

INFORME 1/2015

DEPARTAMENT
D'ENSENYAMENT
INSTITUT OBERT
DE CATALUNYA,
EXERCICI 2011

INFORME 1/2015

**DEPARTAMENT
D'ENSENYAMENT**
INSTITUT OBERT
DE CATALUNYA,
EXERCICI 2011

Edició: febrer de 2015

Document electrònic etiquetat per a persones amb discapacitat visual

Pàgines en blanc inserides per facilitar la impressió a doble cara

Autor i editor:

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

Número de dipòsit legal: DL B 7264-2015

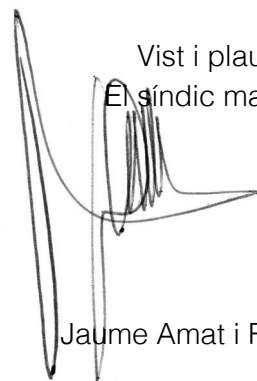
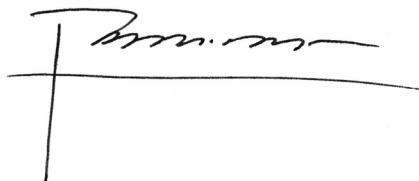
MANEL RODRÍGUEZ TIÓ, secretari general de la Sindicatura de Comptes de Catalunya,

CERTIFICO:

Que a Barcelona, el dia 10 de febrer del 2015, reunit el Ple de la Sindicatura de Comptes, sota la presidència del síndic major, I. Sr. Jaume Amat i Reyeró, amb l'assistència dels síndics Sr. Andreu Morillas Antolín, Sr. Jordi Pons i Novell, H. Sr. Joan-Ignasi Puigdollers i Noblom, Sra. Maria Àngels Servat i Pàmies, Sra. Emma Balseiro Carreiras i Sr. Miquel Salazar Canalda, actuant-hi com a secretari el secretari general de la Sindicatura, Sr. Manel Rodríguez Tió, i com a ponent el síndic Sr. Jordi Pons i Novell, amb deliberació prèvia s'acorda aprovar l'informe de fiscalització 1/2015, relatiu al Departament d'Ensenyament, Institut Obert de Catalunya, exercici 2011.

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

Barcelona, 25 de febrer de 2015



Vist i plau
El síndic major

Jaume Amat i Reyeró

ÍNDEX

ABREVIACIONS.....	8
1. INTRODUCCIÓ	9
1.1. OBJECTE, ABAST I METODOLOGIA	9
1.2. L'INSTITUT OBERT DE CATALUNYA	9
1.3. NORMATIVA	12
2. FISCALITZACIÓ	13
2.1. ASPECTES GENERALS	13
2.2. PRESSUPOST	15
2.3. GESTIÓ DELS INGRESSOS	17
2.3.1. Taxes i altres ingressos	17
2.3.2. Transferències corrents.....	20
2.4. GESTIÓ DE LES DESPESES	20
2.4.1. Professorat	21
2.4.2. Altres despeses	26
2.5. GESTIÓ DE LA TRESORERIA	27
2.5.1. Comptes bancaris	27
2.5.2. Caixa en efectiu	27
2.6. OPERACIONS EXTRAPRESSUPOSTÀRIES	28
2.7. ROMANENT DE TRESORERIA	28
3. CONCLUSIONS	29
3.1. OBSERVACIONS.....	29
3.2. RECOMANACIONS	31
4. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS	32
4.1. AL·LEGACIONS REBUDES.....	32
4.2. TRACTAMENT DE LES AL·LEGACIONS.....	38

ABREVIACIONS

IOC	Institut Obert de Catalunya
LEC	Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació
M€	Milions d'euros
SAGA	Sistema d'administració i gestió acadèmica

1. INTRODUCCIÓ

1.1. OBJECTE, ABAST I METODOLOGIA

La Sindicatura de Comptes de Catalunya, en compliment del seu Programa anual d'activitats, emet aquest informe de fiscalització de l'Institut Obert de Catalunya (IOC), exercici 2011.

Aquest informe té el seu origen en l'informe de fiscalització 25/2014 de la Sindicatura de Comptes, relatiu al Departament d'Ensenyament, gestió econòmica dels centres docents públics, exercici 2011. Es va considerar oportú fer un informe específic de l'IOC per les seves especificitats organitzatives, per les activitats que presta i pel volum de recursos que gestiona.

L'objecte de la fiscalització ha estat l'anàlisi de l'activitat de l'IOC en l'exercici 2011, encara que també s'han revisat alguns procediments que havien estat modificats entre el 2011 i la data de finalització del treball de camp d'aquesta fiscalització (novembre del 2014).

Per a la realització del treball el Departament d'Ensenyament va facilitar un detall individualitzat dels ingressos i despeses liquidats l'exercici 2011 de l'IOC. S'han obtingut els detalls dels diferents conceptes pressupostaris i s'han realitzat proves i validacions addicionals a l'IOC amb les limitacions assenyalades en l'informe. També s'han enviat cartes de confirmació a les entitats financeres amb què opera l'IOC. El treball ha inclòs també la revisió dels ingressos i despeses de caràcter no pressupostari.

1.2. L'INSTITUT OBERT DE CATALUNYA

L'IOC va néixer el 2006 fruit de la integració en un únic centre de tres iniciatives ja existents en matèria de formació no presencial gestionades des del departament competent en ensenyament: l'Institut Català d'Ensenyament Secundari a Distància, el Graduat d'educació secundària a distància per a persones adultes i la Formació professional oberta. El Departament va dissenyar un model únic de formació no presencial per integrar en una sola entitat tota l'oferta d'ensenyaments no presencials. L'IOC té la seva seu a la ciutat de Barcelona.

L'article 55 de la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació (LEC), estableix que el Govern ha de desenvolupar una oferta adequada d'educació no presencial.

D'acord amb la LEC es poden impartir en la modalitat d'educació no presencial els ensenyaments postobligatoris, els ensenyaments que no condueixen a titulacions o certificacions amb validesa a tot l'Estat, els cursos de formació preparatòria per a les proves d'accés al sistema educatiu, la formació en les competències bàsiques, la formació per a l'ocupació i la formació permanent. També s'hi poden impartir, excepcionalment, ense-

nyaments obligatoris i els altres ensenyaments que, en determinades circumstàncies, estableixi el Departament d'Ensenyament.

La LEC encomana a l'administració educativa l'organització dels ensenyaments en la modalitat d'educació no presencial mitjançant un centre singular i la creació i regulació d'un registre en què constin les dades dels alumnes que s'acullen a la modalitat d'educació no presencial en ensenyaments d'educació bàsica.

La disposició addicional vint-i-vuitena de la LEC estableix que el Govern, en el termini de tres anys a comptar de l'entrada en vigor de la Llei (17 de juliol del 2009), havia de crear i regular el centre singular d'educació no presencial. La seva regulació, d'acord amb la singularitat de la seva funció, no està sotmesa a les prescripcions dels títols VII (De l'autonomia dels centres educatius), VIII (Del professorat i altres professionals dels centres) i IX (De la direcció i el govern dels centres educatius), excepte en la provisió de llocs docents.

El Govern no ha aprovat encara la regulació d'aquest centre d'educació no presencial.

El curs 2011-2012 l'IOC impartia els ensenyaments següents: graduat en educació secundària, batxillerat, cicles formatius de grau mitjà i de grau superior, idiomes (anglès nivell bàsic i intermedi i exàmens per a l'obtenció de les certificacions oficials corresponents), cursos per a l'accés als cicles formatius de grau superior, cursos de preparació per a l'accés a la universitat i el curs CCNA Discovery v 4.0 de Cisco Networking Academy.

L'evolució del nombre d'alumnes en estudis de formació reglada des del curs 2008-2009 fins al 2011-2012 és la següent:

Quadre 1. Alumnes

Estudis	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
GES	4.884	8.716	8.675	10.806
Batxillerat	2.382	2.525	2.595	2.406
CFGMGS	4.290	7.602	10.282	12.153
PACFGS	644	5.082	5.990	7.067
Idiomes	-	-	704	3.445
Total	12.200	23.925	28.246	35.877

Font: IOC.

GES: Graduat en educació secundària.

CFGMGS: Cicles formatius de grau mitjà i de grau superior.

PACFGS: Prova d'accés a cicles formatius de grau superior.

Per a la gestió d'alumnes l'IOC utilitza una base de dades pròpia que no està integrada en les d'alumnes de centres docents públics del Departament d'Ensenyament.

L'evolució del nombre de graduacions en estudis de formació reglada des del curs 2008-2009 fins al 2011-2012 és la següent:

Quadre 2. Graduacions

Estudis	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
GES	758	942	1.076	1.201
Batxillerat	341	367	504	1.149
CFGMGGS	311	628	943	1.247
Idiomes (nivell bàsic)	-	-	-	138
Total	1.410	1.937	2.523	3.735

Font: IOC.

GES: Graduat en educació secundària.

CFGMGGS: Cicles formatius de grau mitjà i de grau superior.

Segons l'article 101 de la LEC els centres públics poden establir òrgans unipersonals addicionals als previstos en la Llei, als quals poden assignar responsabilitats específiques i el Govern ha de determinar-ne les condicions aplicables i ha d'establir els criteris d'assignació als centres dels recursos docents i els complements retributius corresponents. L'article 43 del Decret 102/2010, del 3 d'agost, d'autonomia dels centres educatius, estableix que el Govern determina l'import màxim anual que assigna a cada centre per la totalitat dels complements retributius dels càrrecs de cap d'estudis, de secretaria, dels òrgans unipersonals de direcció addicionals i dels òrgans unipersonals de coordinació dels centres públics de la Generalitat, atenent variables de dimensió i complexitat dels centres, així com de diversitat de tipologies dels ensenyaments que imparteix. L'article 30 del Decret 102/2010 estableix que els òrgans unipersonals de direcció són el director, el secretari, el cap d'estudis i els que estableixen les normes d'organització i funcionament del centre.

Les normes d'organització i funcionament de l'IOC estableixen que els seus òrgans de govern són el Claustre de professorat, el director, el director acadèmic dels estudis de graduat en educació secundària, el director acadèmic dels estudis de batxillerat i de les proves d'accés als cicles formatius de grau superior, el director acadèmic d'idiomes, el director acadèmic dels estudis de formació professional, el director acadèmic adjunt dels estudis de formació professional, el secretari dels estudis de graduat en educació secundària, el secretari dels estudis d'idiomes, el director de mitjans tecnològics, el director de sistemes d'informació i l'administrador. Els òrgans unipersonals constitueixen l'equip de govern.

A més, el document de Programació general anual del curs 2011-2012 estableix setze caps de departament i disset coordinadors. Les normes del Departament d'Ensenyament sobre òrgans unipersonals de direcció i de coordinació estableixen que aquests han de dedicar una part del seu horari lectiu a les tasques pròpies del seu càrrec en la quantia explicitada en les normes d'organització i funcionament del centre, segons les responsabilitats assignades i amb les limitacions globals derivades del total de la plantilla assignada al centre. Les normes d'organització i funcionament de l'IOC no expliciten aquesta dedicació.

L'IOC té un model singular de professorat, integrat per professorat propi i per professorat col·laborador (vegeu l'apartat 2.4.1). El curs 2011-2012 l'IOC tenia 115 professors, 451 col·laboradors i 11 persones d'administració i serveis.

1.3. NORMATIVA

El centre singular per a l'organització de l'educació no presencial previst per la LEC no ha estat creat. No obstant això, és indubtable que l'IOC té unes característiques específiques que el diferencien dels centres presencials. Ara bé, atès que no se l'ha dotat d'una normativa específica, en opinió de la Sindicatura, li són d'aplicació totes les previsions normatives dels centres docents públics de titularitat del Departament d'Ensenyament.

La principal normativa que regula la gestió econòmica dels centres docents públics és la següent:

- Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació.
- Decret 155/2010, del 2 de novembre, de la direcció dels centres educatius públics i del personal directiu professional docent.
- Decret 102/2010, del 3 d'agost, d'autonomia dels centres educatius.
- Decret 235/1986, del 12 de setembre, pel qual es regula el procediment per dur a terme l'autonomia de gestió econòmica dels centres docents públics no universitaris del Departament d'Ensenyament.
- Ordre del 16 de gener de 1990, d'autonomia de gestió econòmica de centres docents públics dependents del Departament d'Ensenyament.
- Resolució del 16 de juny del 2011, per la qual s'aprova el document per a l'organització i el funcionament dels centres públics d'educació secundària per al curs 2011-2012.
- Resolució del 15 de juny del 2010, per la qual s'aprova el document per a l'organització i el funcionament dels centres públics d'educació secundària per al curs 2010-2011.
- Resolució del 19 d'abril del 2006 de la Secretaria General del Departament d'Educació, per la qual es donen instruccions a les direccions dels centres relatives a diversos aspectes de la gestió econòmica dels centres públics del Departament d'Educació.

El fet que no hi hagi una única norma i que algunes d'elles estiguin parcialment derogades en dificulta l'aplicació per part dels centres. Per facilitar la tasca dels centres, l'any 2003 la Direcció General de Centres Docents va editar una publicació titulada *La gestió econòmica del centre docent públic. Pressupost i comptabilitat*.

El 26 de juliol del 2013, la secretària general del Departament d'Ensenyament va dictar la Instrucció 1/2013, relativa a la gestió econòmica dels centres educatius públics del Departament d'Ensenyament, amb la finalitat d'oferir als centres educatius un recull de totes les qüestions que els afecten en l'àmbit de la gestió econòmica i de facilitar el desenvolupament

pament de la seva tasca d'acord amb la normativa vigent. El 20 de juny del 2014 la secretària general del Departament d'Ensenyament va dictar la Instrucció 1/2014, que substitueix l'anterior.

L'article 99 de la LEC estableix que la gestió dels centres públics és responsabilitat de la direcció de cada centre i que l'autonomia comprèn, amb les limitacions aplicables en cada cas, la gestió del professorat, del personal d'atenció educativa i del personal d'administració i serveis, l'adquisició i la contractació de béns i serveis, la distribució i l'ús dels recursos econòmics del centre, el manteniment i la millora del centre, en el cas dels centres que imparteixen educació secundària, i l'obtenció, o l'acceptació, si escau, de recursos econòmics i materials addicionals.

2. FISCALITZACIÓ

2.1. ASPECTES GENERALS

Els centres docents s'han de dotar d'unes normes d'organització i funcionament l'aprovació de les quals correspon al Consell Escolar.¹ El Departament d'Ensenyament no ha adaptat l'estructura i la composició del Consell Escolar a les particularitats dels centres de característiques singulars. A la data de finalització del treball de camp l'IOC no té Consell Escolar. Les seves normes d'organització i funcionament van ser aprovades pel director del centre.

L'article 103 de la LEC estableix que la gestió econòmica dels centres públics de la Generalitat s'ha d'ajustar als principis d'eficàcia, d'eficiència, d'economia i de caixa i pressupost únics, i s'ha de sotmetre al principi de pressupost inicial anivellat en la previsió d'ingressos i despeses i al principi de retiment de comptes.

D'acord amb la LEC, el director representa en el centre l'administració que n'és titular, és responsable de l'organització, el funcionament i l'administració del centre, n'exerceix la direcció pedagògica i és el cap de tot el personal. En relació amb l'organització i la gestió econòmica del centre li correspon impulsar l'elaboració i l'aprovació de les normes d'organització i funcionament del centre i dirigir-ne l'aplicació; assegurar la custòdia de la documentació administrativa pel secretari del centre; autoritzar les despeses i ordenar els pagaments d'acord amb el pressupost aprovat; contractar béns i serveis dins els límits

1. El Consell Escolar del centre és l'òrgan col·legiat de participació de la comunitat escolar en el govern del centre. Hi ha representats tots els col·lectius que intervenen en la comunitat educativa: direcció, professors, alumnes, pares d'alumnes i personal d'administració i serveis. En els centres públics, la funció principal del Consell Escolar és debatre i aprovar, entre altres temes, el projecte educatiu, el pla i la memòria anual del centre, i el pressupost. El Departament d'Ensenyament ha d'adaptar l'estructura i composició del Consell Escolar a les particularitats dels centres de característiques singulars, per garantir l'eficàcia en l'exercici de les funcions que li corresponen.

establerts per l'Administració educativa i actuar com a òrgan de contractació, i dirigir i gestionar el personal del centre per garantir que compleix les seves funcions.

D'acord amb el Decret 102/2010, el secretari és nomenat pel director i li corresponen les funcions que li delegui o encarregui la direcció, preferentment en l'àmbit de la gestió econòmica, documental, dels recursos materials i de la conservació o manteniment de les instal·lacions, d'acord amb el que prevegi el projecte de direcció i s'incorpori a les normes d'organització i funcionament del centre.

D'acord amb la Llei d'educació són objecte de la gestió econòmica dels centres:

- Les assignacions als centres amb càrrec als pressupostos de la Generalitat i, si s'escau, les procedents d'altres administracions públiques per a atendre despeses derivades de l'activitat dels centres.
- Les quantitats obtingudes per la prestació de serveis gravats per preus públics, quan es determini per reglament.
- Els ingressos obtinguts per la venda de productes generats per l'activitat normal del centre i per la venda de material i mobiliari obsolet o deteriorat que, d'acord amb el que s'estableixi per reglament, hagi de ser substituït.
- La part que correspon a cada centre dels ingressos derivats de l'ús de les instal·lacions, els immobles i el material assignats als centres de secundària, i també, d'acord amb la reglamentació corresponent, als de primària.
- Les quantitats i les rendes provinents de donacions o de llegats fets al centre amb finalitat docent, sense perjudici de les competències en aquesta matèria del departament competent en matèria de finances.

Els ingressos assignats als centres són de lliure disposició, llevat dels assignats amb caràcter finalista. Els centres poden incorporar els romanents dels ingressos de lliure disposició al pressupost de l'exercici següent.

Els centres no poden en cap cas destinar ingressos a satisfer obligacions derivades de compromisos de caràcter laboral, que la direcció del centre no pot subscriure ni autoritzar.

D'acord amb el Decret 102/2010, el Departament assessora les direccions dels centres en l'execució de la gestió econòmica i, conjuntament amb el departament competent en matèria de finances, determina, segons la seva disposició addicional setena, el model comptable, el pla de comptes, els destinataris de la informació comptable, els documents acreditatius de la gestió econòmica i el procediment per a acreditar davant l'Administració l'aprovació de la liquidació del pressupost anual, sens perjudici de les actuacions posteriors que corresponguin a la Intervenció General i a la Sindicatura de Comptes, en l'àmbit

de les competències respectives. La disposició transitòria tercera del Decret 102/2010 estableix que mentre no es facin efectives les previsions de la disposició addicional setena, es mantenen vigents els procediments i la documentació que estableix l'Ordre del 16 de gener de 1990, que regula el procediment per dur a terme l'autonomia de gestió econòmica dels centres docents públics no universitaris del Departament d'Ensenyament, i els que s'han establert per normes de rang inferior i instruccions emeses en aplicació de la disposició final primera d'aquella ordre.

El Departament d'Ensenyament ha desenvolupat un programari específic per a la gestió econòmica dels centres docents anomenat SAGA (Sistema d'administració i gestió acadèmica). Aquest sistema permet gestionar els plans d'estudis, la matrícula de l'alumnat, la distribució dels currículums, l'avaluació, l'emissió d'informes i certificats oficials, els processos administratius i la gestió econòmica dels centres. L'exercici 2011 l'IOC no utilitzava el programa SAGA, sinó un programa de comptabilitat financera, fet que dificultava la gestió pressupostària del centre. L'exercici 2014 l'IOC continua utilitzant el mateix programa informàtic.

Les direccions dels centres han de vetllar perquè de la comptabilitat de la seva gestió econòmica no en quedi exclosa cap operació amb contingut econòmic, estigui inclosa o no dins del pressupost.

Cada centre ha de tenir els llibres comptables següents:

- Llibre de compte bancari, en el qual s'han d'anotar els moviments d'ingressos i de disposició de fons que es realitzin en el corresponent compte bancari del centre.
- Llibre de caixa, en el qual s'han d'anotar els moviments d'ingressos i de disposició de fons que es realitzin en la caixa de diner en efectiu del centre.
- Llibre diari d'operacions, en el qual s'han d'anotar, una a una, amb indicació, si escau, de la partida pressupostària que correspongui, les operacions següents: cada ingrés del centre que ja estigui compromès, d'acord amb la comunicació o document acreditatiu corresponent; cada despesa compromesa, d'acord amb la factura corresponent; cada pagament efectuat, d'acord amb el rebut o tiquet corresponent, i cada ingrés materialitzat d'acord amb la documentació que ho acrediti.

2.2. PRESSUPOST

Per a l'exercici fiscalitzat l'article 52 del Decret 102/2010, d'autonomia dels centres educatius, regula el pressupost dels centres en els termes següents:

- El pressupost és anual i únic, reflecteix la previsió de tots els ingressos i de totes les despeses a què fa referència l'article 103.2 de la LEC. En queden excloses les con-

tractacions laborals de personal docent i no docent així com, en el seu cas, els serveis de manteniment, de vigilància i de conservació del centre que corresponguin a l'ajuntament. Tampoc no s'inclou en l'àmbit de la gestió econòmica del centre la gestió econòmica del servei de menjador, si n'hi ha, que es regeix per normativa específica.

- El pressupost és aprovat pel Consell Escolar abans del 31 de gener de l'any corresponent, a proposta de la direcció del centre. Durant l'exercici pressupostari el director, si escau, en proposa al Consell Escolar les modificacions que consideri oportunes. El centre no pot comprometre despeses superiors al pressupost vigent.
- El Consell Escolar, directament o a través de la seva comissió econòmica, fa el seguiment de l'execució del pressupost i comprova l'aplicació donada als recursos totals del centre. En finalitzar l'exercici, el Consell Escolar aprova la liquidació pressupostària i la incorporació dels eventuais romanents al pressupost de l'any següent. La liquidació del pressupost anual es presenta al Departament d'Ensenyament dins el primer trimestre de l'any següent als efectes informatius i, si escau, dels controls financers previstos legalment.

En els quadres 3 i 4 es presenta la Liquidació del pressupost d'ingressos i la del pressupost de despeses de l'IOC corresponents a l'exercici 2011.

Quadre 3. Liquidació del pressupost d'ingressos

Capítols d'ingressos	Previsió definitiva	Drets liquidats	Recaptació líquida exercici corrent	Recaptació líquida exercicis tancats
Taxes i altres ingressos	2.415.692	2.586.674	2.586.674	0
Transferències corrents	788.200	621.592	311.230	250.000
Ingressos patrimonials	100	1.181	1.181	0
Variació d'actius financers	178.810	178.810	0	0
Total	3.382.802	3.388.257	2.899.085	250.000

Imports en euros.

Font: Liquidació del pressupost de l'IOC.

Quadre 4. Liquidació del pressupost de despeses

Capítols de despeses	Crèdits definitius	Obligacions reconegudes	Pagaments realitzats exercici corrent	Pagaments realitzats exercicis tancats
Despeses de béns corrents i serveis	3.361.802	3.060.439	2.897.990	129.668
Despeses financeres	10.000	13.007	13.007	0
Inversions reals	11.000	1.287	1.287	0
Total	3.382.802	3.074.733	2.912.284	129.668

Imports en euros.

Font: Liquidació del pressupost de l'IOC.

En relació amb el contingut i l'aprovació del pressupost de l'IOC i la seva liquidació es fan les observacions següents:

- La liquidació del pressupost no inclou el pressupost inicial i les modificacions sinó únicament els drets liquidats, les obligacions reconegudes i els pagaments i cobraments.
- La liquidació del pressupost es va presentar al Departament d'Ensenyament el 27 d'abril del 2012, fora del termini legal establert, que finalitzava el 31 de març.
- El pressupost i la liquidació van ser aprovats per l'equip de govern. No obstant això, la normativa aplicable no assigna aquestes competències a l'equip de govern. Les normes d'organització i funcionament de l'IOC tampoc no recullen cap previsió al respecte.
- El romanent de l'exercici anterior s'ha incorporat com a previsió definitiva d'ingressos i com a drets liquidats. El romanent correspon a drets que ja van ser liquidats en exercicis anteriors, per la qual cosa no s'han d'incloure com a drets liquidats.
- La liquidació del pressupost d'ingressos inclou els cobraments d'exercicis tancats i la liquidació del pressupost de despeses els pagaments d'exercicis tancats. No es presenta, però, l'estat de moviments d'exercicis tancats.

2.3. GESTIÓ DELS INGRESSOS

2.3.1. Taxes i altres ingressos

Els ingressos més importants corresponen als provinents de drets de matrícula, que representen un 80,57% dels drets liquidats sense considerar la variació d'actius financers (incorporació de romanents). En el quadre 5 es presenta el detall dels drets de matrícula per tipologia d'estudis.

Quadre 5. Ingressos per estudis

Concepte	Import
Formació reglada	
Batxillerat	178.809
Cicles formatius de grau mitjà i de grau superior	1.445.366
Graduat en educació secundària	305.107
Accés als cicles formatius de grau superior	269.037
Idiomes	352.450
Formació no reglada	
CCNA Discovery v 4.0 de Cisco Networking Academy	28.778
Preparació per a les proves d'accés a la universitat	6.220
Total	2.585.767

Imports en euros.

Font: IOC.

Mitjançant l'Ordre EDU/348/2008, del 8 de juliol, es van crear els preus públics per la matrícula en els ensenyaments de batxillerat a distància, el preu públic per la matrícula en el curs de preparació de la prova d'accés a cicles formatius de grau superior a distància i el preu públic per la matrícula en la formació per a les proves d'accés a distància.

Mitjançant l'Ordre EDU/258/2010, del 20 d'abril, es van crear els preus públics per a la matriculació i el material didàctic en els ensenyaments de formació professional impartits per l'IOC, els preus públics pel material i el manteniment del campus virtual en els ensenyaments de graduat en educació secundària obligatòria a distància i el preu públic per la matrícula anual en assignatures específiques de la formació per a la prova d'accés a cicles formatius de grau superior a distància.

L'Ordre ENS/32/2011, del 23 de febrer, va modificar els imports dels preus públics per al curs 2011-2012.

Mitjançant l'Ordre EDU/426/2010, del 17 d'agost, es va crear el preu públic per a la matriculació en els mòduls dels ensenyaments d'idiomes del nivell bàsic en la modalitat a distància impartits per l'IOC.

Mitjançant la Resolució EDU/4039/2010, del 15 de desembre, es va implantar el nivell bàsic i el nivell intermedi d'anglès dels ensenyaments d'idiomes a l'IOC, amb efectes del curs acadèmic 2010-2011.

El capítol VIII del títol IX del Decret legislatiu 3/2008, del 25 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya, regula la taxa per la matriculació en els ensenyaments d'idiomes en la modalitat a distància en els nivells intermedi i avançat.

Per tant, es produeix una situació paradoxal: mentre les matrícules en estudis d'idiomes a distància de nivell bàsic tenen la naturalesa de preu públic, les matrícules dels nivells intermedi i avançat són taxes.

En opinió de la Sindicatura, els imports que els alumnes han d'abonar per la prestació de serveis docents d'idiomes a distància són preus públics perquè mentre la taxa té un caràcter de coactivitat, aquests serveis no són imposats sinó que es presten prèvia sol·licitud voluntària dels interessats i perquè l'ensenyament d'idiomes a distància també l'ofereixen altres centres del sector privat.

El currículum de referència per a l'IOC Idiomes és el mateix que el de les escoles oficials d'idiomes i els seus mòduls tenen una equivalència amb els cursos d'aquestes escoles. En l'exercici 2011 l'IOC impartia el nivell bàsic d'anglès i els ingressos de matrícules s'integren en el seu pressupost d'ingressos. En canvi, en les escoles oficials d'idiomes els ingressos per matrícules no formaven part del seu pressupost sinó del pressupost del Departament d'Ensenyament.

El text refós de la Llei de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya estableix que els recursos generats per taxes i preus públics tenen la naturalesa d'ingrés pressupostari de la Generalitat i de les seves entitats autònomes i entitats gestores, i són destinats a satisfer el conjunt de les seves obligacions respectives, llevat que a títol excepcional i per llei s'estableixi l'afectació d'alguns recursos a finalitats determinades. Els ingressos per preus públics de l'IOC no s'integren en el pressupost d'ingressos de la Generalitat.

A més de les observacions ja assenyalades sobre els preus de matrícula dels estudiants d'idiomes, del treball de fiscalització també es poden fer les següents:

- L'IOC no disposa d'un detall d'ingressos per matrícula per alumnes i crèdits/mòduls/assignatures, fet que ha dificultat la realització d'una prova de matrícula. S'ha fet una selecció aleatòria de trenta alumnes per als quals s'ha comprovat la correcta aplicació dels preus de matrícula d'acord amb la normativa aplicable, però no s'ha pogut comprovar la integritat dels ingressos per matrícula (és a dir, si totes les matrícules estaven correctament registrades en la comptabilitat de l'IOC).
- En seixanta-una assignatures el nombre d'estudiants matriculats era igual o inferior a deu.
- Una part dels alumnes de l'IOC són els anomenats visitants, que són alumnes d'altres centres docents públics que cursen algunes assignatures a l'IOC. L'IOC no té expedient d'aquests alumnes i les avaluacions les envia al centre docent amb caràcter orientatiu. Correspon al centre docent realitzar l'avaluació de l'alumne.
- La gestió de les matrícules i dels expedients acadèmics va a càrrec de la secretaria de cada estudi. La informació recollida en l'expedient virtual no és homogènia per a les diferents secretaries.
- L'IOC va facilitar de forma gratuïta els materials didàctics als alumnes dels cicles formatius de grau mitjà i de grau superior, encara que els materials també estan disponibles en format electrònic a la plataforma docent.
- Els ingressos de graduat en educació secundària inclouen 95.937 € provinents del Programa SUMA'T, que combinava accions d'orientació, formació i adquisició d'experiència professional en empreses amb l'objectiu de millorar la qualificació professional de les persones joves desocupades i facilitar la seva inserció laboral a les empreses. La participació de l'IOC es va regular mitjançant un conveni de col·laboració entre el Departament d'Ensenyament i el Servei d'Ocupació de Catalunya, d'acord amb el qual l'IOC havia de facturar a les entitats locals els barems d'imports establerts en el conveni. L'IOC va registrar com a ingrés l'import recaptat (95.937 €) en lloc de la totalitat dels ingressos derivats d'aquest programa (187.788 €). Per tant, els drets liquidats per l'IOC estan infravalorats en 91.851 €. De la revisió dels documents d'ingrés es desprèn que

l'IOC ha facturat per a tots els alumnes el preu corresponent a la matrícula en fins a quatre mòduls, encara que alguns alumnes es van matricular de cinc o més mòduls.

- Els preus del curs CCNA Discovery v 4.0 de Cisco Networking Academy els va aprovar l'equip de govern de l'IOC. La normativa aplicable no preveu que l'equip de govern tingui aquesta competència que, en opinió de la Sindicatura, correspon al Departament d'Ensenyament.
- L'IOC no disposa d'informació detallada sobre l'import abonat pels alumnes menors de vint-i-vuit anys en concepte d'assegurança escolar i fa l'ingrés a la Tresoreria General de la Seguretat Social per un import estimat.

2.3.2. Transferències corrents

El capítol Transferències corrents inclou les aportacions del Departament d'Ensenyament per a despeses de funcionament, per 0,60 M€, i transferències de l'Estat per a programes específics, per 25.200 €.

L'Ordre del 16 de gener de 1990 estableix que un cop aprovats els pressupostos de la Generalitat per a cada exercici, el Departament d'Ensenyament ha de notificar a les delegacions territorials els recursos econòmics que se'ls assignen per al funcionament dels centres públics del territori corresponent. Els serveis territorials han de fer la distribució individualitzada per centres d'acord amb els criteris generals establerts pel Departament i han de notificar a cada centre l'import anual dels recursos assignats. La tramesa als centres dels fons destinats a despeses de funcionament s'ha de fer a l'inici de cada quadrimestre natural en la proporció aproximada del 30%, 30% i 40%.

El 2011 l'IOC va rebre una transferència inicial del Departament d'Ensenyament, de 0,29 M€, i una transferència addicional dels serveis territorials, de 0,31 M€.

2.4. GESTIÓ DE LES DESPESES

Correspon al director del centre autoritzar les despeses i ordenar els pagaments i n'ha de quedar constància als documents o factures de cada despesa amb una diligència signada pel director, que s'ha de fer abans del pagament.

Els pagaments a proveïdors s'han de fer preferiblement mitjançant transferències bancàries o, de manera alternativa, amb xecs bancaris nominatius. Excepcionalment, i per a quantitats petites, es poden fer pagaments en efectiu. S'ha de procurar limitar els pagaments per domiciliació bancària als rebuts de caràcter periòdic dels diversos serveis contractats pel centre. En cap cas es poden fer pagaments mitjançant xec bancari a favor de qui el porti. El centre ha d'obtenir el rebut de tots els pagaments i ha de quedar constància

escrita de la data en què s'ha fet el pagament. En el cas de pagaments subjectes a IRPF, en el rebut del pagament s'ha d'especificar l'import de la retenció.

Del total d'obligacions reconegudes, el 99,54% correspon a despeses de béns corrents i serveis; el detall, per conceptes, es presenta en el quadre següent.

Quadre 6. Despeses de béns corrents i serveis

Concepte	Import
Lloguers i cànons	73.484
Conservació i reparació	70.645
Material ordinari no inventariable	44.273
Premsa, revistes, llibres i altres publicacions	369.760
Material didàctic	120.227
Subministraments	96.910
Neteja i sanejament	70.671
Serveis informàtics i telecomunicacions	49.350
Treballs d'altres empreses	2.093.281
Altres	71.838
Total	3.060.439

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

2.4.1. Professorat

El model d'organització docent de l'IOC inclou professors propis i professors col·laboradors. Les retribucions dels professors propis les abona el Departament d'Ensenyament i no formen part del pressupost de l'IOC. Del total de les despeses de béns corrents i serveis, 1,92 M€ corresponen a la de professors col·laboradors. El curs 2011-2012 l'IOC no tenia ni professorat propi ni col·laborador per impartir els cursos d'idiomes, sinó que els impartia una empresa externa adjudicatària d'un concurs públic convocat l'any 2009 pel Departament. La despesa per aquest concepte va ser de 0,10 M€.

Professorat propi

El professorat propi està integrat per personal docent del Departament d'Ensenyament. Els professors propis organitzen les matèries, coordinen l'equip de professorat col·laborador i proposen el repartiment de tasques. En l'àmbit docent, el professorat propi fa tasques d'atenció i seguiment dels alumnes, elabora i corregeix les activitats d'avaluació continuada i les proves d'avaluació final.

La plantilla de personal de l'IOC per al curs 2011-2012 va ser aprovada per la Resolució ENS/2897/2011, del 2 de desembre, per la qual s'aproven les plantilles de personal docent dels centres docents públics.

L'article 123 de la LEC estableix que els llocs docents en els centres educatius públics han d'estar ocupats per personal funcionari pel sistema ordinari de concurs i pel sistema de provisió especial. Els concursos de provisió s'han de fer per convocatòria pública i poden ser generals o específics. L'obtenció de destinació en un lloc de treball d'un centre docent per concurs general o específic de mèrits comporta l'adscripció amb caràcter definitiu a un centre de la zona educativa on estigui situat el lloc de treball. L'adscripció en comissió de serveis voluntària a un centre educatiu diferent de l'obtingut per concurs comporta la reserva de plaça del lloc de treball d'origen durant els dos primers anys. Un cop finalitzat aquest període s'ha de convocar la provisió del lloc.

La selecció del professorat la fa el director a proposta de les direccions acadèmiques dels estudis. Tots els llocs docents es proveeixen mitjançant adjudicacions provisionals amb l'atorgament de comissions de serveis que es renoven anualment. Això fa que hi pugui haver professors que portin més de dos anys en comissió de serveis sense que s'hagin convocat els concursos corresponents. No s'ha obtingut informació sobre el temps que els professors de l'IOC porten en comissió de serveis.

El Reglament de règim interior de l'IOC vigent l'exercici 2011 establia la possibilitat de fer quatre hores en règim de teletreball de la jornada total (a la data de finalització del treball de camp es poden fer dotze hores en règim de teletreball); també preveia una àmplia flexibilitat horària i la compensació amb dies de lliure disposició per l'assistència a trobades presencials o proves d'avaluació fora de l'horari del centre. Aquests aspectes són propis dels acords de condicions de treball i la normativa vigent no preveu que les normes d'organització i funcionament del centre els puguin regular. No obstant això, l'IOC ha manifestat que els horaris i les reduccions de l'activitat lectiva per l'exercici de càrrecs de direcció van ser comunicats als Serveis Territorials del Departament d'Ensenyament sense que es fes cap reparament.

A partir de la informació dels horaris del professorat facilitada per l'IOC, la Sindicatura ha efectuat una anàlisi d'un total de seixanta professors seleccionats a criteri de l'auditor, de la qual es desprenen els resultats següents:

- La jornada del professorat per al curs 2011-2012 era de vint-i-cinc hores en lloc de les trenta establertes en l'Acord de Govern del 10 de maig del 2011, pel qual s'adopten mesures excepcionals en matèria de personal docent no universitari dependent de la Generalitat de Catalunya durant el període 2011-2015.
- El nombre d'hores previstes en règim de teletreball era de cinc en lloc de les quatre establertes pel Reglament de règim interior.
- Quaranta-set professors només van tenir docència assignada en un dels dos semestres del curs 2011-2012.

- Dos professors tenien reduccions de docència per tasques de coordinació i tutoria en activitats de formació no reglada.
- La docència dels estudis de preparació de les proves d'accés a la universitat s'inclou dins l'assignació docent del professorat propi malgrat ser formació no reglada.
- Dos professors tenien reduccions de docència per les tasques de coordinació i elaboració d'exercicis d'avaluació continuada i proves d'avaluació final. D'acord amb les normes d'organització i funcionament del centre aquestes tasques formen part de l'activitat docent del professorat.

Professorat col·laborador

El professorat col·laborador està integrat per docents funcionaris de carrera o interins del Departament d'Ensenyament que, sota la coordinació del professorat propi, assumeix l'encàrrec de docència, que consisteix en l'atenció docent del grup d'estudiants assignats, a partir de les directrius marcades pel model pedagògic i pel professorat responsable de la matèria. L'encàrrec de docència comporta l'assistència a les sessions de formació per a professorat col·laborador, el seguiment de les activitats a l'aula (intervencions al fòrum, activitats, freqüència de connexió dels estudiants), l'orientació i assessorament dels estudiants, l'atenció de la bústia personal, la correcció i qualificació dels exercicis d'avaluació continuada, la publicació d'una valoració global dels exercicis lliurats que reculli les errades més freqüents i doni a conèixer a l'alumnat el seu progrés en relació amb el grup, la introducció de les qualificacions de l'avaluació continuada, la correcció i qualificació de les proves d'avaluació final i la introducció de les qualificacions en el programari de Secretaria.

La Llei 21/1987, del 26 de novembre, d'incompatibilitats del personal al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, estableix que el personal comprès en el seu àmbit d'aplicació solament pot tenir un segon lloc de treball o una segona activitat en el sector públic si ho exigeix l'interès del mateix servei públic.

El 26 de setembre del 2006 la Comissió de Govern de Política Institucional va acordar declarar d'interès públic la realització, per part dels funcionaris dels cossos docents i dels cossos d'inspecció dependents del departament competent en matèria d'ensenyament, de les activitats de definició i concreció dels currículums, l'elaboració i revisió de materials i d'altres recursos, la realització d'activitats vinculades amb l'ensenyament a distància amb alumnes, i l'elaboració i administració de proves. Aquest acord també estableix que en cap cas no es pot percebre més d'una retribució de caràcter fix i periòdic.

La determinació del nombre de col·laboradors es fa en funció del nombre d'alumnes, de les característiques de la matèria i de les reduccions lectives del professorat propi (a més

de les establertes per als càrrecs acadèmics, s'apliquen altres reduccions en funció, per exemple, del nombre d'alumnes o del nombre de col·laboradors coordinats). No consta l'aprovació formal del Departament d'Ensenyament dels criteris per determinar el nombre de professors col·laboradors.

La selecció del professorat col·laborador la fa el director a proposta de la direcció acadèmica dels estudis corresponents i escoltat el departament al qual s'haurà d'incorporar el professor. L'assignació de tasques al professorat col·laborador correspon a la direcció acadèmica dels estudis corresponents. Les tasques encarregades s'han de consignar en un document d'encàrrec que ha de signar el professor col·laborador. L'IOC assigna a cada professor col·laborador un professor responsable que l'ha d'orientar i assessorar. Per seleccionar el professorat col·laborador no es va fer cap convocatòria pública en què tinguessin accés tots els professors funcionaris i interins del Departament d'Ensenyament. El Departament d'Ensenyament no té informació sobre els professors col·laboradors de l'IOC, encara que són professors del Departament. El Departament d'Ensenyament ha manifestat que està treballant per regular les llistes de professors col·laboradors de l'IOC.

La renovació dels professors col·laboradors es fa en funció del nombre d'alumnes matriculats i de les seves avaluacions, encara que fins al moment únicament hi ha hagut baixes voluntàries de col·laboradors.

L'any 2011 l'IOC va fer pagaments a 451 professors col·laboradors. L'IOC no ha facilitat un detall dels professors col·laboradors amb les matèries impartides, l'antiguitat i els alumnes atesos, fet que suposa una limitació en el treball de fiscalització.

A continuació es presenta un detall per estrats de les retribucions anuals del professorat col·laborador.

Quadre 7. Retribucions anuals del professorat col·laborador per estrats

Retribució	Nombre de perceptors	Retribucions	
		Import	% del total
Superior a 10.000€	1	10.596	0,55
Entre 8.000€ i 10.000€	14	122.698	6,38
Entre 6.000€ i 8.000€	96	667.357	34,73
Entre 4.000€ i 6.000€	130	644.867	33,56
Entre 2.000€ i 4.000€	112	342.570	17,83
Entre 1.000€ i 2.000€	76	123.036	6,40
Entre 400€ i 1.000€	9	6.690	0,35
Inferior a 400€	13	3.879	0,20
Total	451	1.921.693	100,00

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

La gestió administrativa del professorat col·laborador no és homogènia, sinó que depèn de la secretaria de cada un dels estudis. Així, mentre que els estudis de graduat en educació secundària i els cicles formatius de grau mitjà i de grau superior utilitzaven una aplicació informàtica (actualment també utilitzada pels estudis d'idiomes) per gestionar els encàrrecs, pagaments i expedients dels col·laboradors, els de batxillerat, preparació per a les proves d'accés a la universitat i prova d'accés a cicles formatius de grau superior tenien una gestió manual.

En el treball realitzat sobre una mostra de vuit professors col·laboradors (els dos amb major retribució i sis escollits aleatòriament d'entre els que van percebre una retribució superior a 4.000€) s'ha observat que els encàrrecs de col·laboració no inclouen tota la informació necessària per calcular la retribució, sinó únicament el nom del mòdul o assignatura. En els expedients gestionats mitjançant l'aplicació informàtica, els encàrrecs de col·laboració únicament estan validats però no estan signats electrònicament. Els expedients no inclouen l'acreditació que els col·laboradors són funcionaris docents o interins del Departament d'Ensenyament.

Per Resolució del conseller d'Educació del 22 de maig del 2009 es van aprovar els barems per contractar col·laboradors del Departament per realitzar les activitats vinculades amb els ensenyaments a distància, entre altres funcions. La retribució dels professors col·laboradors es determina mitjançant una fórmula que inclou una quantitat fixa i un import variable en funció de les hores de la matèria, del nombre d'estudiants matriculats, del nombre de proves d'avaluació continuada i de les activitats que hagin de fer. Aquesta fórmula no està prevista en la resolució esmentada i no hi ha evidència que hagi estat aprovada pel Departament d'Ensenyament.

Els criteris emprats per l'IOC per determinar el nombre de professors col·laboradors que cal contractar en cada període lectiu no han estat aprovats formalment pel Departament d'Ensenyament. S'ha observat que en dues-centes quaranta-una assignatures la totalitat dels alumnes han estat atesos per professors col·laboradors, sense que s'hagi justificat per què els professors propis no han atès l'alumnat. En onze assignatures amb més de deu alumnes matriculats, els professors propis han atès cinc alumnes o menys. També s'ha observat que en moltes assignatures la ràtio alumnes/professor és molt més elevada per als professors col·laboradors que per als professors propis.

Els pagaments als professors col·laboradors els fa directament l'IOC, que aplica una retenció per IRPF com si es tractés d'honoraris professionals, quan es tracta de personal docent del Departament d'Ensenyament. A més, l'IOC no informa el Departament d'Ensenyament d'aquests pagaments, per la qual cosa no hi ha control sobre el compliment dels límits de retribucions establert en la Llei d'incompatibilitats. D'altra banda, atesa la relació continuada dels col·laboradors i el tipus de prestació podria considerar-se que els pagaments de l'IOC constitueixen retribucions de caràcter fix i periòdic.

2.4.2. Altres despeses

Del treball realitzat sobre altres despeses de béns corrents i serveis se'n desprenen les observacions següents:

- L'IOC no tenia subscrit cap contracte de manteniment d'ascensors, malgrat que és un servei que es presta de forma continuada en el temps.
- L'IOC va satisfer 48.644 € a una empresa per serveis de digitalització, indexació i gestió d'incidències d'exàmens sense que s'hagués formalitzat cap contracte.
- L'IOC va satisfer 0,41 M€ a una empresa i 72.550 € a una altra per l'edició i distribució de materials didàctics sense que s'hagués formalitzat cap contracte.
- L'IOC va fer pagaments a dues persones físiques per la realització de tasques administratives i de comptabilitat durant l'any 2011. Una d'aquestes persones continua prestant serveis a l'IOC en l'actualitat sense que s'hagi formalitzat cap contracte. Aquests serveis podrien ser considerats per les autoritats laborals com relacions laborals. L'article 103 de la LEC estableix que els centres no poden en cap cas destinar ingressos a satisfer obligacions derivades de compromisos de caràcter laboral, que la direcció del centre no pot subscriure ni autoritzar.
- L'any 2011 l'IOC va licitar el servei de neteja per procediment negociat. El plec de clàusules no especifica quins seran els aspectes que es negociaran sinó que estableix uns criteris d'adjudicació com si es tractés d'un procediment obert. De l'expedient es desprèn que no hi va haver cap negociació. La Directiva europea 2004/18 defineix el procediment negociat com aquell en què els poders adjudicadors consulten amb els operadors econòmics de la seva elecció i negocien les condicions del contracte amb un o més licitadors. En el procediment negociat la selecció de l'oferta econòmicament més avantatjosa es fonamenta en la negociació amb els licitadors, i aquest és l'element essencial i diferenciador del procediment negociat davant d'altres procediments d'adjudicació contractual establerts legalment.

Inventari

L'inventari és un aspecte clau del control intern. El manteniment d'un registre d'inventari garanteix la salvaguarda dels elements. En l'inventari es controla la data d'adquisició, la identificació, la ubicació i l'adscripció, així com l'estat d'ús.

L'exercici 2011 l'IOC no disposava d'un inventari físic. L'any 2013 es va fer un inventari, es van etiquetar els elements i es van registrar amb indicació de la seva ubicació, propietari (IOC, Departament d'Ensenyament) i data d'alta. En aquest inventari també s'hi inclouen els elements en rènting. Anualment es fa un control d'inventari. L'inventari no inclou la valoració dels elements.

2.5. GESTIÓ DE LA TRESORERIA

La composició del saldo de tresoreria de l'IOC el 31 de desembre del 2011 era la següent:

Quadre 8. Tresoreria

Concepte	Import
Caixa en efectiu	248
Comptes corrents	20.384
Dipòsits a termini	170.632
Total	191.264

Imports en euros.

Font: IOC.

2.5.1. Comptes bancaris

La Resolució del 19 d'abril del 2006 estableix que el compte bancari del centre estarà contractat per la direcció del mateix centre. La disposició de fons del compte requereix la signatura conjunta de dues persones autoritzades, que normalment són les titulars de la direcció i de la secretaria. Les despeses generades per l'administració del compte es consideren despeses de funcionament del centre.

El centres han de presentar al Departament d'Ensenyament el Compte general de la tresoreria juntament amb la Liquidació del pressupost. En l'exercici fiscalitzat el saldo comptable de Tresoreria difereix en 6.908€ del saldo del Compte general de la tresoreria presentat al Departament.

La Sindicatura ha circularitzat els bancs en què l'IOC té comptes. En la conciliació bancària s'ha observat que en l'exercici 2011 l'IOC va registrar comptablement el pagament de l'IRPF del quart trimestre del 2011, mentre que aquest pagament es va fer el 20 de gener del 2012.

2.5.2. Caixa en efectiu

Els centres poden utilitzar caixes per disposar de diners en efectiu. Els cobraments i pagaments en efectiu s'integren en la comptabilitat del centre i s'han de fer arqueigs de caixa periòdicament.

L'IOC no disposava d'arqueig de caixa corresponent al 31 de desembre del 2011. L'IOC ha manifestat que es fan arqueigs de forma periòdica però no es formalitzen ni se signen. L'arqueig de caixa realitzat per l'equip de fiscalització ha estat satisfactori.

2.6. OPERACIONS EXTRAPRESSUPOSTÀRIES

La comptabilitat ha d'incloure la totalitat dels ingressos i despeses dels centres. Hi ha determinades transaccions en què el centre actua únicament com a intermediari, de manera que els cobraments i pagaments no representen ni ingressos ni despeses reals del centre. En aquests casos la comptabilitat n'ha de recollir els moviments en el registre d'operacions extrapressupostàries. Són objecte de registre extrapressupostari, entre d'altres, els cobraments i pagaments derivats de l'assegurança escolar obligatòria, les retencions per IRPF i les quotes d'IVA suportat i repercutit.

L'IOC va registrar el pagament de l'IRPF del quart trimestre del 2011 per 8.136€ dins l'exercici 2011 i no quan es va fer, el gener del 2012. Dins el 2011 també va registrar pagaments a la Seguretat Social que no es van fer fins al 2012 per 7.123€. Això fa que els creditors extrapressupostaris estiguin infravalorats en 15.259€.

2.7. ROMANENT DE TRESORERIA

La LEC estableix que els ingressos assignats als centres són de lliure disposició, tret dels assignats amb caràcter finalista. Els centres poden incorporar els romanents dels ingressos de lliure disposició al pressupost de l'exercici següent.

En el quadre 9 es presenta l'estat del romanent de l'IOC corresponent al 31 de desembre del 2011.

Quadre 9. Romanent de tresoreria

Concepte	Import
Drets pendents de cobrament (A)	313.762
Del pressupost corrent	310.362
De pressupostos tancats	3.400
De les operacions extrapressupostàries	0
Drets pendents de pagament (B)	168.365
Del pressupost corrent	162.449
De pressupostos tancats	5.916
De les operacions extrapressupostàries	0
Fons líquids (C)	163.724
Romanent de tresoreria (A-B+C)	309.121

Imports en euros.

Font: IOC.

El romanent de tresoreria està infravalorat en 91.851 €, que corresponen als drets pendents de cobrament no registrats del Programa SUMA'T (vegeu l'apartat 2.3.1).

L'IOC no diferencia quina part del romanent és romanent afectat i quina és romanent genèric.

El programa de comptabilitat financera que utilitza l'IOC no preveu el seguiment dels romanents provinents d'aportacions finalistes.

3. CONCLUSIONS

La Sindicatura ha fiscalitzat l'activitat de l'IOC corresponent a l'exercici 2011. L'IOC és un centre docent públic no presencial que imparteix ensenyaments de graduat en educació secundària, cicles formatius de grau mitjà i de grau superior, batxillerat, cursos per a l'accés als cicles formatius de grau superior i idiomes, i també fa la preparació per a les proves d'accés a la universitat i alguns cursos de formació no reglada. El curs 2011-2012 tenia 35.877 alumnes.

3.1. OBSERVACIONS

En l'informe es formulen detalladament les observacions que es desprenen del treball realitzat. En aquest apartat se'n resumeixen les principals.

1. La LEC encomana a l'administració educativa l'organització dels ensenyaments en la modalitat d'educació no presencial mitjançant un centre singular i la creació i regulació d'un registre en què constin les dades dels alumnes que s'acullen a la modalitat d'educació no presencial en ensenyaments d'educació bàsica. També estableix un termini de tres anys, que acabava el 17 de juliol del 2012, per crear i regular el centre no presencial. Aquesta regulació no ha estat aprovada a la data de finalització del treball de camp d'aquesta fiscalització (vegeu l'apartat 1.2).
2. L'IOC utilitza una base de dades pròpia per a la gestió dels alumnes que no està integrada en les d'alumnes de centres docents públics del Departament d'Ensenyament (vegeu l'apartat 1.2).
3. L'IOC té un elevat nombre de càrrecs docents que han estat creats per les seves normes d'organització i funcionament o bé que s'inclouen en el document de Programació general anual del curs 2011-2012, però no s'ha establert la part de l'horari lectiu que es dedicarà a les tasques pròpies de cada un dels càrrecs (vegeu l'apartat 1.2).
4. L'IOC no té Consell Escolar i les competències que la normativa atribueix a aquest òrgan són exercides pel director o per l'equip de govern (vegeu l'apartat 2.1).

5. L'IOC no utilitza el programari SAGA, creat pel Departament d'Ensenyament per a la gestió dels centres docents, sinó que utilitza programaris específics i un programa de comptabilitat financera per a la gestió econòmica, fet que dificulta la gestió pressupostària del centre (vegeu l'apartat 2.1).
6. La liquidació del pressupost de l'exercici 2011 es va presentar al Departament d'Ensenyament fora de termini, no inclou el pressupost inicial ni les modificacions, incorpora incorrectament el romanent de tresoreria de l'exercici anterior com a drets liquidats i no inclou l'estat de moviments d'exercicis tancats (vegeu l'apartat 2.2).
7. Els preus de matrícula dels estudis d'idiomes tenen una naturalesa jurídica diferent segons el nivell: els preus de nivell bàsic són preus públics mentre que els dels nivells intermedi i avançat són taxes. En opinió de la Sindicatura, els imports que els alumnes han d'abonar per la prestació de serveis docents d'idiomes a distància són preus públics perquè mentre la taxa té un caràcter de coactivitat, aquests serveis no són imposats sinó que es presten prèvia sol·licitud voluntària dels interessats i perquè l'ensenyament d'idiomes a distància també l'ofereixen altres centres del sector privat (vegeu l'apartat 2.3.1).
8. L'IOC no disposa d'un detall d'ingressos per matrícula individualitzat per alumnes amb informació de crèdits/mòduls/assignatures matriculats i preu satisfet, fet que ha dificultat la realització d'una prova de matrícula (vegeu l'apartat 2.3.1).
9. Tots els llocs docents de l'IOC es proveeixen mitjançant adjudicacions provisionals amb l'atorgament de comissions de serveis que es renoven anualment. D'acord amb la normativa, les comissions de serveis poden tenir una durada màxima de dos anys. Un cop finalitzat aquest període s'ha de convocar la provisió del lloc. No s'ha obtingut informació sobre el temps que els professors de l'IOC porten en comissió de serveis (vegeu l'apartat 2.4.1).
10. La jornada del professorat propi de l'IOC el curs 2011-2012 era de vint-i-cinc hores en lloc de les trenta que establia la normativa. A més, les normes d'organització i funcionament de l'IOC i el Reglament de règim interior estableixen un règim de teletreball i determinades compensacions horàries que no s'ajustaven a la normativa vigent en matèria de professorat del Departament d'Ensenyament (vegeu l'apartat 2.4.1).
11. No existeix una normativa aprovada pel Departament d'Ensenyament sobre la contractació de professorat col·laborador que inclogui el nombre de professors col·laboradors que s'han de contractar, els criteris de selecció, el sistema retributiu i els aspectes que ha de recollir el contracte (vegeu l'apartat 2.4.1).
12. Els professors col·laboradors són funcionaris docents de carrera o interins del Departament d'Ensenyament amb els quals l'IOC subscriu un encàrrec de col·laboració. Els pagaments els fa l'IOC directament. L'IOC no informa el Departament dels col·labo-

radors contractats ni dels pagaments efectuats, fet que fa que no es porti un control del compliment de la normativa d'incompatibilitats (vegeu l'apartat 2.4.1).

13. L'IOC no tenia subscrits contractes amb diversos proveïdors per a la prestació de serveis i subministraments per imports que superaven els previstos per als contractes menors (vegeu l'apartat 2.4.2).

3.2. RECOMANACIONS

Per tal de millorar la gestió de l'IOC, la Sindicatura formula les següents recomanacions al Departament d'Ensenyament i a l'IOC:

1. Cal que, al més aviat possible, el Govern aprovi la normativa reguladora del centre singular d'educació no presencial previst en la LEC, que inclogui les competències dels seus òrgans de direcció i el seu règim d'autonomia de gestió.
2. L'IOC hauria d'implantar el sistema SAGA per a la seva gestió econòmica.
3. Cal que es facin les actuacions necessàries perquè els alumnes de l'IOC s'integrin en les bases de dades d'alumnes del Departament d'Ensenyament perquè hi hagi un control dels alumnes i dels preus abonats.
4. Seria convenient homogeneïtzar els preus dels estudis d'idiomes per corregir la situació actual en què els preus del nivell bàsic són preus públics i s'integren com a ingressos de l'IOC i els dels nivells intermedi i avançat són taxes i s'integren en el pressupost del Departament d'Ensenyament.
5. Seria convenient revisar les situacions administratives dels professors de l'IOC i corregir les situacions que no s'ajustin a la normativa.
6. Seria convenient fer una anàlisi de la capacitat docent, de la dedicació i de les tasques encomanades als professors propis de l'IOC i establir un marc regulador de les seves condicions de treball que reculli les especificitats pròpies del centre no presencial.
7. És necessari regular la figura del professor col·laborador: incloure la forma de determinar el seu nombre, la forma de selecció (que ha de complir els principis de publicitat, concurrència, mèrit i capacitat), el sistema retributiu i la durada de les col·laboracions. A més, cal garantir el compliment de la normativa sobre incompatibilitats.
8. L'IOC hauria de revisar les seves despeses per identificar aquelles que puguin ser objecte de procediments de contractació i fer-ne les licitacions oportunes d'acord amb la normativa vigent.

4. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS

A l'efecte del que preveu la normativa vigent, el projecte d'informe de fiscalització va ser tramès l'11 de desembre del 2014 al Departament d'Ensenyament.

Un cop conegut el contingut del projecte d'informe, el Departament d'Ensenyament va demanar una ampliació del termini per presentar les al·legacions que li fou concedida.

4.1. AL·LEGACIONS REBUDES

El Departament d'Ensenyament ha enviat resposta a través de l'escrit amb registre d'entrada a la Sindicatura de Comptes número 142, de data 23 de gener del 2015.

La documentació que s'esmenta en les al·legacions no es transcriu en l'informe però consta en l'arxiu de la Sindicatura. La resposta del Departament d'Ensenyament es transcriu a continuació:

Generalitat de Catalunya
La consellera d'Ensenyament

Irene Rigau i Oliver

Sindicatura de Comptes de Catalunya
Sr. Jordi Pons i Novell
Síndic
Av. Litoral, 12-14
08005

Benvolgut síndic,

En resposta al vostre escrit d'11 de desembre de 2014, us faig arribar les al·legacions del Departament d'Ensenyament al projecte d'informe 28/2014-D corresponent a l'Institut Obert de Catalunya, exercici 2011.

Rebeu una salutació cordial.

Barcelona, 16 de gener de 2015

Generalitat de Catalunya
Departament d'Ensenyament
Direcció General de Centres Públics

AL·LEGACIONS DEL DEPARTAMENT D'ENSENYAMENT AL PROJECTE D'INFORME 28/2014-D DE LA SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA EN RELACIÓ AMB L'INSTITUT OBERT DE CATALUNYA – 2011

Es presenten les al·legacions a les recomanacions finals de l'informe.

AL·LEGACIONS A LA RECOMANACIÓ PRIMERA, SISENA I SETENA

En les recomanacions primera, sisena i setena es manifesta:

1. Cal que, al més aviat possible, el Govern aprovi la normativa reguladora del centre singular d'educació no presencial previst en la LEC, que inclogui les competències dels seus òrgans de direcció i el seu règim d'autonomia de gestió.
6. Seria convenient fer una anàlisi de la capacitat docent, de la dedicació i de les tasques encomanades als professors propis de l'IOC i establir un marc regulador de les seves condicions de treball que reculli les especificitats pròpies del centre no presencial.
7. Es necessari regular la figura del professor col·laborador, incloent-hi la forma de determinar el seu nombre, la forma de selecció (que ha de complir amb els principis de publicitat, concurrència, mèrit i capacitat), el sistema retributiu i la durada de les col·laboracions. A més, cal garantir el compliment de la normativa sobre incompatibilitats.

A aquestes manifestacions s'al·lega el següent:

Actualment, l'Institut Obert de Catalunya està sotmès a la normativa genèrica reguladora dels centres docents públics. En concret, està sotmès a la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació.

La Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació regula al títol VII, l'autonomia dels centres educatius, tant la pedagògica, l'organitzativa com la de gestió (en total, 14 articles) i en el títol IX regula la direcció i el govern dels centres educatius (en total, 10 articles). La majoria dels aspectes tractats en aquests dos títols estan desenvolupats mitjançant dos decrets aprovats pel Govern: el decret 102/2010, de 3 d'agost, i el decret 155/2010, de 2 de novembre.

L'article 55 de la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, estableix que l'Administració educativa ha d'organitzar per mitjà d'un centre singular la impartició específica dels ensenyaments en la modalitat d'educació no presencial i la

disposició addicional vint-i-vuitena de la mateixa llei estableix que el Govern ha de crear i regular el centre singular per a l'educació no presencial. També s'indica en aquesta disposició addicional que la regulació del centre per a l'educació no presencial, d'acord amb la singularitat de la seva funció, no està sotmesa a les prescripcions dels títols VII, VIII i IX de la llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació.

El Departament d'Ensenyament disposa en un estat molt avançat de redacció l'esborrany del Decret xxx/2015, de l'educació a distància i de creació i organització del centre docent singular Institut Obert de Catalunya.

Aquest decret està configurat en 2 capítols i diverses disposicions addicionals, transitòries i finals i adapta l'especificitat de l'Institut Obert de Catalunya, la normativa genèrica aplicable als centres docents públics tot considerant, quan escau, el no sotmetiment a les prescripcions dels títols VII, VIII i IX de la llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació.

Pel que fa a la recomanació sisena, cal considerar que el Decret es desplega mitjançant l'Ordre per la qual es regula l'organització i funcionament de l'Institut Obert de Catalunya i l'horari del professorat. Aquesta ordre està en un estat molt avançat de redacció.

Tant el Decret com l'Ordre inclouen el marc regulador de les condicions de treball del professorat de l'IOC i defineixen, entre altres, les funcions específiques del professorat, horari individual, criteris per a l'assignació dels ensenyaments, treball no presencial, horari de dedicació dels membres de l'equip directiu a les tasques de direcció, horari de dedicació dels òrgans de coordinació, etc.

En relació amb la recomanació setena es fa constar que tant el Decret com l'Ordre inclouen el marc regulador de la figura del professorat col·laborador (professorat complementari i professorat compartit): les funcions específiques del professorat col·laborador, horari individual, etc.

El Decret i l'Ordre abans esmentats també es despleguen mitjançant la Resolució ENS/xxx/2015, de xx de desembre, per la qual es publica la convocatòria de concurs públic de mèrits per formar part de les llistes de professorat col·laborador de l'Institut Obert de Catalunya. En aquesta Resolució es regulen les llistes de professorat col·laborador (model de relació, requisits, sistemàtica de valoració, baremació, procediment d'assignació de la docència, retribucions, continuïtat, formació específica, etc.).

Per tal d'aplicar la gestió del professorat col·laborador, el Departament d'Ensenyament té en estat molt avançat un aplicatiu (gestió de les convocatòries, de les llistes, incompatibilitat, pagaments, etc.).

S'adjunta la darrera versió de l'esborrany del decret i ordre que el desplega.

AL·LEGACIONS A LA RECOMANACIÓ SEGONA

En la recomanació segona es manifesta:

- 2. L'IOC hauria d'implantar el sistema SAGA per a la seva gestió econòmica.**

A aquesta manifestació s'al·lega el següent:

El Departament d'Ensenyament està treballant en una nova versió del sistema SAGA que incorpori les funcionalitats necessàries per tal que l'IOC pugui emprar aquest sistema per a la seva gestió econòmica. Aquest nou sistema començarà a aplicar-se a partir de juny de 2015.

Paral·lelament, s'està duent a terme el Pla de Suport als Centres Públics en Gestió Econòmica.

S'adjunta documentació relativa al Pla de Suport als Centres Públics en Gestió Econòmica.

AL·LEGACIONS A LA RECOMANACIÓ TERCERA

En la recomanació tercera es manifesta:

- 3. Cal que es facin les actuacions necessàries perquè els alumnes de l'IOC s'integrin en les bases de dades d'alumnes del Departament d'Ensenyament perquè hi hagi un control dels alumnes i dels preus abonats.**

A aquesta manifestació s'al·lega el següent:

El Departament està treballant en el disseny del registre d'alumnes de Catalunya (RALC) que preveu l'article 89.4 de la Llei d'educació de Catalunya. Els alumnes de l'IOC formaran part d'aquest registre a partir del curs 2015-16.

AL·LEGACIONS A LA RECOMANACIÓ QUARTA

En la recomanació quarta es manifesta:

- 4. Seria convenient l'homogeneïtzació dels preus dels estudis d'idiomes per a corregir la situació actual en què els preus del nivell bàsic són preus públics i s'integren com a ingressos de l'IOC i els dels nivells intermedi i avançat són taxes i s'integren en el pressupost del Departament d'Ensenyament.**

A aquesta manifestació s'al·lega el següent:

Actualment, l'IOC oferta el nivell bàsic i els cursos de preparació de les proves d'obtenció del certificat oficial d'idiomes de nivell intermedi i avançat. Per tant,

pel que fa a l'IOC, en tots els casos procedeix aplicar un preu públic. En concret, a l'IOC s'apliquen els següents preus públics:

- Ordre EDU/426/2010, de 17 d'agost, per la qual es crea el preu públic per a la matriculació en els mòduls dels ensenyaments d'idiomes del nivell bàsic, en la modalitat a distància, que imparteix l'Institut d'Educació Secundària Obert de Catalunya.
- ORDRE ENS/115/2012, de 26 d'abril, per la qual es crea el preu públic per la inscripció en el curs de preparació de les proves d'obtenció del certificat oficial d'idiomes de nivell intermedi en la modalitat a distància que imparteix l'Institut Obert de Catalunya.
- ORDRE ENS/76/2014, de 27 de febrer, per la qual es crea el preu públic per la inscripció en el curs de preparació de les proves d'obtenció del certificat oficial d'idiomes de nivell avançat en la modalitat a distància que imparteix l'Institut Obert de Catalunya.

Com a conseqüència de l'aplicació del Decret 73/2014, de 27 de maig (DOGC núm. 6633, 29.05.2014) l'IOC passarà a cobrar les taxes amb relació als nivells intermedi i avançat. L'article 28 del projecte de Llei de mesures, fiscals, finances i administratives (Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya, núm. 443, 2.12.2014) estableix l'import de la quota per a la taxa per la prestació del servei per a alumnes oficials dels nivells intermedi i avançat en la modalitat no presencial. Pel que fa al nivell bàsic, es manté el preu públic atès el que estableix l'article 64.3 de la Llei d'educació de Catalunya.

AL·LEGACIONS A LA RECOMANACIÓ CINQUENA

En la recomanació cinquena es manifesta:

5. **Seria convenient la revisió de les situacions administratives dels professors de l'IOC i corregir les situacions que no s'ajustin a la normativa.**

A aquesta manifestació s'al·lega el següent:

La darrera provisió dels llocs de treball de l'IOC per al curs 2014-15 es va realitzar segons la Resolució ENS/933/2014, de 28 d'abril, per la qual es dicten les instruccions sobre l'adjudicació de destinacions provisionals amb efectes d'1 de setembre de 2014 per al personal funcionari de carrera i interí dels cossos docents i sobre els desplaçaments forçosos per modificació de les plantilles dels centres educatius públics. L'article 5 de la Resolució estableix:

5. Proveir els llocs de treball docents de l'Institut Obert de Catalunya, amb caràcter provisional, a proposta motivada i raonada de la direcció de

l'IOC i amb la conformitat de la direcció dels serveis territorials a Barcelona Comarques, fins a la seva provisió per concurs de mèrits, tal com preveu l'article 12.2 del Decret 39/2014, de 25 de març.

Els articles 12.2 i 15.7 del decret 39/2014, de 25 de març, pel qual es regulen els procediments per definir el perfil i la provisió dels llocs de treball docents estableixen:

12.2. L'adscripció a un lloc de treball docent per qualsevol dels procediments regulats als articles 13 i 15 té caràcter definitiu, excepte la provisió dels llocs de treball del centre singular per a l'educació no presencial, per als quals el Departament d'Ensenyament podrà establir una adscripció amb caràcter temporal per convocatòria pública de mèrits, amb la possibilitat de pròrroga de destinació per períodes temporals.

15.7 La provisió dels llocs de treball docents en els centres superiors d'ensenyaments artístics i en el centre singular per a l'educació no presencial previst a la disposició addicional vint-i-vuitena de la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, es fa per concurs específic.

Per tant, està regulada la provisió dels llocs de treball en el centre singular per a l'educació no presencial, en espera de publicar properament les convocatòries dels concursos específics.

AL·LEGACIONS A LA RECOMANACIÓ VUITENA

En la recomanació vuitena es manifesta:

- 8. L'IOC hauria de fer una revisió de les seves despeses per identificar aquelles que puguin ser objecte de procediments de contractació i fer-ne les licitacions oportunes d'acord amb la normativa vigent.**

A aquesta manifestació s'al·lega el següent:

En el marc del Pla explicitat a les al·legacions a la recomanació segona, s'estableix un pla d'assessorament a la direcció de l'IOC en termes de contractació pública.

Així mateix, en les instruccions d'inici de curs ja consta el procediment a seguir i al qual està sotmès l'IOC com a centre del Departament.

Barcelona, 12 de gener de 2015

Antoni Llobet Mercadé
Director General

4.2. TRACTAMENT DE LES AL·LEGACIONS

Les al·legacions formulades han estat analitzades i valorades per la Sindicatura de Comptes. El text del projecte d'informe no s'ha modificat perquè s'entén que les al·legacions trameses són explicacions que confirmen la situació descrita inicialment o perquè no es comparteixen els judicis que s'hi exposen.

La quarta recomanació de la Sindicatura de Comptes vol posar de manifest la contradicció que deriva de la Llei de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya, d'acord amb la qual a un mateix fet imposable (el servei d'ensenyament d'idiomes) se li aplica un preu públic o una taxa en funció del nivell. En opinió de la Sindicatura, els imports que els alumnes han d'abonar per la prestació de serveis docents d'idiomes a distància són preus públics perquè mentre la taxa té un caràcter de coactivitat, aquests serveis no són imposats sinó que es presten prèvia sol·licitud voluntària dels interessats i perquè l'ensenyament d'idiomes a distància també l'ofereixen altres centres del sector privat.

