

INFORME 29/2010

FUNDACIÓ  
RESIDÈNCIA - CENTRE  
DE DIA BISAURA  
ASPECTOS PUNTUALES  
DEL 1 DE ENERO DE 2005  
AL 31 DE JULIO DE 2006

INFORME 29/2010

**FUNDACIÓ  
RESIDÈNCIA - CENTRE  
DE DIA BISAURA**  
ASPECTOS PUNTUALES  
DEL 1 DE ENERO DE 2005  
AL 31 DE JULIO DE 2006

---

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

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

CERTIFICADO:

Que en Barcelona, el día 26 de octubre de 2010, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, el Excmo. Sr. D. Joan Colom Naval, con la asistencia de los síndicos don Jordi Pons Novell, don Jaume Amat Reyero, don Enric Genescà Garrigosa, don Agustí Colom Cabau y don Ernest Sena Calabuig, actuando como secretaria la secretaria general de la Sindicatura, doña Montserrat Vendrell Tornabell, y como ponente el síndico mayor, don Joan Colom Naval, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 29/2010, relativo a la Fundació Residència – Centre de Dia Bisaura, aspectos puntuales del 1 de enero de 2005 al 31 de julio de 2006.

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

Barcelona, 11 de noviembre de 2010

[Firma]

Vº Bº  
El síndico mayor

[Firma]

Joan Colom Naval

## ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	6
1. INTRODUCCIÓN .....	7
1.1. INTRODUCCIÓN AL INFORME .....	7
1.1.1. Origen, objeto y finalidad .....	7
1.1.2. Metodología y limitaciones al alcance.....	7
1.1.3. Normativa básica.....	7
1.2. INTRODUCCIÓN AL ENTE FISCALIZADO.....	8
1.2.1. Naturaleza y finalidades .....	8
1.2.2. Órganos de gobierno de la Fundación .....	9
1.2.3. Actividad de la Fundación y gestión financiera .....	9
1.2.4. Estados financieros .....	11
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA.....	12
2.1. FISCALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS .....	12
2.2. FISCALIZACIÓN DE LOS PAGOS.....	13
3. CONCLUSIONES.....	15
4. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	16
4.1. COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS .....	20

## **ABREVIACIONES**

SAD Servicio de atención domiciliaria  
SCP Sociedad civil particular

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1. INTRODUCCIÓN AL INFORME**

#### **1.1.1. Origen, objeto y finalidad**

De conformidad con la normativa vigente, esta Sindicatura de Cuentas emite el presente informe de fiscalización puntual, relativo a la Fundació Residència - Centre de Dia Bisaura, creada, controlada y financiada completamente por el Ayuntamiento de Sant Quirze de Besora.

Este informe tiene su origen en el acuerdo del Pleno de la Sindicatura de 13 de septiembre de 2006, motivado por una denuncia presentada ante la Sindicatura, mediante el cual se dispuso la realización de un informe de fiscalización puntual relativo a los contratos efectuados por la Fundació Residència - Centre de Dia Bisaura, así como de los pagos efectuados por esta Fundación desde el 1 de enero de 2005 hasta el 31 de julio de 2006.

El alcance de esta fiscalización puntual se restringe a la revisión de los aspectos acordados por el Pleno y, por lo tanto, las conclusiones del trabajo realizado no pueden utilizarse fuera de este contexto.

#### **1.1.2. Metodología y limitaciones al alcance**

El trabajo de fiscalización se ha realizado de acuerdo con los principios y las normas de auditoría generalmente aceptadas y ha incluido todas aquellas pruebas que se han considerado necesarias para poder manifestar las conclusiones de este informe.

#### **1.1.3. Normativa básica**

La normativa básica que se debe considerar para el periodo fiscalizado es la siguiente.

- Ley 5/2001, de 2 de mayo, de fundaciones, y las modificaciones introducidas por la Ley 7/2004, de 16 de julio, y por la Ley 11/2005, de 7 de julio.
- Decreto 43/2003, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Plan de contabilidad de las fundaciones privadas.
- Estatutos de la Fundació Privada Residència - Centre de Dia Bisaura aprobados por el Pleno del Ayuntamiento de Sant Quirze de Besora de 26 de marzo de 2002.

## **1.2. INTRODUCCIÓN AL ENTE FISCALIZADO**

### **1.2.1. Naturaleza y finalidades**

En la sesión de 26 de marzo de 2002, el Pleno del Ayuntamiento de Sant Quirze de Besora (en adelante, el Ayuntamiento) aprobó por unanimidad la modificación del régimen de gestión de la residencia municipal para la tercera edad, gestionada en aquellos momentos por la entidad Obra de María mediante concesión administrativa, y constituyó una fundación para la gestión de la referida residencia.

En la misma sesión, el Pleno del Ayuntamiento aprobó el texto de los Estatutos de la fundación mencionada, llamada Fundació Residència - Centre de Dia Bisaura (en adelante, la Fundación).

La Fundación fue inscrita en el Registro de Fundaciones de la Generalidad de Cataluña, con todos los efectos establecidos por las leyes, y clasificada como fundación benéfica de carácter asistencial, en fecha 11 de abril de 2005.

El objeto y el ámbito de actuación de la Fundación establecidos en sus Estatutos son los siguientes:

- La actuación en materia de asistencia y servicios sociales para responder a la dependencia, dentro de las áreas de atención a las personas de la tercera edad, a las personas con falta de autonomía personal o con disminución psíquica, física o sensorial, con problemas familiares o de exclusión social, a los toxicómanos y a los enfermos mentales; así como la realización de actividades de prevención y de protección y promoción social y de salud, y de atención sociosanitaria.
- Ejercer sus funciones principalmente en Cataluña, especialmente en la localidad de Sant Quirze de Besora, donde tiene su domicilio, y en la comarca de Osona.

De acuerdo con los Estatutos, las actividades de la Fundación se dirigen principalmente al área de atención a las personas de la tercera edad y consisten, bajo un punto de vista enunciativo y no limitativo, en la organización de los siguientes servicios:

- Centro de día
- Centros residenciales en cualquiera de sus modalidades: hogar residencia, residencia asistida y viviendas tuteladas
- Centros sociosanitarios para enfermos crónicos, convalecientes y terminales
- Promoción de la acogida familiar
- Atención domiciliaria
- Centros sociales (*casals*)

La finalidad de la organización de estos y de otros servicios es favorecer el mantenimiento o, si procede, la recuperación del máximo grado de salud y de autonomía personal y social y, dado el caso, la sustitución del hogar familiar cuando las circunstancias sociofamiliares de la persona no le permitan permanecer en el propio hogar.

### 1.2.2. Órganos de gobierno de la Fundación

Los Estatutos establecen que la representación, el gobierno y la administración de la Fundación corresponden al Patronato, formado por seis patronos nombrados por el Pleno del Ayuntamiento de Sant Quirze de Besora entre sus representantes y a propuesta de cada grupo político con representación en el Pleno. Asimismo, el presidente del Patronato es el alcalde de Sant Quirze de Besora.

De acuerdo con los Estatutos, el número de patronos de la Fundación es de seis. Sin embargo, durante el periodo fiscalizado, y según el acuerdo tomado en el Pleno extraordinario del Ayuntamiento de 2 de julio de 2003, el número de patronos se redujo a cuatro en función de la proporción de concejales del Ayuntamiento, que en aquel mandato municipal pasaron de once a nueve. El detalle de la composición del Patronato de la Fundación se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro 1.A: Composición del Patronato de la Fundación durante el periodo fiscalizado**

Cargo	Nombre de los patronos
Presidente	David Mascarella Terradellas (ERC)
Resto de patronos	Josepa Esquerrà Areñas (ERC) Josep Capdevila Sanitjas (ERC) Joan Serrallonga Domènech (CiU)

Fuente: Acta del Pleno extraordinario del Ayuntamiento de Sant Quirze de Besora de 2 de julio de 2003.

De acuerdo con el libro de actas de la Fundación, durante el periodo fiscalizado el Patronato se reunió dos veces, el 15 de abril de 2005 y el 26 de julio de 2006. En la primera de estas reuniones se acordó la modificación de los Estatutos de la Fundación para que recogieran que el número de patronos fuese proporcional al número de concejales del Ayuntamiento. En la fecha de finalización del trabajo de campo del presente informe, el 19 de abril de 2010, la modificación no había sido incorporada a los Estatutos de la Fundación.

### 1.2.3. Actividad de la Fundación y gestión financiera

Aunque la Fundación se constituyó con el fin de gestionar la residencia municipal para la tercera edad de Sant Quirze de Besora, la entidad concesionaria del servicio, Obra de María, no renunció a ella y mantuvo la gestión del servicio, en contra de lo que tenía acordado el Ayuntamiento. De este modo, la Fundación no pudo asumir la gestión de la residencia municipal y permaneció prácticamente inactiva hasta finales de 2004.

Por otra parte, hasta aquel momento, el servicio de atención domiciliaria (en adelante, SAD) a las personas de la tercera edad del municipio era prestado directamente y de forma gratuita por el Ayuntamiento, a través de una trabajadora familiar en plantilla, pero debido a la creciente demanda de usuarios, el Ayuntamiento consideró conveniente externalizar el servicio.

Así, pues, desde enero de 2005, el SAD pasó a ser prestado por una trabajadora familiar autónoma. Aun así, el Ayuntamiento mantuvo el seguimiento del servicio mediante su tra-

bajadora social que, a petición de los usuarios, valoraba las necesidades y proponía el tipo de servicio a recibir y el número de horas de atención necesarias.

Junto con la externalización del servicio, el Ayuntamiento consideró necesario compartir una parte de los gastos con los usuarios del SAD a través de la Fundación. De este modo, los usuarios reciben una ayuda en forma de descuento en la factura del proveedor del SAD, y la Fundación recibe una factura del proveedor correspondiente al importe del descuento.

Este procedimiento de gestión ha reactivado la Fundación como entidad interpuesta entre el Ayuntamiento y el proveedor del servicio. Así, los ingresos que recibe la Fundación, en forma de transferencias del Ayuntamiento, son destinados casi exclusivamente al pago de los costes compartidos con la persona usuaria del SAD.

No obstante, la Fundación no tiene personal propio, ni dispone de local social ni de ningún tipo de suministro o servicio, ya que es el personal del Ayuntamiento quien realiza toda la actividad administrativa y de carácter social de la Fundación. Sin embargo, la Fundación no participa del control previo de los gastos y de los ingresos efectuado por la Intervención del Ayuntamiento.

Durante el periodo fiscalizado, el pago de los costes totales del SAD ha pasado por diferentes sistemas que han implicado diferentes aportaciones de la Fundación. Estos sistemas se describen a continuación:

- Desde el inicio de la externalización del servicio en enero de 2005 hasta octubre de 2005, previa solicitud de los usuarios del SAD y valoración de la trabajadora social del Ayuntamiento, la Fundación pagaba directamente la factura que le giraba la prestadora del servicio<sup>1</sup> a razón de 5 € por hora o 3 € por cada media hora de atención domiciliaria efectuada. El resto del coste del servicio era facturado por la prestadora directamente a la persona usuaria.
- Desde noviembre de 2005 hasta febrero de 2006, la Fundación pagaba como en el anterior periodo, pero el Consejo Comarcal de Osona le añadió una ayuda para los usuarios del SAD en forma de cheques-servicio de 4,5 € por cada hora de servicio, hasta un máximo de 30 cheques al mes. El resto del coste del servicio seguía facturándose a la persona usuaria.
- A partir de marzo de 2006, se modifica el sistema de financiación del SAD, que se puede resumir como sigue:
  - Ayudas del Consejo Comarcal de Osona:
    - Cheques de 4,5 € por hora, con un límite máximo de 30 cheques al mes.
    - Cofinanciación, como ayuda complementaria, en función de los ingresos de la unidad familiar de los usuarios, entre un 10% y un máximo del 95% del coste total del servicio.

---

1. Al inicio del periodo prestaba el servicio una trabajadora familiar autónoma que, posteriormente, constituyó, junto con otra persona, la sociedad civil particular que continuó la prestación del servicio.

- Ayudas de la Fundación:
  - Cuando la suma de las ayudas del Consejo Comarcal no llega al 70% del coste total del servicio, la Fundación paga esta diferencia, hasta el mencionado 70%.
  - El resto del coste va a cargo de la persona usuaria del servicio, y como máximo es del 30%.

Esta actividad se gestiona financieramente con una única cuenta corriente bancaria a través de la cual se efectúan la mayor parte de los cobros y pagos, ya que los movimientos de caja no son significativos.

Los movimientos bancarios del periodo fiscalizado, separados entre cobros y pagos y por la naturaleza de estos, se pueden observar en el cuadro siguiente:

**Cuadro 1.B: Saldos y movimientos bancarios del periodo fiscalizado**

Saldos y movimientos bancarios	Periodo fiscalizado	
	1.1.05 a 31.12.05	1.1.06 a 31.7.06
Saldo inicial	5.064,09	6.320,45
<b>Ingresos</b>	<b>28.273,00</b>	<b>13.145,29</b>
Aportaciones del Ayuntamiento	28.208,00	10.500,00
Retorno anticipo de La Llar del Bisaura, SCP	-	2.019,44
Otros ingresos	65,00	625,85
<b>Pagos</b>	<b>27.016,64</b>	<b>17.939,21</b>
Pago a trabajadora autónoma del SAD	4.917,69	-
Pago a La Llar del Bisaura, SCP	20.844,20	9.713,66
Anticipo a La Llar del Bisaura, SCP	-	7.282,06
Otros pagos	1.254,75	943,49
<b>Saldo final</b>	<b>6.320,45</b>	<b>1.526,53</b>

Importes en euros

Fuente: Elaboración propia a partir de la contabilidad de la entidad y los extractos bancarios.

#### 1.2.4. Estados financieros

Para entender el tamaño de la Fundación y el volumen de los recursos gestionados, a continuación se presentan los estados financieros de las cuentas anuales de los ejercicios 2005 y 2006, debidamente depositados en el Registro de fundaciones:

**Cuadro 1.C: Balance simplificado**

Activo	2006	2005	Pasivo	2006	2005
<b>Activo circulante</b>	<b>1.341,40</b>	<b>6.321,27</b>	<b>Fondos propios</b>	<b>2.565,14</b>	<b>2.856,74</b>
Existencias	1.283,10	-	Fondos dotacionales	5.000,00	5.000,00
Otros deudores	0,82	0,82	Excedentes de ejercicios anteriores	(2.143,26)	64,87
Tesorería	57,48	6.320,45	Excedente del ejercicio	(291,60)	(2.208,13)
			<b>Acreedores a corto plazo</b>	<b>(1.223,74)</b>	<b>3.464,53</b>
<b>Total activo</b>	<b>1.341,40</b>	<b>6.321,27</b>	<b>Total pasivo</b>	<b>1.341,40</b>	<b>6.321,27</b>

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales. Ejercicios 2005 y 2006.

La Fundación no dispone de ningún tipo de inmovilizado y sus movimientos patrimoniales se centran en los movimientos de tesorería detallados en el apartado 1.2.3 de este informe.

**Cuadro 1.D: Cuenta de resultados simplificada**

Debe	2006	2005	Haber	2006	2005
<b>Gastos</b>	<b>16.414,82</b>	<b>30.470,98</b>	<b>Ingresos</b>	<b>16.125,97</b>	<b>28.273,31</b>
Consumos de explotación	15.627,98	30.172,37	Ingresos por actividades	16.125,85	28.273,00
Otros gastos	786,84	298,61	<i>Subvenciones oficiales</i>	<i>15.500,00</i>	<i>28.208,00</i>
			<i>Donaciones para actividades</i>	<i>625,85</i>	<i>65,00</i>
<b>Resultados positivos de explotación</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>Resultados negativos de explotación</b>	<b>288,97</b>	<b>2.197,98</b>
Gastos financieros	2,75	10,46	Ingresos financieros	0,12	0,31
<b>Resultados financieros positivos</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>Resultados financieros negativos</b>	<b>2,63</b>	<b>10,15</b>
<b>Resultados positivos de las actividades ordinarias</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>Resultados negativos de las actividades ordinarias</b>	<b>291,60</b>	<b>2.208,13</b>
<b>Resultados positivos antes de impuestos</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>Resultados negativos antes de impuestos</b>	<b>291,60</b>	<b>2.208,13</b>
<b>Excedente positivo del ejercicio</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>Excedente negativo del ejercicio</b>	<b>291,60</b>	<b>2.208,13</b>

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales. Ejercicios 2005 y 2006.

Los gastos corresponden básicamente a las facturas giradas por la entidad prestadora del SAD y los ingresos corresponden a las transferencias procedentes del Ayuntamiento.

## 2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

En este apartado se analizan los contratos y los pagos realizados por la Fundación, incluidos los que fueron objeto de denuncia ante la Sindicatura de Cuentas.

### 2.1. FISCALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS

Tal y como ya se ha dicho en el apartado 1.2.3 de este informe, la Fundación no tiene personal propio, ya que toda su actividad administrativa y de carácter social es realizada por el personal del Ayuntamiento, ni dispone de local social ni de ningún tipo de suministro o servicio, por lo cual no ha suscrito ningún contrato por estos conceptos.

Por otra parte, la Fundación no ha formalizado ningún negocio jurídico (contratos, subvenciones, etc.) que dé cobertura legal a las entregas dinerarias que realiza a la entidad prestadora del SAD. A pesar de que no existe ningún acuerdo expreso del Patronato en el que se formalicen los diferentes sistemas de pago de las ayudas ni se establezcan los importes a pagar por hora de asistencia domiciliaria prestada, las cuentas anuales de la Fundación de los ejercicios 2005 y 2006, aprobadas por el Patronato y debidamente inscritas, recogen esta información.

El único contrato suscrito por la Fundación es el formalizado el 4 de julio de 2006 con la entidad prestadora del servicio, en virtud del cual se pacta un anticipo por un importe total de 7.068,00€ por una parte de los costes del SAD que correspondía pagar al Consejo Comarcal de Osona y que en aquella fecha aún no había satisfecho. En el momento del abono, la Fundación pagó por error un importe de 7.282,06€. Se ha verificado que el retorno efectivo del anticipo se ha producido en las siete cuotas pactadas en el contrato, con un desfase de un mes, y que la diferencia resultante del error, de 214,06€, ha sido compensada en el ejercicio 2007.

## **2.2. FISCALIZACIÓN DE LOS PAGOS**

Del total de los pagos realizados por la Fundación durante el periodo analizado, 44.955,85€, se han fiscalizado todos los relativos al SAD, 42.757,61€, que representan el 95% del total (véase el cuadro 1.B).

Dado el sistema de gestión administrativa y social de la Fundación durante el periodo analizado, explicado en los apartados anteriores, para revisar los pagos realizados se han verificado los puntos siguientes:

- Existencia de una solicitud individual de ayuda domiciliaria con los correspondientes datos identificativos y firmas de la persona beneficiaria y/o persona referente, de la trabajadora social del Ayuntamiento y de la entidad prestadora del servicio, así como la fijación del importe por hora de ayuda.
- Existencia de albaranes firmados por los usuarios como prueba de la prestación del servicio.
- Existencia de facturas u otros documentos formales de crédito de la entidad prestadora, de los cuales se han revisado los cálculos, el importe por hora determinado en la solicitud y la adecuada justificación con los albaranes. Además, se verifica que las ayudas se hayan pagado por el mismo importe/hora a todos los usuarios del servicio.
- Contabilización adecuada de los gastos asumidos por la Fundación, de acuerdo con el Plan de contabilidad de las fundaciones privadas aprobado por el Decreto 43/2003, de 20 de febrero, aplicable en el periodo fiscalizado.
- Verificación de la autorización de los pagos de acuerdo con los representantes autorizados y el sistema de disposición de fondos establecido. Además, se verifica que los representantes autorizados sean a la vez patronos de la Fundación y concejales del Ayuntamiento.
- Confirmación externa de los servicios prestados y de los movimientos bancarios con la circularización de la entidad prestadora y de la entidad bancaria, respectivamente.

De acuerdo con el trabajo realizado, se pueden extraer por áreas las siguientes incidencias:

**a) Documentación justificativa y contabilización de las facturas**

1. Los documentos de solicitud de la persona usuaria, que recogen la valoración del servicio a recibir con el precio por hora y la firma de las diferentes partes implicadas, se empezaron a formalizar en mayo de 2005.
2. Las facturas mensuales de la entidad prestadora del servicio contienen una descripción sucinta de los servicios prestados, que solo hace referencia al mes al que se refieren. No identifican los datos de los beneficiarios de la prestación ni los días y las horas en que se ha realizado. No obstante, los albaranes firmados por los usuarios con detalle de los días y horas se adjuntan a las facturas, lo que permite contrastar la justificación de los servicios prestados.
3. Solo en la factura de servicios prestados durante enero de 2005, mes de inicio del servicio, por un importe total de 2.000,75 €, se ha detectado una falta de justificación del servicio mediante albaranes firmados por los usuarios. Sin embargo, se ha obtenido un certificado de la empresa prestadora de 12 de abril de 2010 como justificación del servicio prestado.
4. La factura de servicios prestados durante diciembre de 2005 por un importe total de 3.267,78 € se ha contabilizado en el ejercicio posterior, en contra del principio de devengo, que establece que los gastos se han de registrar en el ejercicio en el que suceden, con independencia de la fecha de su pago.

**b) Pagos**

1. Se ha constatado, a través de las facturas, que el SAD ha sido prestado por dos proveedores diferentes, pero que los pagos se han efectuado en la misma cuenta corriente. La explicación de este hecho es que el primer proveedor era una trabajadora familiar autónoma que, posteriormente, constituyó, junto con otra persona, la sociedad civil particular que continuó la prestación del servicio. Por lo tanto, teniendo en cuenta el régimen jurídico de este tipo de sociedades, no se aprecia ninguna irregularidad administrativa en cuanto a este aspecto.
2. Hasta el 17 de febrero de 2005, dos de los tres representantes autorizados para hacer movimientos de fondos eran ex patronos de la Fundación. A partir de aquella fecha, se regularizó la situación y se estableció un sistema de disposición indistinta con firma de dos de los tres patronos autorizados.
3. Una de las dos firmas de autorización del pago de la factura correspondiente a los servicios del mes de enero de 2005, de un total de 2.000,75 €, corresponde a un ex patrono. La entidad bancaria realizó el pago porque la Fundación aún no le había comunicado el cambio de representantes autorizados.

4. En la autorización del pago de la factura de los servicios de febrero de 2005, de un total de 1.155,40 €, consta también la firma del mismo ex patrono. A pesar de que en la fecha de la autorización la entidad bancaria ya tenía constancia del cambio de representantes, esta entidad realizó el pago.
5. Falta la autorización de una segunda firma en los pagos correspondientes al anticipo concedido por un total de 7.282,06 € a la entidad prestadora del servicio, del que se ha verificado la correspondiente devolución (véase el apartado 2.1).

### **3. CONCLUSIONES**

De acuerdo con los objetivos de fiscalización y el alcance temporal previsto, una vez examinados los contratos y los pagos efectuados por la Fundación, se exponen a continuación las conclusiones, que incluyen tanto las observaciones como las recomendaciones que se derivan del trabajo realizado:

1. La Fundación no ha formalizado ningún negocio jurídico (contratos, subvenciones, etc.) donde se regulen los derechos y las obligaciones, con detalle de los precios, para dar cobertura legal a las entregas dinerarias que, en concepto de ayuda a los usuarios, realiza a la entidad prestadora del SAD. Es necesario que la Fundación formalice todos los negocios jurídicos que impliquen entregas dinerarias, con contraprestación y sin contraprestación, de acuerdo con la normativa de aplicación.
2. Aunque desde el inicio de la prestación del SAD se aprecia una mejora en el control administrativo de este servicio, debe exigirse a la empresa proveedora que las facturas incluyan una descripción detallada de los servicios prestados, que se establezcan cuadros periódicos entre la facturación y la prestación efectiva, mediante los albaranes firmados por los usuarios de los servicios, y que se efectúen conciliaciones periódicas de la contabilidad y el saldo bancario.
3. Puesto que la Fundación no participa del control previo efectuado por la Intervención del Ayuntamiento, hay que controlar rigurosamente que las autorizaciones de todos los pagos estén firmadas por dos de los patronos, que deben ser siempre concejales del Ayuntamiento, tal y como establecen los Estatutos de la Fundación.
4. La Fundación actúa como entidad entre el Ayuntamiento y la entidad prestadora del SAD y no dispone de personal, ni de instalaciones o edificios propios; utiliza los del Ayuntamiento sin reconocer económica ni contablemente estos hechos. Además, es necesario que la Fundación registre sus gastos de acuerdo con el principio de devengo y que los impute al ejercicio cuando se realizan, con independencia de la fecha de su pago.
5. Los Estatutos de la Fundación deberían prever la proporcionalidad del número de patronos del Patronato respecto del número de concejales del Ayuntamiento, según se acordó en la reunión del Patronato de 15 de abril de 2005.

6. Es necesario que el Ayuntamiento de Sant Quirze de Besora estudie el sistema de gestión implantado para la prestación del SAD y el papel de intermediario financiero que la Fundación realiza, y cuestionar la continuidad de la Fundación, para simplificar la carga administrativa, reflejar la realidad económica de las operaciones y tener un control directo sobre los recursos implicados por parte del Ayuntamiento.

#### **4. TRÁMITE DE ALEGACIONES**

A los efectos previstos en el artículo 6 de la Ley 6/1984, de 5 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas, modificada por las leyes 15/1991, de 4 de julio, 7/2002, de 25 de abril, 7/2004, de 16 de julio, y 26/2009, de 23 de diciembre<sup>2</sup>, el presente informe de fiscalización fue enviado a la Fundación el 21 de julio de 2010.

Una vez conocido el contenido del informe, la Fundación ha enviado la respuesta que se transcribe<sup>3</sup> a continuación, recibida a través del escrito con registro de entrada en la Sindicatura de Cuentas número 4127, de fecha 2 de agosto de 2010:

FUNDACIÓ PRIVADA RESIDÈNCIA  
CENTRE DE DIA BISAURA  
PLAZA MAJOR, 1  
08580 – SANT QUIRZE DE BESORA

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA  
SR. D. JOAN COLOM NAVAL  
SÍNDICO MAYOR  
AVENIDA LITORAL, 12-14  
08005 – BARCELONA

Sant Quirze de Besora, 2 de agosto de 2010-09-08

Muy Señor mío:

En respuesta a su escrito de fecha 21 de julio, número 06529/2010, en relación con el proyecto de informe referente a la Fundación que presido, les enviamos las siguientes

---

2. Normativa en vigor para la tramitación de este informe, de acuerdo con la disposición transitoria tercera de la Ley 18/2010, de 7 de junio, de la Sindicatura de Cuentas.

3. La respuesta original estaba redactada en catalán. Aquí figura una traducción al castellano de la transcripción.

## ALEGACIONES

A modo introductorio debemos poner énfasis en el hecho de que la Fundación, con la voluntad del equipo de gobierno del Ayuntamiento de Sant Quirze de Besora, ha sido pionera en la implantación del servicio de SAD en la comarca. Esta voluntad surge a raíz de haber detectado una carencia en la atención de las necesidades personales y/o familiares de la población del territorio. Con el fin de paliar esta carencia, el Ayuntamiento inició un proyecto de atención a las personas con necesidades. Al mismo tiempo, se instrumenta la Fundación, que garantiza que sus actuaciones estarán dirigidas a solventar dichas carencias, según las finalidades que le marcan sus Estatutos. En este sentido se ha tenido que organizar, entre los servicios sociales del Ayuntamiento y la Fundación, un circuito de actuación y un sistema de control de todo el proceso.

Con el paso del tiempo otras administraciones se han incorporado a facilitar la prestación del servicio a los usuarios. Ante este hecho la Fundación ha recogido en sus propios circuitos y sistemas de control los criterios de gestión, administración y prestación, según la incidencia que iba teniendo la incorporación de otras administraciones en la prestación del servicio.

Primera -) En relación con el punto 1.2.3., Actividad de la Fundación y gestión financiera, donde se dice que “el Ayuntamiento consideró conveniente externalizar el servicio”, informamos de que el Ayuntamiento tiene una trabajadora familiar en plantilla y valora como muy necesaria su intervención, ya que desde el primer momento la voluntad del Ayuntamiento ha sido la de prestar el servicio de SAD. Sin embargo, para hacer frente a la nueva realidad ha sido necesaria la coexistencia de la empresa privada y el servicio municipal.

A modo explicativo de los antecedentes que nos han llevado a esta situación, que actualmente aún se mantiene, debemos retroceder al año 2005. Hasta el año 2004 el servicio de atención domiciliaria (SAD) a las personas de la tercera edad del municipio era prestado única y directamente con carácter gratuito por el Ayuntamiento a través de una trabajadora familiar en plantilla. Sin embargo, desde hacía un tiempo se iba produciendo un incremento en la demanda de usuarios, lo que comportaba la imposibilidad de atender a todos los que lo solicitaban. Esta situación se enmarca dentro de un contexto comarcal y general y coincide con la aparición en diferentes poblaciones de una serie de empresas que prestan servicios de SAD. A su vez, el Consejo Comarcal de Osona promueve el Programa ILOSER de formación y asesoramiento en la creación de empresas del sector del SAD. En el caso de Sant Quirze de Besora, se crea una empresa a partir de este programa que garantiza la profesionalidad de los/las trabajadores/as que llevarán a cabo el servicio.

A causa de este aumento de demanda, las empresas privadas empiezan a prestar el servicio. El Ayuntamiento, con la voluntad social de atención a las personas necesitadas, transfiere recursos a la Fundación para facilitar económicamente el acceso de todos los usuarios a este servicio. Se establece un protocolo centralizado en los servicios sociales del Ayuntamiento mediante el cual se coordinan y complementan los servicios privado y municipal, con la finalidad de obtener la mejor distribución de

los recursos locales. El servicio municipal se sigue prestando con carácter gratuito, dirigido a las personas y/o familias con mayor necesidad social.

Segunda -) En el mismo punto 1.2.3., Actividad de la Fundación y gestión financiera, que hace referencia a “La Fundación como entidad interpuesta entre el Ayuntamiento y el proveedor del servicio”, informamos de que la Fundación, como entidad propia, tiene la función específica, según sus Estatutos, de velar por los intereses y necesidad social de las personas con falta de autonomía personal o con disminución psíquica, física o sensorial, con problemas familiares o de exclusión social, los toxicómanos y los enfermos mentales, independientemente de las líneas de actuación que pueda tomar el Ayuntamiento a lo largo del tiempo.

Por lo tanto, este procedimiento de gestión lo entendemos como una garantía de que dichos intereses y necesidades puedan ser reconocidos, escuchados y se vele por ellos.

Tercera -) En el punto 3.1 de las conclusiones, que hace referencia a que “la Fundación no ha formalizado ningún negocio jurídico”, informamos de que en la primera etapa de creación del SAD no existía ninguna regulación. No había contrato con ninguna de las empresas que operaban libremente escogidas por los usuarios. El contrato, por lo tanto, se establecía con el usuario y se le asignaban las tareas a realizar, los días y las horas de servicio según valoración de su situación. Dado que los usuarios elegían libremente la empresa, no había ningún contrato con una empresa concreta.

Actualmente el contrato se basa en lo que establece la Ley de dependencia. La entrada en funcionamiento de la Ley de dependencia ha supuesto que sea necesaria una valoración del grado de dependencia de la persona solicitante, lo cual hace que el trámite para llegar a ser beneficiario de esta prestación tenga una duración de unos meses. Durante este periodo sigue siendo importante que el usuario pueda beneficiarse de la cofinanciación del servicio. Por lo tanto, la Fundación aporta a los usuarios el 66% del coste del SAD, “previa valoración por parte de la trabajadora social del Ayuntamiento de las posibilidades de concesión de cada caso, hasta el reconocimiento y pago definitivo por parte de la administración competente”.

Por otra parte dejamos constancia de que el Consejo Comarcal gestiona el SAD en el ámbito comarcal y por ello está preparando una única concesión administrativa del servicio en el ámbito comarcal. Así pues, en cuanto a un contrato jurídico, permanecemos en espera de que el Consejo Comarcal lleve a cabo esta concesión.

Cuarta -) En el punto **3.2. de las conclusiones**, que hace referencia a “Aunque desde el inicio de la prestación del SAD se aprecia una notable mejora en el control administrativo de este servicio”, manifestamos que:

La voluntad de la Fundación ha sido en todo momento llevar a cabo las actuaciones con el máximo de responsabilidad y rigor exigidos para garantizar una buena administración de los recursos, un servicio eficiente y dar solución a las necesidades de las personas que son usuarias de ella.

Especialmente hacemos referencia a la aportación por parte de la empresa prestataria de los albaranes firmados por los usuarios, que especifican la cantidad de

horas y días y que justifican los servicios que han recibido. La empresa los adjunta a la factura para poder comprobar que las horas facturadas corresponden a los servicios contratados y realizados. Aparte de esto, desde el inicio de la prestación los servicios sociales del Ayuntamiento han realizado visitas periódicas a los domicilios de los usuarios para llevar a cabo un control de los servicios contratados, se valora el grado de satisfacción de los usuarios y se recogen las incidencias. Las apreciaciones se comunican a la empresa proveedora para que tome las medidas que sean necesarias.

Quinta -) En el mismo punto 3.2 de las conclusiones, que hace referencia a “que se efectúen conciliaciones periódicas de la contabilidad y el saldo bancario”, manifestamos que:

En el momento de elaborar las cuentas anuales se comprueba que cuadren los movimientos contables de pagos y cobros de la contabilidad y los mismos movimientos de la cuenta corriente. También se efectúan visualmente en el momento en que llegan los extractos bancarios, en vista de los pocos movimientos que hay.

Sexta -) En los puntos 3.3, 3.4 y 3.5 de las conclusiones, manifestamos que en la actualidad se han corregido las incidencias descritas.

Séptima -) En el punto 3.6 de las conclusiones, que hace referencia a “reflejar la realidad económica de las operaciones y tener un control directo sobre los recursos implicados por parte del Ayuntamiento, manifestamos que:

El Ayuntamiento dota a la Fundación de unos recursos para que esta los destine a actuaciones que cumplan las finalidades que le marcan sus Estatutos, siguiendo las directrices de sus patronos. La Fundación tiene personalidad jurídica propia para administrar y gestionar los recursos obtenidos y ejercer el control sobre sus movimientos económicos. Este control se refleja en la aprobación de las cuentas anuales por parte de los patronos y la presentación de estas cuentas a la Dirección General de Derecho y de Entidades Jurídicas del Departamento de Justicia de la Generalidad de Cataluña.

Asimismo, con la voluntad de hacer una tarea informativa de las actuaciones de la Fundación, en el año 2006 se comienza a elaborar una memoria que recoge el detalle de las actuaciones.

No obstante, queremos agradecer la tarea desarrollada por la Sindicatura de Cuentas, así como las observaciones y recomendaciones realizadas, que seguro supondrán una mejora de gestión municipal.

Cordialmente,

[Firma, ilegible]

El presidente  
Sr. D. David Mascarella Terradellas

#### **4.1. COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS**

Las alegaciones formuladas al proyecto de informe de fiscalización han sido debidamente analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas, pero no han supuesto ninguna modificación del texto inicial del proyecto de informe por entender que estas alegaciones son explicaciones que confirman la situación descrita o porque no se comparten los juicios expuestos.

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: mayo de 2011

Depósito legal de la versión encuadernada  
de este informe: B-21219-2011