

Informe 13/2005

**Subvenciones a la integración
sociolaboral, del Departamento
de Bienestar y Familia**

Ejercicio 2003



**Sindicatura de Comptes
de Catalunya**

Este texto en castellano es una traducción no oficial que constituye sólo una herramienta de documentación. No implica, por lo tanto, la responsabilidad de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña.



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

C E R T I F I C O:

Que en Barcelona, el día 13 de septiembre de 2005, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, el Il·ltre. Sr. D. Joan Colom Naval, con la asistencia de los síndicos doña Montserrat de Vehí Torra, don Agustí Colom Cabau, don Jacint Ros Hombravella, don Alexandre Pedrós Abelló, don Enric Genescà Garrigosa y don Ernest Sena Calabuig, actuando como secretaria la secretaria general de la Sindicatura, doña Montserrat Vendrell Tornabell, y como ponente el síndico don Agustí Colom Cabau, previa deliberación se acordó aprobar el informe de fiscalización 13/2005, relativo a subvenciones a la integración sociolaboral, del Departamento de Bienestar y Familia, ejercicio 2003.

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

Barcelona, 22 de septiembre de 2005

Vº Bº
El síndico mayor

[Firma]

[Firma]

Joan Colom Naval



ÍNDICE

ABREVIATURAS	7
1. INTRODUCCIÓN	9
1.1. OBJETO Y ALCANCE.....	9
1.2. METODOLOGÍA Y LIMITACIONES.....	9
1.3. OBJETIVOS Y FUNCIONES	10
1.4. NORMATIVA	10
1.5. INFORMACIÓN OBJETO DE EXAMEN	11
1.6. CONTROL INTERNO	11
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA	12
2.1. SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR EL DEPARTAMENTO DE BIENESTAR Y FAMILIA	13
2.1.1. Proyecto Òmnia	13
2.1.2. Subvención extraordinaria	16
2.2. SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR EL INSTITUTO CATALÁN DE ASISTENCIA Y SERVICIOS SOCIALES (ICASS)	16
2.2.1. Subvenciones para la constitución de trabajadores con disminución desempleados como autónomos	17
2.2.2. Subvenciones para la creación de nuevos puestos de trabajo en los centros especiales de trabajo (CET)	18
2.2.3. Subvenciones para el mantenimiento de puestos de trabajo en los centros especiales de trabajo (CET)	21
2.2.4. Convenios marco con entidades locales	24
2.2.5. Subvenciones a entidades: apoyo a la integración laboral y convenios plurienales con entidades dirigidas a la integración laboral	26
2.2.6. Subvenciones extraordinarias	29
2.3. ASPECTOS DE CONTROL	30
2.4. CONTRATACIÓN CON GRANT THORNTON JRP, SL.....	32
2.4.1. Contratación del servicio de asistencia en materia económica, financiera y patrimonial.....	32
2.4.2. Contratación menor.....	34
2.5. PERSONAL DE GRANT THORNTON JRP, SL.....	34
3. CONCLUSIONES	35
3.1. OBSERVACIONES	35

3.2. RECOMENDACIONES.....	40
4. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	42
5. COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS.....	44

ABREVIATURAS

CET	Centro especial de trabajo
FAVIBC	Federación de Asociaciones de Vecinos de Vivienda Social
ICASS	Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales
LFPC	Ley de finanzas públicas de Cataluña

1. INTRODUCCIÓN

La Sindicatura de Cuentas, como órgano de fiscalización de la gestión económica, financiera y contable del sector público de Cataluña, emite el presente Informe a raíz de las funciones que le son encomendadas en el artículo 2 de la Ley 6/1984, de 5 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas, modificada por las leyes 15/1994, de 4 de julio, y 7/2002, de 25 de abril.

Esta fiscalización ha tenido su origen en la iniciativa de la Sindicatura de Cuentas, de acuerdo con el artículo 2.1 de sus Normas de régimen interior y en ejecución del Plan de trabajo para el año 2004 aprobado por el Pleno de la Sindicatura de Cuentas en la sesión del día 27 de mayo de 2004.

1.1. OBJETO Y ALCANCE

El objeto de este Informe es la fiscalización de la actividad administrativa del Departamento de Bienestar y Familia y del Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales (ICASS) en la concesión de las subvenciones destinadas a la integración sociolaboral durante el ejercicio 2003 y la adecuación al ordenamiento jurídico que les era de aplicación.

La fiscalización realizada ha sido del tipo de regularidad, es decir, financiera y de cumplimiento legal. Por lo tanto, los objetivos fijados en este trabajo se han dirigido a obtener una razonable seguridad de que los actos administrativos referentes a las convocatorias, a las concesiones, a la formalización y justificación y a los aspectos contables y financieros de las subvenciones concedidas por el Departamento de Bienestar y Familia y por el ICASS destinadas a la integración laboral se hayan realizado de acuerdo con la legislación que les es de aplicación. Adicionalmente, se han fiscalizado también los aspectos relativos a la gestión administrativa de estas subvenciones.

En el Informe se hacen constar las observaciones por infracciones y anomalías detectadas en el transcurso del trabajo así como las recomendaciones y medidas a emprender a fin de mejorar la gestión económica, financiera y contable.

1.2. METODOLOGÍA Y LIMITACIONES

Las pruebas realizadas, de cumplimiento y sustantivas, han sido aquellas que, de manera selectiva, se han considerado necesarias a fin de obtener evidencia suficiente y adecuada que permita manifestar las conclusiones que se desprenden del trabajo realizado, de acuerdo con las normas de auditoría pública generalmente aceptadas.

El trabajo de fiscalización se ha realizado sin ninguna limitación, excepto en aquellos casos mencionados a lo largo del Informe en los que no se ha podido revisar toda la documentación del procedimiento administrativo porque no constaba en el expediente.

1.3. OBJETIVOS Y FUNCIONES

El sistema de servicios sociales de responsabilidad pública de Cataluña está establecido por el Decreto legislativo 17/1994, de 16 de noviembre, por el que se aprueba la refundición de las leyes 12/1983, de 14 de julio, 26/1985, de 27 de diciembre, y 4/1994, de 20 de abril, en materia de asistencia y servicios sociales.

Los objetivos del sistema de servicios sociales se mencionan en el artículo 1 del Decreto legislativo 17/1994. Entre otros, incluye promover la prevención y eliminación de las causas que conducen a la marginación y conseguir la integración de todos los ciudadanos en la sociedad.

Con respecto a las actuaciones del sistema público de servicios sociales, el artículo 5 del Decreto legislativo prevé que en el marco de la programación que resulta de los planes de actuación social se pueden conceder prestaciones económicas, periódicas u ocasionales.

Dentro de este marco de actuación, y a fin de promover la inserción sociolaboral de las personas con disminución mediante subvenciones del Departamento de Bienestar y Familia y del ICASS, a cargo de las dotaciones presupuestarias del ejercicio 2003, se dictaron las correspondientes órdenes de convocatoria destinadas a la financiación de las siguientes actuaciones: programas de servicios sociales o relacionados con el Departamento de Bienestar y Familia que lleven a cabo las entidades de servicios sociales; cooperación interadministrativa en materia de servicios sociales y bienestar y familia entre el ICASS y los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y consejos comarcales; creación y mantenimiento de puestos de trabajo para personas con disminución y ejecución del Proyecto Òmnia por parte de entidades privadas sin finalidad de lucro.

1.4. NORMATIVA

En el ámbito de la actuación administrativa de la Generalidad de Cataluña, la normativa marco para la concesión de subvenciones, durante el ejercicio 2003, fue la siguiente:

- Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña. Capítulo IX.
- Ley 30/2002, de 30 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad para el año 2003.

- Orden de 1 de octubre de 1997, sobre la tramitación, justificación y control de ayudas y de subvenciones.

Por otro lado, con fecha 7 de febrero de 2003, la directora general del ICASS dictó las Instrucciones 1/2003 para la gestión, el seguimiento y el control de las subvenciones a entidades para programas de servicios sociales de mantenimiento de recursos de la iniciativa social gestionadas por el ICASS para el ejercicio 2003.

El 12 de febrero de 2003, la directora general del ICASS dictó las Instrucciones 4/2003 para la propuesta, resolución y justificación de las subvenciones del ICASS para la creación y el mantenimiento de puestos de trabajo para personas con disminución para el ejercicio 2003.

1.5. INFORMACIÓN OBJETO DE EXAMEN

La información objeto de examen han sido los expedientes de las subvenciones solicitadas y de las concedidas, los justificantes presentados por las entidades subvencionadas, así como la documentación administrativa y contable de su tramitación. El trabajo realizado se ha centrado en los siguientes hechos:

- Análisis de los circuitos internos administrativos y contables en relación con los compromisos de concesión de subvenciones. Se han comprobado los diferentes documentos contables vinculados a los circuitos, así como el adecuado reflejo presupuestario en el momento en que se suceden los diferentes actos administrativos y económico-patrimoniales.
- Análisis individual de cada uno de los expedientes. Se ha verificado el cumplimiento de la normativa aplicable a cada caso; en concreto, la adecuación de las bases de la convocatoria al marco legal vigente; el cumplimiento de los requisitos formales, fiscales y tributarios del ente solicitante y receptor; la aplicación de las cuantías recibidas y procedimientos de justificación y el pago de las cuantías comprometidas.

1.6. CONTROL INTERNO

Los sistemas de control interno de los procedimientos administrativos y contables en el ámbito de la gestión de las subvenciones analizadas no han hecho posible que en todos los casos los actos, las operaciones y la gestión se hayan desarrollado de conformidad con las normas, disposiciones y directrices que les eran de aplicación. Por lo tanto, los procedimientos aplicados no han garantizado suficientemente el correcto desarrollo de la totalidad de las operaciones.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

Las convocatorias de subvenciones concedidas por el Departamento de Bienestar y Familia y por el ICASS durante el ejercicio 2003 destinadas, directa o indirectamente, a la integración sociolaboral de personas con disminución, con indicación de los conceptos presupuestarios afectados y de las cantidades iniciales máximas disponibles, se presentan en el siguiente cuadro:

Núm. DOGC	Norma publicada	Concepto presupuestario	Cantidades iniciales máximas
3802	Orden BEF/10/2003, de 10 de enero, por la que se abre la convocatoria y se aprueban las bases para la concesión de subvenciones a entidades para programas de servicios sociales o relacionados con el Departamento de Bienestar y Familia	50.01.480.0011	34.338.955
3835	Orden BEF/85/2003, de 17 de febrero, de convocatoria de subvenciones para ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y consejos comarcales para la cooperación interadministrativa en materia de servicios sociales y bienestar y familia, y de aprobación de sus bases	50.01.461.0011	1.096.412
3848	Orden BEF/117/2003, de 6 de marzo, de convocatoria pública para la concesión de subvenciones para la creación y el mantenimiento de puestos de trabajo para personas con disminución	50.01.471.0002	35.405.794
3890	Orden BEF/226/2003, de 12 de mayo, por la que se abre la convocatoria y se aprueban las bases para la concesión de subvenciones a entidades privadas sin finalidad de lucro para la ejecución del Proyecto Òmnia	21.02.481.2102	759.398
	Total		71.600.559

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Independientemente de estas convocatorias públicas, a cargo de los créditos presupuestarios 21.02.480.0001 del Departamento de Bienestar y Familia y 50.00.480.0001 del ICASS, se solicitaron subvenciones extraordinarias, que fueron concedidas al amparo del artículo 94.2 del Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de finanzas públicas de Cataluña (LFPC).

A partir de estas convocatorias, las subvenciones solicitadas al Departamento de Bienestar y Familia y al ICASS durante el ejercicio, agrupadas de acuerdo con la finalidad y con el número de solicitudes y los importes totales solicitados, se presentan en el siguiente cuadro:

Concepto de la solicitud	Número de solicitudes	Importe solicitado
Subvenciones del Departamento de Bienestar y Familia:		
Proyecto Òmnia (Orden BEF/226/2003)	28	808.302
Subvención extraordinaria sin convocatoria pública (LFPC)	1	120.202
Subvenciones del ICASS:		
Personas con disminución: autónomos (Orden BEF/117/2003)	40	183.307
Creación de puestos de trabajo en los centros especiales de trabajo (CET) – Inversión (Orden BEF/117/2003)	84	14.207.771
Mantenimiento de los puestos de trabajo en los CET (Orden BEF/117/2003)	186	34.756.452
Convenios marco con los entes locales (Orden BEF/85/2003/)	6	1.182.196
Subvenciones a entidades: apoyo a la integración laboral (Orden BEF/10/2003)	127	28.736.530
Convenios plurienales con entidades dirigidas a la integración laboral (Orden BEF/10/2003)	107	5.340.280
Subvenciones extraordinarias: sin convocatoria pública (LFPC)	10	1.546.472
Total		86.881.512

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los entes fiscalizados.

2.1. SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR EL DEPARTAMENTO DE BIENESTAR Y FAMILIA

A cargo de las dotaciones presupuestarias del Departamento de Bienestar y Familia se han concedido las subvenciones del Proyecto Òmnia y una subvención de carácter extraordinario.

2.1.1. Proyecto Òmnia

Mediante la Resolución de 4 de enero de 1999 se dio publicidad al Acuerdo de Gobierno de 1 de diciembre de 1998, por el que se impulsó el Proyecto Òmnia de actuaciones formativas y de asesoramiento para el acceso a las nuevas tecnologías como medida de prevención y lucha contra la exclusión social. Mediante el Acuerdo de Gobierno de 21 de noviembre de 2002, publicado por Resolución de 1 de diciembre de 2000, se dio continuidad a este proyecto durante los ejercicios 2001, 2002 y 2003.

El proyecto fue dirigido, principalmente, a jóvenes, mujeres con dificultades de acceso al mundo laboral, personas de la tercera edad, inmigrantes y desempleados de larga duración, residentes en territorios donde se detecten riesgos de procesos de exclusión social.

En la regulación se preveía la participación de entidades colaboradoras que facilitarían el acceso a las actuaciones de las personas beneficiarias y que actuaban como gestoras en los diferentes territorios en actuaciones formativas y de inserción sociolaboral. La selección de estas entidades se reguló mediante la Orden

de 8 de marzo de 1999 del Departamento de Bienestar Social, de convocatoria para la participación de entidades en el Proyecto Òmnia.

El objeto de la subvención es la financiación de los gastos de implantación del Proyecto Òmnia que lleven a cabo las entidades privadas sin finalidad de lucro, colaboradoras del proyecto.

Con respecto al ejercicio 2003, se concedieron veintiséis de las veintiocho subvenciones solicitadas, con un importe total concedido de 767.341 €. Se han revisado siete expedientes que representan el 53% de los importes solicitados y el 56% de los importes concedidos.

Respecto a estas subvenciones, del trabajo de fiscalización realizado destacan los siguientes hechos:

a) Subvención concedida a la Federación de Asociaciones de Vecinos de Vivienda Social (FAVIBC)

La subvención concedida a la FAVIBC fue de 322.794 €, que representa el 42% del importe total concedido en el ejercicio 2003, si bien el resto de subvenciones concedidas durante este ejercicio por este proyecto fueron de, como máximo, 18.081 €.

El gasto financiado con los recursos de la subvención, de acuerdo con los justificantes presentados por la FAVIBC, es el correspondiente al coste de la nómina del ejercicio de 27 trabajadores que, según esta documentación, corresponden a dinamizadores de 17 puntos Òmnia en los centros federados.

Por otro lado, en el expediente administrativo no figura la solicitud a la Dirección General de Servicios Comunitarios de continuar siendo una entidad colaboradora del Proyecto Òmnia durante el ejercicio 2003, tal y como prevé la base 10.2, a fin de poder hacer la valoración de las solicitudes.

b) Usuarios atendidos

El artículo 4.1 de las bases de la convocatoria determina que la entidad subvencionada deberá aportar una lista de los usuarios atendidos.

Sin embargo, en ninguno de los expedientes fiscalizados consta que la entidad haya presentado esta lista, si bien en un caso se menciona un número total de personas atendidas.

c) Declaración de las deudas con la Administración

El artículo 6 de la Orden de 1 de octubre de 1997, sobre la tramitación, justificación y control de ayudas y subvenciones, determina que, para que sean conce-

didadas las subvenciones de importe superior a 6.000 €, es necesario que el beneficiario acredite que está al corriente de las obligaciones tributarias y de la Seguridad Social y que declare expresamente que no tiene ninguna deuda contraída por ningún concepto con la Administración de la Generalidad ni con sus organismos autónomos.

Así, en ninguno de los expedientes revisados consta que se acreditaran las obligaciones tributarias y de la Seguridad Social ni tampoco consta la declaración de no ser deudor de la Administración de la Generalidad.

d) Revocación de una subvención

Sólo se ha tramitado un solo caso de revocación de la subvención previamente concedida. La entidad afectada por la revocación fue la Asociación Gitana de Figueres, y el motivo de la revocación, la falta de justificación de los fondos entregados por adelantado.

El importe de la subvención concedida fue de 18.080,9 €, de los cuales se había hecho efectivo un anticipo correspondiente al 80% del importe concedido, de 14.464,72 €, que es el importe que les fue reclamado.

Durante los meses de julio y agosto de 2004, el Departamento envió sendas cartas a la entidad donde notificaba la Resolución de la consejera de Bienestar y Familia para iniciar un expediente de revocación parcial y donde se daba un plazo para el trámite de alegaciones. Estos escritos fueron devueltos en su origen por el servicio de correos por desconocimiento del destinatario y por dirección incorrecta.

No obstante, en la web de la red Òmnia, que gestiona la Dirección de Servicios Comunitarios del Departamento de Bienestar y Familia y que hace referencia a datos del ejercicio 2002, la dirección del punto Òmnia de la Asociación Gitana de Figueres está ubicada en una dirección diferente de aquella a la que se enviaron los escritos.

e) Cumplimiento de la Ley de política lingüística

La base 5.5 de la convocatoria de las subvenciones establece que los beneficiarios de las ayudas deberán justificar en declaración el cumplimiento de los artículos 32.1, 32.3 y 36.4 de la Ley de política lingüística, que hacen referencia a las condiciones para poder atender al público en cualquiera de las lenguas oficiales en Cataluña y a la rotulación de carteles externos e internos y a la impresión de los documentos de oferta de servicios, como mínimo, en catalán.

En cambio, en ninguno de los expedientes revisados consta que se haya presentado esta declaración.

2.1.2. Subvención extraordinaria

De acuerdo con la documentación facilitada por el Departamento de Bienestar y Familia, durante el ejercicio fiscalizado, a cargo del presupuesto del Departamento y destinada a la integración laboral, tan sólo se solicitó y concedió una subvención extraordinaria, cuyo destinatario fue Cáritas Diocesana de Girona.

El objeto de la subvención es el desarrollo del Programa del Servicio de Orientación Laboral (SOL). El gasto total justificado del proyecto fue de 176.869€. Para su financiación Cáritas solicitó también una subvención al Ministerio de Trabajo y a la Unión Europea.

El importe solicitado al Departamento, y concedido mediante Resolución de la consejera de Bienestar y Familia, de fecha 1 de julio de 2003, fue de 120.000€. El gasto subvencionado es un porcentaje del sueldo bruto de los trabajadores de Cáritas, que se establece de acuerdo con el tiempo que el trabajador ha dedicado al proyecto.

Esta subvención se concedió de acuerdo con el artículo 94.2 de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, que establece que excepcionalmente se pueden conceder directamente subvenciones innominadas o genéricas, siempre que se acredite la imposibilidad de promover la concurrencia pública por las especificidades del subvencionado o de las actividades a desarrollar.

Respecto a esta subvención se ha hecho la siguiente observación:

a) Concurrencia pública

En el expediente revisado no consta la propuesta motivada de la imposibilidad de promover concurrencia pública que debería haber emitido el secretario general del Departamento, como así se establece en el artículo 94.2 de la Ley de finanzas públicas.

2.2. SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR EL INSTITUTO CATALÁN DE ASISTENCIA Y SERVICIOS SOCIALES (ICASS)

A cargo de las dotaciones presupuestarias del ICASS del ejercicio 2003 se concedieron un conjunto de subvenciones destinadas a la integración sociolaboral, agrupadas según la siguiente clasificación: trabajadores autónomos con disminución; inversión para la creación de nuevos puestos de trabajo y mantenimiento de los puestos existentes en los centros especiales de trabajo (CET); convenios con los entes locales; convenios con entidades para la financiación de puestos de trabajo para personas con disminución, y subvenciones extraordinarias sin convocatoria pública.

En los siguientes apartados se analiza por separado cada una de estas subvenciones.

2.2.1. Subvenciones para la constitución de trabajadores con disminución desempleados como autónomos

El objeto de las subvenciones para la constitución de trabajadores con disminución desempleados como autónomos es posibilitar el establecimiento como autónomos de trabajadores con disminución que figuraran inscritos como desempleados en las oficinas de trabajo. Los posibles beneficiarios, los hechos objeto de las subvenciones y los importes máximos a conceder están regulados en el artículo 5 de la Orden BEF/117/2003, de 6 de marzo, de convocatoria pública para la concesión de subvenciones para la creación y el mantenimiento de puestos de trabajo para personas con disminución.

El objeto de estas subvenciones es la financiación de hasta tres puntos del tipo de interés de los préstamos contratados con entidades financieras, con un máximo de 4.507,59€, salvo casos excepcionales, o bien de una cantidad fija de 3.906,58€ para inversión en capital fijo.

A cargo del crédito presupuestario del ejercicio 2003 sólo se concedieron quince subvenciones para el establecimiento como trabajadores autónomos de las cuarenta solicitudes presentadas; es decir, sólo se concedieron 58.011€ de los 183.307€ solicitados.

De los diez expedientes de la muestra analizada, que comprende el 23,8% de los importes solicitados, cinco corresponden a subvenciones concedidas y representan el 33,7% de los importes concedidos.

Respecto al trabajo de fiscalización realizado se hace la siguiente observación:

a) Subvenciones denegadas

En los cinco expedientes revisados a los que se denegó la subvención el motivo aducido por la Administración es la falta de disponibilidad presupuestaria. En cambio, en la misma resolución denegatoria se informa al solicitante de la posibilidad de volverse a presentar a la convocatoria del ejercicio siguiente.

En ese sentido, a final del ejercicio, el crédito presupuestario del concepto donde se contabilizan estas ayudas se había agotado.

2.2.2. Subvenciones para la creación de nuevos puestos de trabajo en los centros especiales de trabajo (CET)

Este conjunto de subvenciones está destinado a la creación de nuevos puestos de trabajo para personas con disminución en los CET. La convocatoria para el ejercicio 2003 está regulada en el artículo 3 de la Orden BEF/117/2003, de 6 de marzo, de convocatoria pública para la concesión de subvenciones para la creación y el mantenimiento de puestos de trabajo para personas con disminución.

Los CET son aquellas empresas que cuentan en su plantilla con un mínimo del 70% de trabajadores con discapacidad y cuyo objetivo principal es hacer un trabajo productivo, participando regularmente en las operaciones del mercado. Tienen como finalidad asegurar un trabajo remunerado y la prestación de unos servicios de ajuste personal y social que requieren sus trabajadores disminuidos, a la vez que son un medio de integración de personas con disminución en el régimen de trabajo ordinario.

Estos centros están regulados por el Real decreto 1368/85, de 17 de julio, sobre la relación laboral de carácter especial de los minusválidos que trabajen en centros especiales de trabajo (BOE núm. 189, de 8 de agosto de 1985) y por la Orden de 12 de junio de 1992, por la que se crea el Registro de Centros Especiales de Trabajo y la Comisión de Evaluación y Seguimiento de los programas de apoyo a la integración laboral de disminuidos.

Para establecerse como CET, las entidades titulares deben solicitar su inscripción y calificación en el Registro de Centros Especiales de Trabajo, del que es responsable la Secretaría General del Departamento de Bienestar y Familia, y se les requiere lo siguiente: justificación, mediante el estudio económico oportuno, de las posibilidades de viabilidad y subsistencia del centro para el cumplimiento de sus fines; justificación donde conste que la plantilla del centro está constituida por trabajadores disminuidos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 del Real decreto 2273/1985, con contrato laboral suscrito por cada uno de ellos, de acuerdo con la normativa vigente, y previsión de tener en plantilla al personal técnico y de apoyo con la titulación profesional adecuada que la actividad del centro requiere.

Con respecto a la creación de puestos de trabajo son subvencionables las acciones que contribuyen a poner en marcha proyectos generadores de trabajo, preferentemente estable, para trabajadores con disminución, desempleados, mediante la creación de CET y la ampliación de la plantilla de los CET que ya estén en funcionamiento.

De acuerdo con la convocatoria eran subvencionables las siguientes actuaciones: la asistencia técnica, entendida como estudios de viabilidad, organización, comercialización, auditorías, informes económicos y asesoramiento vario; financiación parcial de intereses de préstamos y financiación de la inversión fija en proyectos de interés social.

El importe máximo a conceder por puesto de trabajo creado era de 12.020,24€ si el centro superaba el 90% de trabajadores con disminución respecto al total de la plantilla y de 9.015,18€ si este porcentaje se situaba entre el 70% y el 90% del total de la plantilla.

A cargo de la convocatoria del ejercicio 2003 se solicitaron 14.207.770,7€, de los cuales sólo se concedieron 2.586.904,18€, que fueron destinados a la financiación para la creación de doscientos cuarenta y ocho nuevos puestos de trabajo en treinta y dos centros. A cargo de la misma aplicación presupuestaria se pagaron 48.080,95€ de regularizaciones de subvenciones solicitadas en el año 2000 a partir de la convocatoria de aquel año, 375.632,51€ de la convocatoria del año 2001 y 995.275,85€ de la convocatoria del año 2002.

La muestra analizada ha sido de veintitrés expedientes, nueve de los cuales correspondían a subvenciones concedidas, que representan el 27,5% de los importes concedidos.

En el trabajo de fiscalización realizado se han detectado los siguientes hechos destacables:

a) Importe satisfecho por puesto de trabajo

En el documento de solicitud de la subvención, el centro debe hacer constar el número de personas con disminución y las personas de la plantilla del centro sin disminución. A partir de estos datos, el ICASS debería calcular el porcentaje de plantilla con disminución. Sin embargo, los procedimientos establecidos no prevén la comprobación de estos datos por parte del ICASS.

Aunque el artículo 3.3 de las bases de la convocatoria de las subvenciones para la creación de puestos de trabajo establece dos importes para cada puesto de trabajo de nueva creación, en función del porcentaje del personal con disminución respecto al total de la plantilla del CET, el ICASS dio subvenciones, en la práctica totalidad de los casos, a razón de 12.020€ por cada nuevo puesto creado, independientemente de la ratio del CET.

Este hecho provocó que, en la muestra analizada, una parte de las subvenciones concedidas lo fueran con exceso, por un importe total de 108.177€.

Según los responsables del ICASS, desde hace años se concede de modo habitual el máximo, independientemente del porcentaje de personal con disminución, y se aduce que el último párrafo del artículo 3.3 de las bases de la convocatoria establece que estas cuantías tienen carácter de máximo, salvo aquellos casos en los que, excepcionalmente, así lo autorice el Departamento de Bienestar. Sin em-

bargo, según el personal del ICASS, no se tiene conocimiento de que exista una autorización expresa por escrito para haber adoptado este criterio.

En cualquier caso, el término que utiliza el texto normativo es “excepcionalmente” y, por lo tanto, el ICASS no podría utilizar este criterio de manera general.

b) Solicitudes de subvenciones por inversión, denegadas

Para la convocatoria del ejercicio 2003 el ICASS recibió ochenta y cuatro solicitudes, de las que denegó la concesión a cincuenta y dos centros. De los veintitrés expedientes de solicitudes de subvenciones por inversión revisados, a trece no les fue concedida la subvención. En todos los casos, el motivo para denegar la subvención fue la falta de disponibilidad presupuestaria.

Igualmente, en todos los casos de concesiones denegadas que se analizaron las entidades solicitaron de nuevo una subvención en la convocatoria del ejercicio 2004. En la fecha en que se recogió esta información todavía no se habían resuelto las solicitudes del ejercicio 2004.

En cambio, durante el ejercicio 2003 estas entidades fueron receptoras de subvenciones para el mantenimiento de puestos de trabajo.

c) Incumplimiento de la entrega de la auditoría

La cláusula 12.3 de las bases de la convocatoria establece la obligatoriedad, por parte de los CET que durante el ejercicio 2002 recibieron subvenciones en concepto de creación y mantenimiento de puestos de trabajo por importe superior a 72.121,45 €, de presentar un informe de auditoría de las Cuentas anuales del ejercicio 2002.

De los ocho expedientes de las entidades de la muestra analizada que, de acuerdo con dicha cláusula, tenían la obligación de presentar la auditoría de las cuentas del ejercicio 2002, hay cinco que no contenían el informe de auditoría.

d) Revisiones de las auditorías presentadas

Los informes de auditoría que presentan los CET en el ICASS se envían desde el ICASS a la empresa Grant Thornton JRP, SL para su análisis (sobre el contrato y los servicios que presta esta empresa véase apartado 2.4).

Sin embargo, los informes emitidos por esta empresa consultora no se manifiestan sobre las salvedades que pueda contener la opinión de la auditoría.

e) Aspectos formales de los expedientes revisados

En la revisión de los veintitrés expedientes de las solicitudes presentadas para la creación de nuevos puestos de trabajo en los CET se han observado las deficiencias formales que a continuación se relacionan.

- En once casos se superan los plazos para resolver y notificar los acuerdos de la concesión o denegación de la subvención, previstos en el artículo 11.2 de las bases de la convocatoria y en el artículo 94 de la Ley de finanzas públicas. En cuatro casos la resolución fuera de plazo fue de concesión, aunque el artículo 11.3 de las bases establece que una vez transcurridos los seis meses para dictar la resolución sin que se haya hecho expresamente la solicitud de subvención se debe entender desestimada.
- En dos expedientes no constan los estados financieros del ejercicio anterior, requeridos en el artículo 12.3 de las bases de la convocatoria.
- En cuatro casos se producen incidencias en la justificación de los fondos recibidos, que afectan a los contratos de trabajo formalizados, las facturas presentadas o los plazos de presentación de esta documentación.

2.2.3. Subvenciones para el mantenimiento de puestos de trabajo en los centros especiales de trabajo (CET)

Este grupo de subvenciones está destinado al mantenimiento de los puestos de trabajo para personas con disminución de los CET creados en ejercicios anteriores.

Las actuaciones subvencionables, de acuerdo con el artículo 4 de la Orden BEF/117/2003, que publica las bases de la convocatoria, son los siguientes hechos: el 50% del salario mínimo interprofesional de los costes laborales de las personas disminuidas que hagan una jornada completa y estén dadas de alta en la Seguridad Social (si la jornada es a tiempo parcial el importe de la subvención se reduce proporcionalmente); la bonificación de las cuotas empresariales a la Seguridad Social; la adaptación de los puestos de trabajo y supresión de barreras arquitectónicas por cuantía no superior a 1.803,04€; las necesidades financieras a fin de equilibrar y sanear los CET con el fin de conseguir una reestructuración para que lleguen a niveles de productividad y rentabilidad que garanticen la viabilidad y la estabilidad y el equilibrio presupuestario de los CET sin finalidad de lucro y estén declarados de utilidad pública.

Con respecto a la bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social, el Instituto Nacional de Empleo (INEM) se hace cargo y la concede a todos los CET. Así, el ICASS ni gestiona ni concede esta bonificación, hecho por el cual no debería constar en los hechos objeto de subvención de las

bases de la convocatoria. Por otro lado, aunque la convocatoria incluía la necesidad financiera para situaciones de desequilibrios y saneamiento económico de los CET, los importes que durante el ejercicio 2003 se concedieron para paliar estas situaciones se concedieron como ayudas extraordinarias (véase apartado 2.2.6).

Estas subvenciones se pueden incrementar si el centro dispone de un determinado nivel de servicios complementarios de ajuste personal y social, es decir, si el centro dispone de un grupo de profesionales formado por un psicólogo, pedagogo o psicopedagogo por cada 100 trabajadores con disminución, un asistente social o diplomado en trabajo social por cada 100 trabajadores con disminución y un monitor de apoyo cualificado, con funciones diferentes de los monitores industriales, por cada 15 trabajadores con disminución. Todo este personal debe hacer una jornada laboral de cuarenta horas semanales.

Si el CET disponía de este personal cualificado y cumplía estas ratios recibió por este concepto en el año 2003 un importe de 190,68 € por cada persona con disminución psíquica de su plantilla, además de las subvenciones anteriormente especificadas.

De acuerdo con la documentación facilitada por el ICASS, durante el ejercicio 2003 se concedieron subvenciones por estos conceptos a ciento ochenta y seis entidades, por un importe total de 34.756.451,84 €. La muestra analizada fue de treinta y ocho expedientes, que representan el 46,6% del gasto realizado.

Las solicitudes y las concesiones se hacen mes por mes. En el primer mes las entidades deben aportar la documentación de la plantilla de personas con disminución (alta en la Seguridad Social, contrato y certificado de la condición legal de las personas con disminución). Posteriormente, cada mes, anexa a la solicitud, deben aportar la siguiente documentación: nóminas ordenadas alfabéticamente y firmadas o documento de ingreso bancario; fotocopia de los documentos TC-1 y TC-2 del mes anterior y, en caso de altas, la documentación de los nuevos trabajadores con disminución que se hayan incorporado.

Del trabajo de fiscalización de esta área es necesario hacer las siguientes observaciones:

a) Falta de voluntad de algunos centros para facilitar información al ICASS

A la hora de solicitar la inscripción en el Registro de Centros Especiales de Trabajo, los centros deben detallar en un documento los nombres de los trabajadores con disminución y los del resto de la plantilla del personal que trabaja en cada CET. El ICASS, de acuerdo con el artículo 7 del Real decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que regula los centros especiales de trabajo de minusválidos, necesita esta información para determinar la calificación y el porcentaje de personal con disminución del centro.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 8 de la Orden BEF/117/2003, los centros que soliciten subvenciones para el mantenimiento de puestos de trabajo y que financien los costes laborales deben aportar la nómina del personal del centro.

Si bien esta información ha sido requerida a todos los centros, hay cuatro centros que, como mínimo hasta la fecha de finalización del trabajo de campo, se habían negado a facilitar esta información basándose en la Ley de protección de datos de carácter personal. Estos centros son: Taller Auria, Fundación Tallers de Catalunya, Taller Shalom y la Fundación Privada para la Integración Laboral.

En ese sentido, el artículo 11 de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, establece que los datos de carácter personal objeto de tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el consentimiento del interesado, excepto en los casos en los que una ley así lo autorice.

Este es el caso del artículo 95 de la Ley de finanzas públicas, que determina que las personas beneficiarias de subvenciones están obligadas a acreditar ante la entidad concedente la realización de la actividad subvencionada y a cumplir los requisitos y las condiciones que determine la concesión y el disfrute de la subvención, y por lo tanto, autoriza esta cesión de datos.

Por otro lado, el Real decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, articula una serie de beneficios económicos destinados a estos centros, que van emparejados a la demostración de que efectivamente la plantilla de estos centros de trabajo está compuesta por personas con disminución, además de disponer de personal técnico y de apoyo con relación a la actividad del centro. Las personas que se incorporan como trabajadores en estos centros, o sus tutores, son concededores del especial régimen jurídico y, por lo tanto, al incorporarse, están aceptando, de modo libre, la especial relación jurídica de los CET.

Ante la negativa de los centros a facilitar la información, el ICASS, en la fecha de finalización del trabajo de campo, no había realizado ninguna actuación para conseguirla. No obstante, estos centros recibieron subvención durante los ejercicios 2003 y 2004 y actualmente constan inscritos en el Registro de CET.

b) Documentación de las solicitudes

En el documento de solicitud que mensualmente deben cumplimentar los CET a fin de que les sea concedida la subvención se debe hacer constar el número total de trabajadores de la plantilla y del personal con disminución del centro. Sin embargo, estos datos no constaban en nueve de los treinta y ocho expedientes revisados.

En siete de los expedientes revisados faltaba la certificación de que el centro se encontraba al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

Por otro lado, la cláusula 12.3 de las bases de la convocatoria establece la obligatoriedad, por parte de los CET que durante el ejercicio 2002 recibieron subvenciones en concepto de creación y mantenimiento de puestos de trabajo por importe superior a 72.121,45€, de presentar un informe de auditoría de las Cuentas anuales del ejercicio 2002.

De los treinta y ocho centros analizados, treinta y un centros debían haber presentado el informe de auditoría. Sin embargo, diecinueve centros no presentaron la auditoría de las cuentas del ejercicio 2002.

c) Justificación del gasto

En treinta y tres de los treinta y ocho expedientes revisados hay una fotocopia del documento de las transferencias bancarias de las nóminas efectuadas por las entidades subvencionadas. Sin embargo, en cinco expedientes falta este documento y tampoco hay fotocopia de las nóminas firmadas por los trabajadores. En tres expedientes no constan los documentos TC-1 y TC-2.

Por parte del ICASS, esta falta de justificación no ha supuesto la revocación de la subvención.

2.2.4. Convenios marco con entidades locales

Este conjunto de subvenciones forman parte de los convenios establecidos entre el Departamento de Bienestar y Familia y las entidades locales con el objeto de financiar la asistencia y los servicios sociales de competencia local. El conjunto de estas ayudas está regulado en la convocatoria de subvenciones para ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y consejos comarcales para la cooperación interadministrativa en materia de servicios sociales y bienestar y familia para el año 2003, publicada en la Orden BEF/85/2003, de 17 de febrero.

Los convenios con los entes locales se firmaron en el año 2001 con una vigencia de tres años. La convocatoria del año 2003 determina los importes presupuestarios disponibles para aplicar en ese ejercicio. A partir de esta convocatoria se firma con cada entidad local un protocolo adicional al convenio de cooperación para actualizar y concretar los programas e importes del ejercicio.

Dicha convocatoria incluye el conjunto de programas de servicios sociales y de bienestar y familia que, desarrollados por los entes locales, puedan ser subvencionados a cargo de los presupuestos del ICASS y del Departamento de Bienes-

tar y Familia. Por ese motivo, un ente local puede haber recibido subvenciones para más de un programa de los que incluye la convocatoria.

En este caso, se han fiscalizado los fondos para financiar los centros ocupacionales dependientes de los entes locales. El número de subvenciones concedidas durante el ejercicio a cargo de este programa fue de seis, y el importe total concedido fue de 1.182.196,27€. Los entes locales beneficiarios y los importes concedidos se detallan en el siguiente cuadro:

Entidad local	Importe concedido
Consejo Comarcal de El Baix Empordà	322.722
Consejo Comarcal de El Pla de l'Estany	124.336
Ayuntamiento de Gavà	145.901
Ayuntamiento de Martorell	110.695
Ayuntamiento de Mollet del Vallès	385.494
Ayuntamiento de Rubí	93.048

Importes en euros.

Fuente: Relación facilitada por el ICASS.

En la revisión efectuada se solicitaron los expedientes de dos entes locales: el Consejo Comarcal de El Baix Empordà y el Ayuntamiento de Mollet del Vallès. Los importes que por este programa se concedieron a estas dos entidades representan el 68% del importe total concedido por este programa. Sin embargo, ambas entidades fueron receptoras de subvenciones por otros programas. Al Consejo Comarcal de El Baix Empordà se le concedieron subvenciones por un total de 947.474€, mientras que al Ayuntamiento de Mollet se le concedieron 809.558€.

En el trabajo de fiscalización realizado se ha observado lo siguiente:

a) Formalización del expediente

En los dos expedientes analizados falta la documentación establecida en las cláusulas 4.2 y 4.3 del anexo de las bases de la convocatoria:

- Concreción para el año 2003 de la programación territorial del Plan de actuación social.
- Certificado del interventor de la entidad, acreditativo del porcentaje de los ingresos corrientes que se destinarán a servicios sociales en el año 2003.

En el expediente tampoco hay constancia de la acreditación o de la verificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias de la entidad con la Generalidad, ni de la inexistencia de obligaciones tributarias o deudas pendientes con la Seguridad Social.

Con respecto al Consejo Comarcal de El Baix Empordà, el gasto justificativo de la subvención del ejercicio 2003 corresponde a gasto acreditado en el ejercicio anterior, aunque la cláusula 6.3 del convenio establece que el gasto subvencionado es el del ejercicio correspondiente a la convocatoria, en este caso, el ejercicio 2003.

2.2.5. Subvenciones a entidades: apoyo a la integración laboral y convenios plurienales con entidades dirigidas a la integración laboral

Este conjunto de subvenciones se engloba dentro del Programa de mantenimiento de recursos de la iniciativa social promovido por el Departamento de Bienestar y Familia, que el ICASS debe llevar a cabo. La convocatoria de estas ayudas se publicó, mediante la Orden BEF/10/2003, de 10 de enero, junto con otros programas de apoyo a la financiación de las actuaciones que lleven a cabo las entidades de servicios sociales de iniciativa social y las privadas sin finalidad de lucro en materia de servicios sociales.

En el caso de las subvenciones fiscalizadas, el programa está destinado al mantenimiento de los centros y entidades que tengan por objetivo la inserción sociolaboral de personas con disminución, así como al mantenimiento del servicio de apoyo a la integración laboral.

En el Programa de mantenimiento de centros y entidades que tengan por objetivo la inserción sociolaboral, se subvenciona mediante una tarifa por usuario y por cada mes el servicio de terapia ocupacional, con auxiliar o sin, y el servicio ocupacional de inserción, este último dedicado a los disminuidos con posibilidades de inserción en el mundo laboral.

En el Programa de mantenimiento de los servicios de apoyo a la integración laboral, el objeto de la subvención es la efectiva inserción de trabajadores con disminución en situación de paro en la empresa ordinaria, mediante contrato de trabajo con una duración no inferior a seis meses. Así pues, se subvencionan los equipos de profesionales de los centros y entidades que gestionan la inserción laboral de los trabajadores con disminución en empresas.

Quedan excluidos de la presente convocatoria los contratos de formación y los contratos en CET.

Los módulos de los importes aplicables en este programa se vinculan a la duración de los contratos de trabajo formalizados: un importe para nuevos contratos de duración superior a tres meses, un importe para los nuevos contratos de duración superior a seis meses y un importe para renovaciones de duración superior a seis meses de contratos formalizados de nuevo en el ejercicio anterior.

Los importes concedidos se justifican mediante la relación de los usuarios de los centros que hayan sido integrados laboralmente a consecuencia de la actividad efectuada por el centro, donde conste el nombre y el NIF de las personas integradas y de las empresas que los han contratado. Cada delegación territorial del Departamento de Bienestar y Familia comprueba esta información accediendo a las bases de datos de la Tesorería de la Seguridad Social.

De acuerdo con la información facilitada por el ICASS, para la convocatoria del año 2003 y a cargo del presupuesto del ejercicio, se concedieron ciento veintisiete subvenciones a entidades, por un importe total de 28.736.529,96€, de los cuales se han fiscalizado veinticinco expedientes, que representan el 34,7% del gasto. Con respecto a los convenios con las entidades, se firmaron ciento siete, con un efecto sobre los créditos presupuestarios del ejercicio 2003 de 5.340.280,01€, de los cuales se han fiscalizado dieciséis expedientes, que representan el 23,9% del gasto.

De la fiscalización de estas subvenciones se hacen las siguientes observaciones:

a) Contenido de las bases de la convocatoria

Las bases de la convocatoria no contemplan que las entidades que soliciten subvención deban acreditar las condiciones de solvencia, como determina el artículo 92 de la Ley de finanzas públicas.

Tampoco consta en el texto de las bases que los beneficiarios deban acreditar estar al corriente de las obligaciones tributarias y de los pagos por cuotas a la Seguridad Social, ni que deban declarar expresamente no tener ninguna deuda con la Administración de la Generalidad.

No obstante, con respecto a este último punto, la Intervención comprueba, con anterioridad al pago de tesorería, que el beneficiario de la subvención no es deudor de la Generalidad o de sus organismos autónomos, en cumplimiento del artículo 98.3 de la Ley de finanzas públicas. De esta comprobación no siempre se deja constancia en el expediente.

Por otro lado, existe una cierta incoherencia entre lo que determina la base 7.4 de la convocatoria, que establece que las entregas por anticipado del período de enero a octubre se harán de acuerdo con el número de usuarios atendidos en el último trimestre de 2002, y lo que se hizo, en aplicación de las Instrucciones 1/2003 para la gestión, el seguimiento y el control de las subvenciones a entidades para programas de servicios sociales de mantenimiento de recursos de la iniciativa social gestionadas por el ICASS para el ejercicio 2003.

Así, el artículo 7.3 de estas Instrucciones establece que el cálculo del anticipo se hará a partir de la relación de usuarios en fecha 1 de enero de 2003. Por otro

lado, el artículo 11.2 del mismo texto contempla que las altas de nuevos usuarios computan en el módulo del mes y, por lo tanto, son subvencionables, si se producen entre los días 1 y 15, mientras que las bajas producidas en este período dejan de computar en el módulo del mes.

Dada la redacción de las Instrucciones, en determinadas ocasiones, los gestores de las subvenciones han deducido a los usuarios que han causado baja entre los días 1 y 15 de enero de la cuantía total del anticipo que se liquida en el mes de enero y que corresponde al período de enero a octubre de 2003.

La aplicación estricta de los artículos 7.4 de las bases de la convocatoria y 7.3 de las Instrucciones del ICASS, exigiría que las bajas producidas entre los días 1 y 15 de enero fueran subvencionadas y, por lo tanto, incluidas en el anticipo liquidado en el mes de enero y posteriormente regularizadas en octubre de 2003, aun conociendo su existencia con anterioridad.

b) Incumplimiento de los plazos

No siempre se cumplen los plazos establecidos para la tramitación de las distintas fases del procedimiento. Sin embargo, esto no condiciona la tramitación de la subvención.

En un caso de los analizados se incumple el plazo previsto para presentar la solicitud de subvención; en otro, el plazo para resolver y notificar la resolución de concesión; y en cinco expedientes revisados, el plazo para presentar el informe de auditoría de las Cuentas anuales.

c) Justificación del gasto

En ocho de los veinticinco expedientes de anticipos y en seis de los dieciséis expedientes de convenios plurienales revisados se ha observado que la justificación de los gastos se ha presentado fuera del plazo previsto en las bases de la convocatoria y en la resolución de concesión de la subvención.

En otros dos expedientes de anticipo los justificantes fueron presentados en una fecha desconocida, dado que la documentación no se registró de entrada en el ICASS, de modo que no se puede comprobar el cumplimiento de los plazos establecidos en las bases.

d) Auditorías de las Cuentas anuales

De acuerdo con la base 5.4 de la convocatoria, las entidades que durante el ejercicio 2002 recibieron subvenciones del ICASS por importe superior a 72.121,45 €, tenían la obligación de presentar una auditoría de las Cuentas anuales.

En ciertos casos, las auditorías presentadas sobre las Cuentas anuales del ejercicio 2002 manifestaban una opinión favorable con salvedades. Este hecho se ha observado en ocho expedientes de anticipo y en dos de convenio. En cambio, este hecho no condicionó en absoluto las correspondientes subvenciones.

2.2.6. Subvenciones extraordinarias

De acuerdo con la documentación facilitada por el ICASS, durante el ejercicio fiscalizado, a cargo del presupuesto del Instituto, se solicitaron y concedieron diez subvenciones extraordinarias, en aplicación del artículo 94.2 de la Ley de finanzas públicas de Cataluña.

Dicho artículo 94.2 de la Ley de finanzas públicas establece que excepcionalmente se pueden conceder directamente subvenciones innominadas o genéricas, siempre que se acredite la imposibilidad de promover la concurrencia pública por las especificidades del subvencionado o de las actividades a desarrollar.

Una de las diez subvenciones extraordinarias tramitadas durante el ejercicio 2003 fue la que se concedió a la Fundación Tallers de Catalunya, de 300.000 €. La subvención se destinó a liquidar las pérdidas del ejercicio 2002, que según la Cuenta de pérdidas y ganancias del ejercicio fueron de 314.000 €, mientras que las acumuladas de años anteriores estaban cifradas en 816.000 €.

Esta entidad es perceptora de otras subvenciones para la inserción laboral de personas con disminución. Por un lado, recibe subvenciones para la inserción sociolaboral y firmó un compromiso plurienal de gasto que incluye aportaciones del Departamento de Bienestar hasta el año 2005. Por otro lado, recibió subvenciones para el mantenimiento de los CET que gestiona pero no ha querido facilitar los datos de carácter personal de los trabajadores en plantilla de dichos CET, basándose en la Ley de protección de datos personales.

En el año 2002, además, recibió también subvenciones extraordinarias por importe de 310.000 €.

De la revisión del expediente de concesión se hace la siguiente observación:

a) Motivación y notificación de la subvención

En el expediente de la subvención extraordinaria concedida a la Fundación Tallers de Catalunya no se acredita de manera suficientemente razonada la imposibilidad de promover la concurrencia pública, ni existe propuesta motivada sobre este impedimento por parte del secretario general del ICASS, en los términos que señala el artículo 94 de la Ley de finanzas públicas.

En ese sentido, la Sindicatura considera que, de acuerdo con el motivo aducido en la solicitud de esta subvención, su concesión se debería haber solicitado y tramitado dentro de la convocatoria pública de subvenciones para el mantenimiento de puestos de trabajo en los CET, dado que uno de los hechos subvencionables en esta convocatoria son las necesidades financieras a fin de equilibrar y sanear los CET con el fin de conseguir una reestructuración para que lleguen a niveles de productividad y rentabilidad que garanticen la viabilidad y la estabilidad.

Por otro lado, en el expediente no quedó constancia de la notificación de la resolución de concesión, hecho que ha imposibilitado verificar el cumplimiento de los plazos previstos en el propio artículo 94 de la Ley de finanzas.

2.3. ASPECTOS DE CONTROL

El Decreto 284/1996, de 23 de julio, de regulación del sistema catalán de servicios sociales, regula en el artículo 39 las condiciones generales de las subvenciones. Así, en la apartado f) establece que el excedente entre los ingresos obtenidos por la entidad por aportaciones de los usuarios, subvenciones y otros conceptos y los gastos por prestación de servicios, en caso de producirse, no puede superar el 10% de los ingresos de explotación de las actividades de servicios sociales subvencionadas.

Con objeto de dar cumplimiento a este requisito, las cláusulas 16 y 17 de las Instrucciones 1/2003 del ICASS regulan el sistema de cálculo para obtener la cifra del excedente y el tratamiento posterior que deberá tener. En este sentido, en función de si este excedente es inferior o superior al 10% de los ingresos de explotación, la entidad deberá, respectivamente, reinvertir este importe o devolver el exceso y reinvertir el resto. La responsabilidad del seguimiento de esta cuestión estaba delegada en las delegaciones territoriales.

La determinación y cuantificación de los importes a reinvertir y a devolver las realiza la empresa, contratada por el ICASS para el servicio de asistencia en materia económica, financiera y patrimonial, Grant Thornton JRP, SL (véase apartado 2.4). Los auditores emiten los correspondientes informes sobre las cuantías que cada entidad beneficiaria de subvenciones debe devolver y/o reinvertir y los remiten a las delegaciones territoriales, a fin de que informen a las entidades y les permitan formular alegaciones, si procede.

En el trabajo de fiscalización de esta área se ha observado el siguiente hecho:

a) Retraso en los análisis de las cuentas anuales y efectos posteriores

En la fecha del trabajo de campo, los últimos informes que habían emitido los auditores de la empresa Grant Thornton JRP, SL sobre las cuantías a devolver y/o

reinvertir se refieren a las Cuentas anuales de los ejercicios 1999 y 2000, en las cuales se pone de manifiesto un retraso en estos trámites de, como mínimo, dos años.

Con respecto a los trámites posteriores a los informes, estipulados en la cláusula 17 de las Instrucciones 1/2003, que establece un trámite de alegaciones de las entidades y actuaciones dirigidas a verificar la reinversión o la devolución del excedente, cada delegación territorial se encuentra en un punto diferente.

Así, con respecto al Servicio de Gestión Territorial de Tarragona, aunque recibió los informes de Grant Thornton JRP, SL, los informes no se habían enviado posteriormente a las entidades correspondientes para que pudieran presentar las alegaciones oportunas. Consiguientemente, tampoco se había resuelto respecto a la reinversión o a la devolución.

Con respecto al Servicio de Gestión Territorial de Lleida se habían enviado los informes de los auditores a las entidades subvencionadas; estas habían presentado las correspondientes alegaciones y el Servicio las había remitido otra vez a los auditores para que las analizaran. De diecisiete expedientes que tenían en el mes de noviembre de 2004, en trece estaban pendientes de resolver las alegaciones y, por lo tanto, no se había podido resolver todavía dónde era necesario hacer el descuento correspondiente y, en el caso de reinversión, determinar la aplicación del excedente.

En el Servicio de Gestión Territorial de Girona en el mes de noviembre de 2004 los auditores habían estimado la totalidad de las alegaciones presentadas que justificaban la reinversión de los excedentes, lo cual eximía a las entidades de hacer ningún otro trámite. Sólo quedaban pendientes de valorar las alegaciones de un expediente: el de la entidad Cáritas.

El Servicio de Gestión Territorial de Barcelona había reclamado la documentación requerida en la cláusula 17 de las Instrucciones a las entidades perceptoras de subvenciones por el programa de inserción laboral en el ejercicio 2003. En algún caso, cuando la entidad no ha aportado la documentación solicitada, dicho Servicio ha efectuado posteriores recordatorios.

En el mes de febrero de 2005 estaba en curso la reclamación del regreso de cuantías entregadas en los ejercicios 1999 y 2000 a seis entidades, mientras que para diecisiete de ellas todavía se encontraba pendiente de resolver el trámite de alegaciones.

Como en los otros servicios territoriales, no han recibido todavía de los auditores los cálculos de los importes a reinvertir y a devolver por parte de centros subvencionados referentes a los ejercicios 2001, 2002 y 2003.

2.4. CONTRATACIÓN CON GRANT THORNTON JRP, SL

2.4.1. Contratación del servicio de asistencia en materia económica, financiera y patrimonial

Los servicios de asistencia en materia económica, financiera y patrimonial y análisis de la gestión de las entidades, servicios y establecimientos de servicios sociales financiados por el ICASS fueron adjudicados por primera vez a la empresa Uniadit JRP, SL mediante un contrato administrativo el día 8 de octubre de 1996, cuya vigencia finalizaba el 31 de diciembre de aquel año. Posteriormente, de acuerdo con sus cláusulas, el contrato fue prorrogado, por años naturales, hasta el 31 de diciembre de 2001.

En el año 2002 se convocó otra vez un concurso público por procedimiento abierto y se adjudicó a la misma empresa; el contrato se firmó el 17 de octubre de 2002. Este contrato, por importe de 99.167€, fue vigente hasta el 31 de diciembre de 2002.

El 13 de enero de 2003 la sociedad Uniadit JRP, SL pasó a denominarse Grant Thornton JRP, SL.

El 16 de septiembre de 2003, una vez tramitado un nuevo concurso público por procedimiento abierto al que tan sólo se presentó la empresa Grant Thornton JRP, SL, se firmó el contrato que se había resuelto el 23 de abril, por un importe de 101.150€ y por un plazo que finalizaba el 31 de diciembre de aquel año. Esta empresa no consta entre las cinco que previamente habían recogido los pliegos de plicas del concurso. Este contrato fue prorrogado para el ejercicio siguiente el 28 de julio de 2004.

Respecto a la fiscalización de estos contratos se hacen las siguientes observaciones:

a) Formalización de la contratación

En la tramitación y gestión de los diferentes contratos formalizados con la empresa Grant Thornton JRP, SL (antes Uniadit JRP, SL) se incurrió en el incumplimiento de los plazos que se detallan a continuación, establecidos en la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de contratos de las administraciones públicas, modificada por la Ley 53/1999, de 28 de diciembre, así como en su texto refundido, aprobado mediante el Real decreto legislativo 2/2000, de 16 de junio, y en el Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña:

- Incumplimiento de los plazos para la formalización del contrato administrativo.
- Incumplimiento de los plazos para el depósito de la fianza definitiva por parte del contratista.
- Incumplimiento de los plazos para la aprobación de las prórrogas contractuales.

De acuerdo con el Pliego de cláusulas particulares, en los criterios utilizados para la valoración de las propuestas presentadas, el ICASS valoró la experiencia en el sector de los servicios sociales, en otros trabajos con relación directa con el objeto del contrato y en auditorías de cuentas, cuando, de acuerdo con los informes emitidos por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Ministerio de Economía y Hacienda, este debe ser un requisito para concursar pero no un criterio para valorar las ofertas.

En ese sentido, la Sindicatura considera poco justificada o insuficientemente motivada la concesión de la puntuación máxima de determinados baremos en la plica del adjudicatario.

b) Cumplimiento del contrato

Con respecto al cumplimiento de las obligaciones del contrato, establecidas en la cláusula 5 del Pliego de prescripciones técnicas de la licitación del año 2003, la empresa no ha realizado los siguientes puntos:

- Diseño y elaboración de un plan de trabajo en el que se establezcan los datos necesarios, el procedimiento de análisis, los estudios a realizar, los plazos de entrega, así como el tratamiento informático de la documentación y otros que se puedan determinar.
- Análisis de los déficits económicos de los centros asistenciales y establecer las posibles causas, a fin de proponer mejoras en la gestión, y comunicarlo al ICASS, a fin y efecto de tomar las medidas oportunas.
- Presentar una Memoria anual para cada servicio específico, que recoja los trabajos efectuados y los informes que se hayan elaborado.

c) Pago del gasto

En términos generales, el reconocimiento de la obligación del gasto de cada año asociada a este contrato se ha efectuado, con independencia del cumplimiento del objeto del contrato, antes de finalizar el correspondiente ejercicio presupuestario.

Así, el reconocimiento del gasto del ejercicio 2003 se produjo, previa presentación de factura por parte de la empresa adjudicataria, en el mes de diciembre de 2003 y su pago, en el mes de enero de 2004, mientras que parte de los trabajos objeto del contrato fueron entregados al ICASS en el transcurso del año 2004, es decir, con posterioridad a su pago.

Este hecho es contrario a lo que determina el artículo 46.3 de la Ley de finanzas públicas, en el sentido de que los créditos exigibles contra la Administración se

deben contraer una vez haya sido acreditada satisfactoriamente la prestación objeto de la fase de la disposición del gasto.

2.4.2. Contratación menor

Independientemente del contrato principal con la empresa de auditoría y consultoría Grant Thornton JRP, SL, en el mes de noviembre de 2003 el ICASS adjudicó a la misma empresa un contrato menor, por importe de 9.900€, cuyo objeto eran los trabajos de remisión, recogida, comprobación y verificación de les encuestas o cuestionarios correspondientes a cincuenta centros especiales de trabajo para evaluar su solidez empresarial.

La fecha de la factura de este contrato es del 28 de noviembre de 2003 y su pago se hizo efectivo en enero de 2004.

Del trabajo de fiscalización de este contrato se ha hecho la siguiente observación:

a) Ejecución del contrato

Aunque el trabajo se facturó en el mes de noviembre de 2003 y se pagó en el mes de enero de 2004, en la fecha de realización del trabajo de campo, diciembre de 2004, el objeto del contrato no se había cumplido.

De los cincuenta centros que se debían evaluar, tan sólo se disponía de datos de veintinueve CET.

El día 9 de diciembre de 2004 la empresa Grant Thornton JRP, SL entregó un documento provisional del trabajo encargado, pero desconocemos si con posterioridad ha cumplido la totalidad del encargo efectuado y pagado.

2.5. PERSONAL DE GRANT THORNTON JRP, SL

En la plica presentada por la empresa Grant Thornton JRP, SL en la licitación del ejercicio 2003 para la asistencia técnica y consultoría económica, financiera y patrimonial y el análisis de la gestión de las entidades, servicios y establecimientos de servicios sociales financiados por el ICASS, se hace constar, en la parte de los medios personales para la realización de los trabajos licitados, como directores responsables al Sr. D. Narcís Carrió Barreras y a la Sra. D.^a Júlia Montserrat Codorniu, como consultores auditores séniores al Sr. D. Víctor Navarro Álvarez y a la Sra. D.^a Núria Pico Ardite. Además se menciona a un responsable informático, a dos registradores de datos no identificados y a una secretaria. La documentación de esta plica está firmada por el administrador solidario de Grant Thornton JRP, SL el día 12 de febrero de 2003.

La letra c) de la cláusula número 1 del Pliego de cláusulas técnicas del contrato determina que una parte del objeto del contrato es elaborar los estudios y los informes que encomiende el ICASS sobre la situación económica, financiera y patrimonial y de gestión de las entidades, servicios y establecimientos de servicios sociales, tanto individualmente como agrupados por ámbito de actuación.

Del análisis de esta documentación se hace la siguiente observación:

a) Actividad profesional

Durante la vigencia del contrato de asistencia técnica y consultoría del ejercicio 2003 con Grant Thornton JRP, SL, la Sra. Júlia Montserrat, colaboradora de esa empresa, consta también como la auditora signataria de los informes de auditoría de cuatro entidades subvencionadas por el ICASS a las que les correspondía enviar las Cuentas anuales y el informe de auditoría y que fueron seleccionadas en las muestras de la fiscalización realizada. Las fechas de los informes de auditoría son: 12 de julio de 2002, 26 de marzo de 2003, 23 de abril de 2003 y 19 de junio de 2003.

De acuerdo con el contrato de asistencia técnica y consultoría, estos informes de auditoría deberán ser evaluados con posterioridad, por la empresa Grant Thornton JRP, SL, sin que, en la presentación de la plica, se mencionara la participación de la Sra. Montserrat como auditora de estas entidades ni manifestara esta su inhibición expresa sobre esos casos.

3. CONCLUSIONES

Una vez analizados, de acuerdo con los objetivos previstos, los trámites y procedimientos que se siguen en la concesión de las subvenciones para la integración sociolaboral por parte del Departamento de Bienestar y Familia y por parte del ICASS, se presentan en los apartados siguientes las observaciones y recomendaciones consecuencia del trabajo realizado.

3.1. OBSERVACIONES

En este apartado se incluyen las observaciones que se desprenden del trabajo de fiscalización realizado sobre los expedientes de subvenciones analizados. Se incluyen, así, aquellos hechos que se han considerado incorrectos por incumplimiento de la normativa que les es de aplicación. Sería necesario, por lo tanto, enmendar los hechos que a continuación se indican:

1) Formalización de los expedientes

En el trabajo de fiscalización realizado se han detectado varios expedientes de concesión de subvenciones que, de acuerdo con las correspondientes bases de convocatoria, no incluían la totalidad de la documentación que los centros deberían haber presentado para ser beneficiarios de la subvención, sin que esto haya significado la denegación de la concesión de la subvención o, en los casos correspondientes, la incoación de un expediente sancionador o de revocación. En este sentido, se han observado los siguientes hechos:

- Ningún centro subvencionado con el Proyecto Òmnia aportó la lista de usuarios del servicio, como está estipulado en el artículo 4.1 de las bases de la convocatoria (véase apartado 2.1.1.b).
- No consta que ningún centro subvencionado con el Proyecto Òmnia acreditara el cumplimiento de las obligaciones tributarias y de la Seguridad Social, ni que hubiera declarado no encontrarse en situación deudora con la Administración de la Generalidad, como establece la Orden de 1 de octubre de 1997, sobre la tramitación, justificación y control de ayudas y subvenciones (véase apartado 2.1.1.c).
- En ninguno de los expedientes del Proyecto Òmnia consta la declaración de la entidad beneficiaria del cumplimiento de la Ley de política lingüística, como se establece en la base 5.5 de la convocatoria (véase apartado 2.1.1.e).
- Con respecto a los CET que, de acuerdo con la cláusula 12.3 de las bases de convocatoria, tenían la obligación de presentar la auditoría de las cuentas del ejercicio 2002, no la presentaron cinco de ocho centros de la muestra de expedientes fiscalizados de CET que recibieron subvención para la creación de nuevos puestos de trabajo. En otros casos, en el expediente no constan los estados financieros del ejercicio anterior (véase apartado 2.2.2.c). Con respecto al informe de auditoría, diecinueve de treinta y un centros beneficiarios de subvenciones para el mantenimiento de puestos de trabajo en los CET tampoco la presentaron (véase apartado 2.2.3.b).
- En varios expedientes de creación de nuevos puestos de trabajo en los CET se superan los plazos para resolver y notificar los acuerdos de la concesión o denegación de la subvención, previstos en el artículo 11.2 de las bases de la convocatoria. En otros casos la resolución de concesión se realizó fuera de plazo, aunque el artículo 11.3 de las bases establece el silencio negativo una vez transcurridos los seis meses sin resolución expresa (véase apartado 2.2.2.e).
- Hay CET que presentan el documento de solicitud de la subvención mensual para el mantenimiento de puestos de trabajo sin hacer constar el número total de miembros de la plantilla y el número de personas con disminución del

centro. En otros casos, en el expediente falta la certificación del centro de encontrarse al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social (véase apartado 2.2.3.b).

- Algunos CET no presentan los justificantes de los pagos de las nóminas de las personas con disminución objeto de las subvenciones (véase apartado 2.2.3.c).
- En los dos expedientes analizados de convenios marco con entidades locales falta la documentación establecida en las cláusulas del anexo de las bases de la convocatoria 4.2, concreción de la programación territorial del Plan de actuación social, y 4.3, certificado del interventor del porcentaje de ingresos corrientes destinados a servicios sociales. Tampoco hay constancia de la acreditación o de la verificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias de la entidad con la Generalidad, ni de la inexistencia de obligaciones tributarias o deudas con la Seguridad Social pendientes. Además, el gasto justificado de uno de ellos corresponde al ejercicio anterior, aunque la cláusula 6.3 del convenio establece que el gasto subvencionado es el del ejercicio de la convocatoria (véase apartado 2.2.4.a).
- En varios expedientes de subvenciones de apoyo a la integración laboral se han incumplido los plazos establecidos para la tramitación de las distintas fases del procedimiento. Sin embargo, esto no ha condicionado la tramitación de la subvención (véase apartado 2.2.5.b).
- En otros casos de subvenciones para la integración laboral, la presentación de los justificantes de los gastos subvencionados se ha hecho fuera del plazo previsto en las bases de la convocatoria y en la resolución de concesión de la subvención (véase apartado 2.2.5.c).

2) *Revocación de una subvención*

La notificación del único expediente de revocación de una subvención previamente concedida fue enviada por correo, dos veces, en los meses de julio y agosto de 2004. El importe reclamado, de 14.464,72 €, correspondía al 80% del importe concedido. Estos escritos fueron devueltos en su origen por el servicio de correos por desconocimiento del destinatario y por dirección incorrecta.

No obstante, en la web de la red Òmnia, que gestiona la Dirección de Servicios Comunitarios del Departamento de Bienestar y Familia y que hace referencia a datos del ejercicio 2002, la entidad destinataria está ubicada en una dirección diferente de aquella a la que se enviaron los escritos (véase apartado 2.1.1.d)

3) *Falta de voluntad de algunos centros para facilitar información al ICASS*

Hay cuatro CET que a la hora de solicitar su inscripción en el Registro de CET se han negado a facilitar al ICASS la relación de los nombres de los trabajadores con disminución y los del resto de la plantilla del personal que trabaja, a fin de que, de acuerdo con el artículo 7 del Real decreto 2273/1985, que regula los centros especiales de trabajo de minusválidos, se pueda determinar la calificación y el porcentaje de personal con disminución que hay en el centro.

Los centros se basan en la Ley de protección de datos de carácter personal para no facilitar esta información. Sin embargo, el artículo 11 de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, permite esta transferencia de información si una ley lo autoriza.

Así, el artículo 95 de la Ley de finanzas públicas determina que las personas beneficiarias de subvenciones están obligadas a acreditar ante la entidad concedente la realización de la actividad subvencionada y a cumplir los requisitos y las condiciones que determine la concesión y el disfrute de la subvención, establecidos en este caso concreto en el Real decreto 2273/1985 y en las bases de la convocatoria.

Ante la negativa de los centros a facilitar la información, el ICASS, en la fecha de finalización del trabajo de campo, no había realizado ninguna actuación para conseguirla. No obstante, estos centros recibieron subvención durante los ejercicios 2003 y 2004 y actualmente constan inscritos en el Registro de CET.

4) *Importe satisfecho de la subvención*

El ICASS satisfizo, en la práctica totalidad de los casos, el importe de la subvención para creación de puestos de trabajo en los CET que correspondía a los centros con una ratio de trabajadores disminuidos por encima del 90%, independientemente del valor real de la ratio de cada centro. Aplicando este criterio, de la muestra analizada, una parte de las subvenciones concedidas lo fueron con exceso, por un importe total de 108 177€.

El ICASS argumenta que en el último párrafo del artículo 3.3 de las bases de la convocatoria se establece que excepcionalmente el Departamento de Bienestar puede autorizar cantidades superiores a las tarifas unitarias. Sin embargo, no se tiene conocimiento de la existencia de una autorización expresa por escrito para haber adoptado este criterio y en cualquier caso el término que utiliza el texto normativo es "excepcionalmente" y, por lo tanto, el ICASS no podría utilizar este criterio de manera general (véase apartado 2.2.2.a).

5) Subvenciones extraordinarias

En los expedientes de las subvenciones extraordinarias no queda motivada la imposibilidad de promover concurrencia pública. De acuerdo con el artículo 94.2 de la Ley de finanzas públicas, esta declaración la debería haber emitido el secretario general del Departamento (véanse apartados 2.1.2.a y 2.2.6.a).

En uno de los casos analizados, referente a una subvención extraordinaria de 300.000€ a la Fundación Privada Tallers de Catalunya para cubrir el déficit estructural y el desequilibrio patrimonial del ejercicio 2002, cifrado en 314.001,74€, la Sindicatura considera que, de acuerdo con el motivo aducido en la solicitud de la subvención y en contra de lo que determina la resolución de concesión, la concesión se debería haber tramitado dentro de la convocatoria pública de subvenciones para el mantenimiento de puestos de trabajo en los CET, en los apartados referentes a las subvenciones para equilibrar y sanear financieramente los CET o a equilibrar los presupuestos, incluidos, respectivamente, en los epígrafes d) y e) del punto 3 del artículo 4 de la Orden BEF/117/2003, de 6 de marzo, de convocatoria pública para la concesión de subvenciones para la creación de puestos de trabajo para personas con disminución.

6) Contratación de los servicios de asistencia en materia económica, financiera y patrimonial

Los servicios de asistencia en materia económica, financiera y patrimonial y de análisis de la gestión de las entidades, servicios y establecimientos de servicios sociales financiados por el ICASS están contratados desde el año 1996 con la empresa Grant Thornton JRP, SL (antes Uniadit JRP, SL).

En la tramitación de los diferentes contratos se incurrió en el incumplimiento de los plazos para la formalización del contrato administrativo, los plazos para depositar la fianza definitiva y los plazos para la aprobación de las prórrogas contractuales, establecidos en la Ley de contratos de las administraciones públicas.

Por otro lado, la experiencia en el sector de los servicios sociales, como criterio de valoración de las propuestas presentadas, está en contra de los informes emitidos por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, dado que debe ser un requisito para concursar pero no un criterio para valorar las ofertas. También queda poco justificada o insuficientemente motivada la concesión de la puntuación máxima de determinados baremos en la plica del adjudicatario (véase apartado 2.4.1.a).

Con respecto al cumplimiento del contrato, la empresa no ha realizado la totalidad de los trabajos incluidos en las cláusulas del contrato (véanse apartados 2.4.1.b y 2.4.2.a).

Con respecto al gasto de cada año asociado a este contrato, el reconocimiento de la obligación se ha efectuado, con independencia del cumplimiento del objeto del contrato, antes de finalizar el correspondiente ejercicio presupuestario, en contra de lo que determina el artículo 46.3 de la Ley de finanzas públicas (véanse apartados 2.4.1.c y 2.4.2.a).

Una de las labores incluidas en el contrato con esta empresa es el análisis, cuantificación y seguimiento de los posibles excedentes de los centros de servicios sociales subvencionados por el ICASS y determinación y comprobación de los importes a reinvertir y a devolver. No obstante, en la fecha del trabajo de campo, todavía no se había resuelto la totalidad de expedientes referentes a las subvenciones concedidas en el ejercicio 2000; es decir, que su resolución se produce con un considerable retraso. Sin embargo, este retraso, en el caso del Servicio de Gestión Territorial de Tarragona, es consecuencia de la inactividad del Servicio Territorial (véase apartado 2.3.a).

Finalmente, durante la vigencia del contrato, una persona colaboradora de la empresa contratada consta como la auditora signataria de los informes de auditoría de, como mínimo, cuatro entidades subvencionadas por el ICASS. Estos informes de auditoría debían ser valorados por Grant Thornton JRP, SL, sin que, en la presentación de la plica se mencionara la participación de esta persona como auditora de estas entidades ni manifestara su inhibición expresa sobre esos casos (véase apartado 2.5.a).

3.2. RECOMENDACIONES

Además de las observaciones efectuadas, en el trabajo realizado por la Sindicatura de Cuentas se han detectado deficiencias en los procedimientos de gestión que sería recomendable corregir a fin de mejorar el control interno, la gestión y los circuitos y procedimientos administrativos de la gestión y concesión de subvenciones por parte del Departamento de Bienestar y Familia y del ICASS.

1) Dotaciones presupuestarias

En una gran mayoría de los casos de solicitudes de subvenciones denegadas, el motivo aducido por la Administración para denegarlas es la falta de disponibilidad presupuestaria, hecho por el cual en la misma resolución denegatoria se informa al solicitante de la posibilidad de volverse a presentar a la convocatoria del ejercicio siguiente (véanse apartados 2.2.1.a y 2.2.2.b).

Sería recomendable que, con carácter previo al establecimiento de subvenciones, se concretaran en un plan estratégico los objetivos y los efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación.

El establecimiento de este plan estratégico debería posibilitar el ajuste de las dotaciones de los diferentes conceptos presupuestarios de las subvenciones al conjunto de necesidades que se quieren cubrir, de tal modo que las solicitudes que cumplan los requisitos de las convocatorias y estén dentro de los objetivos definidos en el plan estratégico puedan ser resueltas favorablemente.

2) *Contenido de las bases*

En las bases de la convocatoria del Proyecto Òmnia no consta la obligación de las entidades beneficiarias de acreditar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social ni la declaración de no ser deudor de la Administración de la Generalidad. Este hecho también se produce en las bases de la convocatoria de las subvenciones a entidades para el apoyo a la integración laboral (véanse apartados 2.1.1.c y 2.2.5.a).

El hecho de que en las bases reguladoras de las convocatorias de subvenciones no se establezca la obligación de que las entidades beneficiarias acrediten el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y de la Seguridad Social no las exime de hacerlo, ni al ICASS le exime de pedir el cumplimiento, puesto que a todos los efectos esta obligación está establecida en el artículo 6 de la Orden de 1 de octubre de 1997, sobre la tramitación, justificación y control de ayudas y subvenciones.

Por otro lado, las bases de la convocatoria de subvenciones a entidades de apoyo a la integración laboral no contemplan que las entidades deban acreditar las condiciones de solvencia, como determina el artículo 92 de la Ley de finanzas públicas.

Sin embargo, a fin de evitar el incumplimiento de lo establecido en la normativa general sobre la concesión de subvenciones por parte de la Administración de la Generalidad, sería conveniente que la totalidad de obligaciones y condicionados a cumplir por las entidades beneficiarias estuviera incluida dentro de las bases de la convocatoria.

3) *Concordancia entre las instrucciones y las bases de la convocatoria*

Fruto de una cierta incoherencia entre lo que determina la base 7.4 de la convocatoria y lo que se hizo en aplicación de las Instrucciones 1/2003 para la gestión, el seguimiento y el control de las subvenciones a entidades para programas de servicios sociales de mantenimiento de recursos de la iniciativa social gestionadas por el ICASS para el ejercicio 2003, en las subvenciones a entidades para el apoyo a la integración laboral se produjeron pequeñas diferencias en los cálculos de los importes a conceder respecto a los importes calculados por la Sindicatura de Cuentas (véase apartado 2.2.5.a).

A tales efectos, sería conveniente que, de manera previa a la publicación de las bases de las convocatorias de subvenciones, se estableciera un procedimiento a fin de comprobar que el conjunto de las cláusulas se ajusta a la normativa de subvenciones establecida hasta ese momento.

4) *Revisiones de las auditorías presentadas*

Buena parte de los centros y servicios subvencionados por el ICASS para la creación o mantenimiento de puestos de trabajo en CET o para el apoyo a la integración laboral tienen la obligación de presentar, de acuerdo con las bases de las correspondientes convocatorias, los informes de auditoría de las Cuentas anuales del ejercicio anterior. Estos informes de auditoría se envían desde el ICASS a la empresa Grant Thornton JRP, SL para su revisión.

Una parte de estos informes de auditoría se presenta con opiniones con salvedades. En cambio, este hecho no supone una valoración negativa por parte de Grant Thornton JRP, SL ni tampoco supone un cuestionamiento de la concesión de la subvención por parte del ICASS (véanse apartados 2.2.2.d y 2.2.5.d).

Convendría que las bases de las convocatorias supeditaran la concesión o el pago de estas subvenciones a alguna actuación por parte de la entidad beneficiaria dirigida a modificar la situación puesta de manifiesto por el informe de auditoría. En ese sentido, sería necesario que el servicio de asistencia en materia económica, financiera y patrimonial, contratado a una empresa externa o realizado por personal del ICASS, se manifestara sobre el nivel de gravedad de la salvedad y planteara posibles actuaciones para su solución.

4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

A los efectos previstos por el artículo 6 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 la Ley 7/2002, de 25 de abril, el presente Informe de fiscalización fue enviado en fecha 20 de junio de 2005 al Departamento de Bienestar y Familia a fin de que, si fuera el caso, presentara las alegaciones correspondientes en los plazos establecidos.

En fecha 15 de julio de 2005, el secretario general del Departamento de Bienestar y Familia pidió una prórroga del plazo de presentación de alegaciones que la Sindicatura concedió hasta el 22 de julio de 2005.

A continuación se transcribe¹ el escrito enviado por el Departamento de Bienestar y Familia, con registro de salida núm. 4065, de fecha 22 de julio de 2005, y con registro de entrada en la Sindicatura de Cuentas núm. 2013, de fecha 22 de julio de 2005:

1. El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura una traducción al castellano de la transcripción.

“Sr. D. Agustí Colom Cabau, Síndico
SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA
Jaume I, 2-4.
08002 BARCELONA”

Estimado Señor:

En respuesta a su escrito con fecha de 20 de junio con relación al proyecto de Informe de fiscalización núm. 15/2004-C “Departamento de Bienestar y Familia. Subvenciones a la integración laboral, ejercicio 2003” le envío adjuntas las alegaciones y justificaciones elaboradas por el Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales ICASS de este Departamento.

Quedo a su disposición para cualquier aclaración.

Cordialmente,

[Firma]

Antoni Segarra Barreto
Secretario general

Barcelona, 21 de julio de 2005
SG/TSB/arp

ALEGACIONES AL PROYECTO DE INFORME DE LA SINDICATURA DE CUENTAS DE LAS SUBVENCIONES A LA INTEGRACIÓN SOCIOLABORAL, EJERCICIO 2003 (Convocatoria de centros especiales de trabajo)

Formalización de los expedientes

. Con respecto a los CET que, de acuerdo con la cláusula 12.3 de las bases de la convocatoria, tienen obligación de presentar la auditoría de cuentas, y hay algunos que no lo hicieron, actualmente se lleva un registro de las entidades que la presentan. Pasado el plazo de presentación, se hacen los requerimientos pertinentes.

. El hecho de que en varios expedientes de creación de puestos de trabajo se superen los plazos para resolver y notificar los acuerdos de la concesión o denegación de la subvención se debe a que, al ser un sector muy deficitario, la voluntad de este Instituto es conceder el mayor número de subvenciones para la creación de puestos de trabajo, por lo que, si por redistribución de créditos se incrementa la asignación de la partida, se resuelven nuevos expedientes.

. La dificultad de gestión que suponía la solicitud mensual para el mantenimiento de puestos de trabajo nos ha llevado a hacer desde el año 2004 una solicitud anual con justificación mensual y a todos los centros

que no presentan los documentos justificativos obligatorios: relación de trabajadores con certificado de disminución, relación de trabajadores vinculados al CET sin certificado de disminución, certificación de estar al corriente de las obligaciones tributarias y de Seguridad Social, TC1 y TC2, justificante de pago de nóminas. Se les hace requerimiento y, si es preciso, se para el pago hasta que presenten toda la documentación.

Falta de voluntad de algunos centros para facilitar información al ICASS

. La inscripción en el Registro de los CET es competencia del Servicio de Inspección y Registro de la Dirección de Servicios del Departamento de Bienestar y Familia. El ICASS es responsable de la gestión de las subvenciones de los CET.

. Con respecto a que hay cuatro CET que se han negado a facilitar al ICASS la relación de los trabajadores para poder determinar el porcentaje de personal con disminución del centro, aduciendo la Ley de protección de datos, tras consultar a la Agencia de Protección de Datos, en la convocatoria de este año se ha incluido esta información como documento justificativo obligatorio.

. En lo referente a que a pesar de la negativa de los centros a facilitar la información, el ICASS no había realizado ninguna actuación para conseguirla, el Servicio de Inspección realizó visitas de inspección y comunicó al ICASS el cumplimiento del porcentaje de los trabajadores con disminución de los centros y esto permitió el pago de las subvenciones.

Importe satisfecho de la subvención

. El hecho de que el ICASS satisfizo, en la práctica totalidad de los casos, el importe de la subvención para creación de puestos de trabajo en los CET que correspondía a los centros con una ratio de trabajadores disminuidos por encima del 90%, independientemente del valor real de la ratio de cada centro, se debe a que el módulo viene establecido por la convocatoria del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y no se ha modificado desde el año 1986 y ha sido voluntad del Departamento de Bienestar y Familia favorecer la creación de puestos de trabajo. Por eso, se ha considerado el módulo más alto para todos los centros. En las instrucciones de este año queda especificado este criterio (punto 4.4).

21 de julio de 2005”

5. COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS

Vistas las alegaciones presentadas por el secretario general del Departamento de Bienestar y Familia, se mantiene el redactado del Informe.

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: noviembre de 2008

Depósito legal: B-50940-2008