pèrdues i guanys, la Memòria, les liquidacions pressupostàries d'explotació i de capital, les auditories financeres, si n'hi ha hagut, i el Programa d'Actuació, d'Inversions i de Finançament (PAIF).

Una vegada les empreses públiques han tramès a la Sindicatura la documentació referida, aquesta els en fa justificant de recepció en un escrit en què es reclama, si és el cas, la informació que resta pendent de ser tramesa.

Aquesta és una pràctica habitual pel que fa al retiment de comptes anyals.

Per a aquest informe puntual s'ha demanat, també mitjançant un escrit, a aquelles empreses que han elaborat el PAIF, que justifiquin, amb la documentació suport corresponent, els tràmits que s'han seguit per a la seva aprovació.

Amb tota aquesta informació s'ha elaborat aquest Informe sobre el grau de compliment del PAIF per part de les empreses de la Generalitat.

1.1.3. Justificació de l'Informe

Hem cregut convenient elaborar aquest Informe, en primer lloc, per atendre el manament legal contingut en la Llei de la Sindicatura de Comptes, transcrit en l'apartat 1.1.1 anterior; en segon lloc, perquè en els informes referents a fiscalitzacions puntuals aquesta Sindicatura dedica obligadament un capítol a la fiscalització del PAIF, i els resultats obtinguts no sempre han estat satisfactoris, tot i que s'han fet sempre les recomanacions oportunes.

Així, la Sindicatura s'ha proposat fer aquest informe, de caràcter horitzontal, per tal de saber quin és l'estat actual del grau de compliment dels PAIF, quant a la seva elaboració i quant a l'adequació del seu contingut i la tramitació a la legalitat que li és d'aplicació. A la vegada suposa verificar el grau de compliment de les recomanacions fetes per aquesta Sindicatura respecte el PAIF, tant en els informes puntuals com en la part de l'informe del Compte general de la Generalitat corresponent a les empreses públiques.

1.1.4. Marc legal

La Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'Empresa Pública Catalana, que s'aplica a les empreses de la Generalitat, estableix en l'article 28 que:

"Les entitats compreses en aquest Capítol han d'elaborar anualment un programa d'actuació, d'inversions i de finançament, el qual, responent a les previsions plurianuals establertes oportunament, ha de contenir:

- a) Un estat que detalli les inversions reals i financeres a fer durant l'exercici.
- b) Un estat que especifiqui les aportacions de la Generalitat, de les entitats autònomes o d'altres empreses que participen en el capital social, i també de les altres fonts de finançament de les inversions.
- c) L'expressió dels objectius a assolir durant l'exercici, entre els quals els ingressos que hom espera generar per mitjà de vendes.
- d) Una memòria concernent a l'avaluació econòmica de les inversions a començar durant l'exercici."

A més, quant a la tramitació del PAIF, la referida Llei en l'article 29 assenyala el següent:

"1. Abans de l'1 de juny de cada any les entitats compreses en aquest Capítol han de trametre al conseller d'Economia i Finances, per mitjà del departament de què depenen i amb l'informe d'aquest, l'avantprojecte del programa d'actuació, d'inversions i de finançament corresponent a l'exercici següent, complementat amb una memòria explicativa del contingut del programa i de les principals modificacions que presenta en relació amb el programa vigent.

2. Els programes d'actuació s'han de sotmetre a l'acord del Consell Executiu, a proposta del conseller d'Economia i Finances, i s'han de publicar en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya."

Per altra banda, l'article 52 del Decret legislatiu 9/1994, de 13 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, determina el que segueix:

"1. L'estructura formal bàsica del programa d'actuació de les empreses de la Generalitat serà establerta pel Govern, a proposta del conseller d'Economia i Finances, i la desenvoluparà cada empresa d'acord amb les característiques i necessitats pròpies.

2. El Govern donarà compte al Parlament dels principis que informen els programes d'actuació de les empreses de la Generalitat."

Aquest és el marc legal aplicable al PAIF i per tant és el que en aquesta fiscalització s'ha hagut de verificar que s'ha complert.

2. FISCALITZACIÓ

2.1. EMPRESES DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA CONTINGUDES EN EL PRESSUPOST CORRESPONENT A L'EXERCICI 1997

La Llei 19/1996, de 27 de desembre, de Pressupostos de la Generalitat per al 1997, aprova el pressupost de les següents empreses de la Generalitat de Catalunya:

a) Entitats de dret públic sotmeses a l'ordenament jurídic privat:

Centre d'Alt Rendiment Esportiu (CAR)
Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya (FGC)
Aigües Ter-Llobregat (ATLL)
Institut de Recerca i Tecnologia Agroalimentàries (IRTA)
Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE)
Centre d'Informació i Desenvolupament Empresarial (CIDEM)
Laboratori General d'Assaigs i Investigacions (LGAI)
Institut d'Investigació Aplicada de l'Automòbil (IDIADA)
Institut Català de l'Energia (ICAEN)
Centre de Telecomunicacions de la Generalitat de Catalunya (CTGC)
Junta de Sanejament (JS)
Junta de Residus (JR)
Institut de Diagnòstic per la Imatge (IDI)
Gestió de Serveis Sanitaris (GSS)
Institut d'Assistència Sanitària (IAS)
Gestió i Prestació de Serveis de Salut (GPSS)
Agència d'Avaluació i Tecnologia Mèdica (AATM)
Institut Català d'Oncologia (ICO)
S.S. De Referència-Centre de Transfusió i Banc de Teixits (CTBT)

b) Societats Anònimes vinculades a la Generalitat:

Centre Informàtic de la Generalitat, SA (CIGESA)
Agència de Patrocini i Mecenatge, SA (APM)
Teatre Nacional de Catalunya, SA (TNC)
Turisme Juvenil de Catalunya, SA (TUJUCA)
Ferrocarrils de Muntanya de Grans Pendent, SA (FMGP, SA)
Túnel i Accessos de Barcelona, SAC (TABASA, SAC)
Gestió d'Infraestructures, SA (GISA)
Regs de Catalunya, SA (REGSA)
Equacat, SA (EQUACAT, SA)
Centre Integral de Mercaderies i Activitats Logístiques, SA (CIMALSA)
Túnel del Cadí, CESA (TC, SA)
Forestal Catalana, SA (FOCASA)
Promotora d'Exportacions Catalanes, SA (PRODECASA)

Empresa de Promoció i Localització de Catalunya, SA (EPLICSA)
 Centre Català de Promoció i Reconversió Industrial, SA (CECAPRISA)
 Eficiència Energètica, SA (EFIENSA)
 Institut Català de Telemàtica Aplicada, SA (ICTA, SA)
 Administració, Promoció i Gestió, SA (ADIGSA)
 Energètica d'Instal·lacions Sanitàries, SA (EISSA)
 Sistema d'Emergències Mèdiques, SA (SEMSA)

Totes aquestes empreses públiques tenen l'obligació d'elaborar i tramitar el PAIF d'acord amb el que s'especifica en la normativa reguladora, que ja ha estat transcrita en l'epígraf 1.1.4 d'aquest Informe, referit al marc legal.

2.2. EMPRESES QUE HAN ELABORAT EL PAIF

De les trenta-nou empreses assenyalades en l'epígraf anterior, vint-i-nou han elaborat i tramès a la Sindicatura de Comptes un document amb el nom de PAIF, el que suposa un percentatge de compliment d'un 74,36%.

Les empreses que han complert aquesta obligació han estat les següents:

FGC	EQUACAT	CIMALSA	IDI	AATM
CIDEM	ADIGSA	PRODECA	CTBT	JR
IDIADA	IRTA	EPLICSA	CIGESA	CTGC
ICO	CECAPRISA	TUJUCA	JS	GISA
LGAI	EFIENSA	APM	REGSA	ICAEN
EISSA	TNC	TABASA	TC	

Cal deixar clar que aquesta relació implica només que les empreses esmentades han enviat un document amb el nom de PAIF, sense que això impliqui que el contingut és l'adequat i tampoc que la tramitació sigui la correcta. Aquests dos extrems, adequació del contingut i correcta tramitació, s'analitzen en els epígrafs 2.3 i 2.4 següents.

La resta d'empreses no han elaborat cap PAIF. D'aquestes, vuit no l'han elaborat mai, és a dir, no l'han fet des de la seva constitució, malgrat haver estat reclamat any rere any per aquesta Sindicatura de Comptes.

Cal assenyalar, a més, que les empreses que a continuació s'assenyalen han estat objecte de fiscalització, i en les recomanacions fetes a l'informe corresponent ja els era requerit específicament per tal que complissin aquesta obligació, cosa que no han fet.

Aquestes empreses són les següents:

ICTA
FOCASA
CIRE
CAR
ATLL
SEMSA

Igualment, s'ha de fer esment d'aquelles empreses que un cop han estat objecte de fiscalització, i en compliment de les recomanacions fetes, han elaborat el PAIF. Aquestes empreses són les següents:

CIGESA, per a 1997
PRODECA, per a 1997
EQUACAT, per a 1997
TUJUCA, per a 1997
CTGC, per a 1997
EPLICSA, per a 1996 i 1997

També s'ha de dir que l'empresa pública GPSS ha tramès sempre a la Sindicatura el PAIF, des de la seva constitució. Per a l'exercici 1997 no l'ha elaborat, però ho ha justificat al·legant que no estaven previstes inversions a realitzar i que no estaven previstes aportacions de la Generalitat; a més, assenyalen que en cas d'haver-hi alguna petita inversió es podria finançar amb els seus propis recursos resultants de les seves operacions.

2.3. ADEQUACIÓ DEL CONTINGUT DELS PAIF A LA NORMATIVA APLICABLE

A continuació es presenta un quadre resum on queda constància del grau de compliment dels PAIF quant a les especificacions que han de contenir segons la normativa reguladora:

QUADRE NÚM. 1. AVALUACIÓ DEL CONTINGUT DELS PAIF REBUTS. EXERCICI 1997

EMPRESA	Detall inversions reals i financeres exercici	Detall aportacions Generalitat i altres fontes de finançament	Detall objectius a assolir en l'exercici	Detall ingressos propis	Memòria sobre avaluació econòmica inversions	Memòria programa i avaluació modificacions PAIF anterior
1. FGC (1)	X	X	X	X	X	X
2. IRTA	X	X	X	X	NO	X
3. CIDEM	X	X	X	X	X	NO
4. IDIADA	X	X	NO	X	NO	NO
5. CTGC (9)	X	X	NO	X	NO	NO
6. JS (9)	X	X	X	X	NO	NO
7. ICO	X	NO	(2)	NO	X	(2)
8. APM (3)	-	-	-	-	-	-
9. GISA (9)	X	X	X	X	X	X
10. REGSA (9)	X	X	X	X	X	X
11. EQUACAT	X	X	X	X	NO	NO
12. CIMALSA	X	X	(4)	X	X	NO
13. PRODECA	(5)	X	NO	X	NO	NO
14. EPLICSA	X	X	NO	X	NO	NO
15. CECAPRISA	X	X	(6)	X	NO	NO
16. ADIGSA	X	X	X	X	X	NO
17. LGAI	X	X	X	NO	NO	NO
18. ICAEN	X	X	X	X	NO	NO
19. IDI	X	NO	X	NO	NO	NO
20. CTBT (7)	NO	NO	NO	NO	NO	NO
21. CIGESA	X	NO	X	X	NO	NO
22. TUJUCA (8)	NO	NO	NO	NO	NO	NO
23. EFIENSA	X	X	X	X	NO	NO
24. EISSA	X	X	X	X	NO	NO
25. AATM	X	X	X	X	NO	NO
26. JR (9)	X	X	X	X	X	NO
27. TNC	X	X	X	X	NO	NO
28. TABASA (9)	X	X	X	X	X	X
29. TC (9)	X	X	X	X	X	X

Notes:

- (1) Contracte programa i PAIF.
- (2) S'assenyalen els objectius però de manera molt genèrica i no quantificada.
- (3) Aquesta empresa presenta un document de data 11 de juny de 1998 (és a dir, fora de termini) on justifica que per les seves característiques no és una empresa inversora i, per tant, no elabora el PAIF
- (4) En el programa d'aquesta empresa no s'especifiquen els objectius a assolir perquè estan implícits en les actuacions que es detallen. Això és així, donat que aquesta empresa va ser creada per a dur a terme una activitat concreta: construir i promocionar la Central Integral de Mercaderies (CIM) del Vallès.
- (5) No es detallen perquè no hi ha inversions previstes.
- (6) S'assenyalen uns objectius de caire molt genèric i no quantificats.
- (7) Es tracta d'un document on s'expliquen les actuacions més significatives assolides durant l'exercici, les inversions compromeses i com han estat finançades aquestes inversions. És a dir, és un document "a posteriori" i no un PAIF.
- (8) És un document fet a posteriori on es detallen les inversions realitzades durant l'exercici 1997 en cadascun dels albergs i com han estat finançades.
- (9) Es tracta d'un Pla Econòmic Financer .

Cal fer especial referència a les empreses que han elaborat i tenen degudament aprovat un Pla Econòmic Financer (PEF). Aquestes empreses són les següents: GISA, REGSA, JS, JR, CTGC, TABASA, TC.

El PEF és un document aprovat en tots els casos pel Govern de la Generalitat, que fixa les obligacions econòmiques que seran necessàries per a portar a terme unes determinades inversions a les quals es comprometen el Govern de la Generalitat, per una banda, i l'empresa pública, per una altra. A la pràctica, els PEF s'han elaborat en casos de grans inversions a realitzar en un període de temps molt llarg.

El PEF és, doncs, una programació plurianual en la qual es preveuen, entre altres aspectes, les actuacions a portar a terme, les inversions requerides i el seu finançament, en un període de temps determinat (a llarg termini) establint els projectes a escometre en cadascun dels anys que es contemplen.

Malgrat les especificacions que contenen els PEF de les empreses esmentades, que són les adequades, i que la seva tramitació ha estat la correcta, s'ha de subratllar que el PEF no coincideix amb el PAIF. El PAIF s'ha de basar en unes previsions plurianuals (que són les contingudes en el PEF) però el seu àmbit temporal ha de ser anual; és a dir, ha de determinar any per any les actuacions a portar a terme en l'exercici en curs i avaluar el grau de compliment de les determinacions establertes per a l'exercici vigent en la corresponent memòria anual. Així mateix ha d'especificar les modificacions introduïdes respecte de les previsions del PAIF de l'exercici anterior. A més s'hauria de verificar si els resultats obtinguts són efectivament els prefixats, pronunciant-se sobre la conveniència de revisar el PEF en vista de les possibles desviacions produïdes.

A continuació s'analitza breument el cas de les empreses que tenen un PEF en vigor.

GISA i REGSA: Aquestes empreses executen les obres que el Govern de la Generalitat els encarrega. Donat que les obres que aquestes empreses porten a terme les finança la Generalitat, els PEF contenen, entre altres aspectes, la previsió del cost de les obres i el seu finançament, ja sigui mitjançant aportacions de la Generalitat, o mitjançant endeutament. Com que cada any hi ha nous encàrrecs, aquests PEF són objecte d'actualització anual.

TABASA i TC: Els PEF presentats contenen les previsions per al període 1996-2037 (TABASA) i per al període 1996-2023 (TC), és a dir, fins a la finalització del termini de la concessió.

La normativa aplicable a les empreses concessionàries preveu l'actualització dels PEF quan es donen certes circumstàncies que ocasionen desviacions significatives en les previsions. Per tant, els PEF es mantenen invariables sempre i quan no es donin les circumstàncies esmentades. En l'actualitat els PEF presentats, en ambdós casos, són una actualització d'un PEF anterior.

JS: El PEF de la JS preveu les inversions en sistemes de depuració d'aigües residuals i el seu finançament, i comprèn el període 1993-2019. En aquest cas, el PEF, tot i patir de desviacions molt significatives respecte de les previsions, que al nostre parer requeririen d'una actualització immediata, aquesta actualització no s'ha produït.

CTGC: Té un PEF que comprèn el període 1994-2011. De moment no ha estat objecte d'actualització.

JR: Té un PEF que comprèn el període 1995-2000. Fins a la data no ha estat objecte d'actualització.

És, doncs, recomanable que aquestes entitats (excepte GISA i REGSA, que per la naturalesa de la seva activitat ja ho fan) a més del PEF elaboressin, sobre la base d'aquest, el PAIF corresponent a cada exercici, de manera individualitzada, i se li donés també la tramitació prevista legalment.

Com s'assenyala en el quadre resum hi ha una empresa, Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya, que a més del PAIF, té signat un Contracte-programa, que té caràcter plurianual.

En concret, el Contracte-programa és un document signat entre l'Administració de l'Estat, la Generalitat de Catalunya i FGC que estableix els acords que regulen les relacions recíproques en allò que es refereix al finançament del transport regular de viatgers en l'àmbit geogràfic d'actuació de l'empresa. L'àmbit temporal és de tres o quatre anys. En el Contracte-programa s'estableixen els objectius, els compromisos assolits per cadascuna de les administracions i per l'empresa, les inversions, l'endeutament, la política tarifària, etc., essent l'objecte últim, la determinació de la subvenció de l'Estat a FGC en funció del número de viatgers/km transportats.

FGC elabora el seu PAIF prenent com a base el Contracte-programa vigent.

Al marge d'aquestes precisions, del quadre resum es poden extreure les conclusions que es detallen a continuació:

Dels PAIF elaborats i rebuts, que com hem assenyalat en l'epígraf 2.2 han estat vint-i-nou, únicament cinc poden considerar-se adequats, quant al seu contingut, a les previsions legals. Aquests corresponen a les empreses següents:

IRTA
TABASA
GISA
TC
REGSA

Considerem també l'IRTA perquè, malgrat no constar l'avaluació econòmica de les inversions en el PAIF, sí que existeix aquesta avaluació a nivell dels projectes concrets.

La resta de PAIF són incomplets; és a dir, comprenen solament part de les especificacions necessàries establertes en la normativa reguladora.

La primera observació que cal fer és que excepte les empreses esmentades, que elaboren i tramiten el PEF, cap PAIF tramès per les altres empreses (excepte el de FGC) està basat en projeccions plurianuals establertes oportunament. Per tant, no existeix el que ha de ser el punt de partida per a l'elaboració del PAIF i que li dóna sentit.

És a dir, el PAIF en si mateix, establert per a un únic exercici deixa de tenir sentit com a eina de programació per a un període de temps determinat. Amb les especificacions que estableix la Llei, del que es tracta és que partint d'un pla marc d'actuació a mitjà o llarg termini, basat en uns objectius a assolir, de caire ampli malgrat que determinats, es concretin, exercici per exercici, les actuacions i les inversions a portar a terme. El fet de planificar un exercici sense tenir com a base un horitzó a més llarg termini, no sembla que sigui la millor manera d'afrontar una gestió adequada.

A més d'aquesta mancança inicial, les omissions més generalitzades en els PAIF tramesos són les que s'exposen a continuació:

- No es detallen les inversions reals i financeres, sinó que únicament es fa constar l'import global.
- No s'especifiquen les aportacions de la Generalitat i d'altres fonts de finançament de les actuacions a portar a terme durant l'exercici.
- No s'assenyalen, o bé no es concreten amb detall, els ingressos que s'esperen obtenir de l'activitat pròpia de l'empresa.
- No s'especifiquen ni es quantifiquen els objectius a assolir durant l'exercici; és a dir, s'assenyalen els objectius genèrics o els continguts en l'objecte social, però no es detallen en actuacions específiques.
- En la majoria de casos, no es presenta la memòria sobre l'avaluació econòmica de les inversions a iniciar durant l'exercici.
- No s'elabora la memòria explicativa del contingut del programa ni l'avaluació de les principals modificacions respecte del paif vigent l'exercici anterior.

Vistes les omissions que es produeixen, en aquests casos el document deixa de ser una eina útil als efectes de l'elaboració de l'avantprojecte de pressupost i de

previsió operativa de l'activitat de l'empresa, a més de ser un incompliment legal. Més aviat sembla que s'elabora exclusivament per a donar compliment formal a l'obligació de retre comptes a la Sindicatura, finalitat que, evidentment, no és la prevista pel legislador.

2.4. COMPLIMENT DE LA TRAMITACIÓ PER A L'APROVACIÓ DEL PAIF

En aquest epígraf exposem els resultats de la fiscalització pel que fa al compliment de la tramitació prevista per a l'aprovació del PAIF.

QUADRE NÚM. 2. AVALUACIÓ DE LA TRAMITACIÓ DELS PAIF REBUTS. EXERCICI 1997

EMPRESA	Aprovació Consell d'Administració	Tramesa al Departament de què depèn	Acord Consell executiu	Publicació en el DOGC
1. FGC	28/01/97 (1)	NO	NO	NO
2. IRTA	09/10/96 (1)	30/10/96 (1)	NO	NO
3. CIDEM	31/05/97 (1)	NO	NO	NO
4. IDIADA	25/10/96 (1)	28/10/96 (1)	NO	NO
5. CTGC	22/10/96 (1)	11/03/97 (1)	01/04/97 (1)	
6. JS	06/04/95	-	07/11/95	01/07/96
7. ICO	16/06/97 (1)	17/03/98 (1)	NO	NO
8. APM	NO	NO	NO	NO
9. GISA	-	-	12/12/96 i 25/06/97	NO
10. REGSA	-	-	24/12/96 i 30/07/97	NO
11. EQUACAT (2)	SI	SI	NO	NO
12. CIMALSA (3)	21/02/96	-	-	-
13. PRODECA (4)	-	-	-	-
14. EPLICSA	NO CONSTA	21/01/97 (1)	NO	NO
15. CECAPRISA	NO CONSTA	03/03/97 (1)	NO	NO
16. ADIGSA	29/03/96	NO	NO	NO
17. LGAI	NO	NO	NO	NO
18. ICAEN (4)	-	-	-	-
19. IDI	NO CONSTA	15/10/96 (1)	NO	NO
20. CTBT	12.11.96 (1)	25.10.96 (1)	NO	NO (2)
21. CIGESA (4)	-	-	-	-
22. TUJUCA	NO	NO	NO	NO
23. EFIENSA (4)	-	-	-	-
24. EISSA (4)	-	-	-	-
25. AATM (4)	-	-	-	-
26. JR	14.07.95	31.07.95	28.09.95	6.11.95
27. TNC	18.04.96 i 26.09.96	NO	NO	NO
28. TABASA	26.06.96	5.07.96	29.10.96	NO
29. TC	25.10.96	14.11.96	30.01.97	NO

Notes:

(1) Fora de termini.

(2) No ha acreditat la data ni ha aportat documentació suport.

(3) CIMALSA no rep aportacions de la Generalitat; el PEF va ser aprovat pel Consell d'administració de l'INCASOL, organisme del qual rep l'encàrrec de portar a terme la CIM Vallès.

(4) No ha respost a l'escrit que requeria la informació de la tramitació.

Per avaluar el grau de compliment respecte de la tramitació, s'ha de fer prèviament el següent aclariment pel que fa als subjectes obligats en cadascun dels tràmits:

- Pel que fa a l'empresa, a aquesta li correspon l'elaboració del document, l'aprovació per part del consell d'administració i la tramesa al departament del qual depèn, en el termini que fixa la llei.
- El departament corresponent ha d'elaborar l'informe i trametre el PAIF al conseller del Departament d'Economia i Finances abans de l'1 de juny.
- El conseller del Departament d'Economia i Finances ha de fer la proposta al Consell Executiu, per a la seva aprovació.
- El Consell executiu ha d'aprovar, si escau, el PAIF i n'ha d'ordenar la publicació en el DOGC.

Fet aquest aclariment, del quadre resum anterior es poden extreure les següents conclusions:

- Cap PAIF no compleix tots els tràmits establerts per la normativa aplicable.
- Només el PAIF de dues empreses han complert tots els tràmits, excepte el de la seva publicació al DOGC: GISA i REGSA.

Pel, que fa a la resta de PAIF, s'ha de dir que:

- Respecte a l'elaboració i aprovació per part del Consell d'administració de les empreses, gairebé totes ho fan fora de termini, amb la impossibilitat que el departament corresponent, en cas que ho trametés al conseller del Departament d'Economia i Finances, ho fes abans de l'1 de juny.
- No tenim constància de que els departaments afectats hagin complert el tràmit obligat d'elaborar un informe sobre els respectius PAIF i que hagin tramés la documentació corresponent al conseller d'Economia i Finances.
- Com a conseqüència de la mancança anterior, es produeix un incompliment generalitzat del tràmit de proposta del conseller d'Economia i Finances i de l'aprovació, per part del Consell Executiu, dels PAIF de les empreses públiques i de la seva publicació en el DOGC.

Per tant, es posa de manifest que, llevat dels casos assenyalats, es produeix un incompliment generalitzat quant a la tramitació d'aquest document previst en la normativa reguladora.

2.5. ESTRUCTURA FORMAL BÀSICA

D'acord amb el que s'ha assenyalat en l'epígraf 1.1.4, l'article 52 del Text refós de la Llei de finances públiques estableix que "l'estructura formal bàsica del Programa d'Actuació de les empreses de la Generalitat serà establerta pel Govern, a proposta del conseller del Departament d'Economia i Finances i la desenvoluparà cada empresa d'acord amb les característiques i necessitats pròpies".

A més, s'assenyala que el Govern donarà compte al Parlament dels principis que informen els programes d'actuació de les empreses de la Generalitat.

S'ha de dir que, fins a la data de realització d'aquest Informe, el Govern no ha aprovat cap model que contingui una estructura bàsica del PAIF per al seu desenvolupament.

Així, els PAIF elaborats per les empreses tenen unes estructures i unes formes de presentar la informació molt heterogènies i a més, com s'ha constatat en l'epígraf 2.3, resulten incomplets quant al seu contingut.

Entenem que seria necessari, per tal que el PAIF constituís un document bàsic per a la programació pressupostària, que el Govern aprovés un document amb l'estructura bàsica del PAIF, no sols per complir el que la normativa estableix, sinó també per tal perquè les empreses tinguin un punt de referència a l'hora d'elaborar el document i per a facilitar que els PAIF continguin tota la informació que la norma demana.

Quant a l'obligació de donar compte al Parlament dels principis dels programes d'actuació de les empreses, no tenim constància que es faci.

3. CONSIDERACIONS FINALS: OBSERVACIONS I RECOMANACIONS

L'obligatorietat de l'elaboració del PAIF es justifica per tractar-se d'un document que explica a priori l'avantprojecte de pressupost que les empreses públiques han de presentar al Departament d'Economia i Finances.

La raó bàsica que justifica la seva elaboració és perquè en el PAIF no només s'han de quantificar les actuacions i bàsicament les inversions necessàries, que integren el pressupost de capital, sinó que a més s'ha d'explicar i raonar el perquè d'aquestes actuacions i inversions d'acord amb els objectius que es pretenen assolir durant l'exercici. I això, en un horitzó plurianyal prèviament definit, amb el qual el PAIF ha de ser coherent.

A més, i pel que es fa al pressupost d'explotació, es requereix que es determini, a priori, la previsió dels ingressos propis que s'esperen obtenir i, per tant, l'import de

les aportacions de la Generalitat que seran necessàries en cas que els recursos corrents generats per l'empresa no siguin suficients per a cobrir el cost de funcionament.

Així, amb aquesta informació, la Conselleria d'Economia i Finances pot saber amb suficient antelació, i abans de la presentació dels avantprojectes de pressupost, l'import aproximat de les transferències, tant corrents com de capital, a les empreses públiques, que hauran de ser assumides l'exercici següent.

El PAIF té encara una altra funció estratègica: a l'hora d'establir l'equilibri general d'ingressos i despeses, el Departament d'Economia i Finances compta amb els PAIF de les empreses públiques amb un instrument de qualitat per a fer els reajustaments indispensables i, per tant, determinar criteris racionals de prioritització entre els diferents projectes i programes plantejats.

Tot això, que entenem és bàsic a l'hora de realitzar una correcta pressupostació dels recursos públics, és el que dóna importància a l'elaboració del PAIF.

Realitzada la fiscalització sobre el grau de compliment del PAIF es poden extreure les conclusions següents:

- Llevat de determinats casos, molt comptats, el PAIF és un document que les empreses públiques sembla que elaborin, quan ho fan, exclusivament per donar compliment formal a l'obligació de retre comptes a la Sindicatura de Comptes.
- El contingut de la majoria dels PAIF és insuficient als efectes que sigui útil per a la pressupostació racional dels recursos i les seves aplicacions així com per a constituir una eina útil per a la previsió a curt, mitjà i llarg termini de l'activitat de l'empresa i el seu seguiment.
- La tramitació prevista per a l'aprovació del PAIF s'incompleix de manera generalitzada, a tots nivells.

Aquesta Sindicatura considera que l'elaboració i tramitació adequada d'aquest document (PAIF) a més de complir les prescripcions legals establertes en la Llei 4/1985, de l'Estatut de l'Empresa Pública Catalana, i en el Decret legislatiu 9/1994, de 13 de juliol, Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, suposaria disposar d'un instrument de programació i de control pressupostari de gran importància pel que fa al sector públic empresarial.

Per tant, es recomana que:

- El Govern aprovi un document que contingui l'estructura bàsica dels PAIF.
- Les empreses elaborin els respectius PAIF d'acord amb el contingut previst.

- Els PAIF es tramitin correctament i siguin tramesos al conseller d'Economia i Finances.
- Els PAIF siguin aprovats pel Consell Executiu i siguin publicats en el DOGC.