

INFORME 3/2023

MEDIDAS
ADOPTADAS
PARA LA
IMPLEMENTACIÓN
DEL PLAN DE
RECUPERACIÓN,
TRANSFORMACIÓN
Y RESILIENCIA
EJERCICIO 2021

INFORME 3/2023

**MEDIDAS
ADOPTADAS
PARA LA
IMPLEMENTACIÓN
DEL PLAN DE
RECUPERACIÓN,
TRANSFORMACIÓN
Y RESILIENCIA
EJERCICIO 2021**

Edición: junio de 2023

Documento electrónico etiquetado para personas con discapacidad visual

Páginas en blanco insertadas para facilitar la impresión a doble cara

Autor y editor:

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Vía Laietana, 60
08003 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Publicación sujeta a depósito legal de acuerdo con lo previsto en el Real decreto 635/2015, de 10 de julio

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	7
1. INTRODUCCIÓN.....	9
1.1. INFORME.....	9
1.1.1. Objeto y alcance	9
1.1.2. Metodología	9
1.2. INSTRUMENTO EUROPEO DE RECUPERACIÓN NEXT GENERATION EU	10
1.2.1. Antecedentes	10
1.2.2. Plan de recuperación, transformación y resiliencia	12
1.2.3. Asignación de fondos del Plan de recuperación, transformación y resiliencia	14
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA	22
2.1. MARCO DE GOBERNANZA	23
2.1.1. Desarrollo normativo	23
2.1.2. Estructuras de gobernanza	24
2.1.3. Instrumentos de planificación estratégica	28
2.1.4. Transparencia	29
2.1.5. Fomento de la concurrencia.....	31
2.2. RECURSOS HUMANOS	33
2.2.1. Desarrollo normativo	33
2.2.2. Medidas implementadas por la Administración de la Generalidad para la cobertura de las necesidades de personal derivadas de la ejecución del Plan de recuperación, transformación y resiliencia	35
2.3. MODELO DE GESTIÓN.....	37
2.3.1. Sistema de gestión.....	37
2.3.2. Instrumentos de gestión: medidas normativas y adaptación a los requerimientos del Plan de recuperación, transformación y resiliencia	40
2.3.3. Mecanismos de prevención, detección y corrección del fraude	45
2.3.4. Sistemas de información	48
2.3.5. Gestión y control presupuestario.....	49
3. CONCLUSIONES	51
4. RECOMENDACIONES	58

5. ANEXO: POLÍTICAS PALANCA Y COMPONENTES ESTABLECIDOS EN EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA.....	59
6. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	60
6.1. ALEGACIONES RECIBIDAS	60
6.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES.....	64
APROBACIÓN DEL INFORME	65

ABREVIACIONES

AGC	Administración de la Generalidad de Cataluña
CID	Decisión de ejecución del Consejo (del inglés: <i>Council Implementing Decision</i>)
CoFFEE-MRR	Sistema de información de gestión y seguimiento de los subproyectos gestionados por la Administración general del Estado
DACI	Declaración de ausencia de conflicto de intereses
DEH	Departamento de Economía y Hacienda
DGCP	Dirección General de Contratación Pública
DGFE	Dirección General de Fondos Europeos
IGGC	Intervención General de la Generalidad de Cataluña
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público
M€	Millones de euros
MRR	Mecanismo de recuperación y resiliencia
OA	Disposiciones operativas (del inglés: <i>Operational Arrangements</i>)
PRTR	Plan de recuperación, transformación y resiliencia
PSCP	Plataforma de servicios de contratación pública (catalana)
REACT-EU	Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INFORME

1.1.1. Objeto y alcance

La Sindicatura de Cuentas, como órgano fiscalizador del sector público de Cataluña, de acuerdo con la normativa vigente y en cumplimiento de su Programa anual de actividades, ha emitido este informe de fiscalización relativo a las medidas adoptadas para la implementación del Plan de recuperación, transformación y resiliencia (PRTR), correspondiente al ejercicio 2021.

La iniciativa de esta fiscalización surge de la actuación coordinada de los órganos de control externo autonómicos y del Tribunal de Cuentas.

El objeto del informe ha sido determinar si la Administración de la Generalidad de Cataluña (AGC) ha adoptado las medidas necesarias para implementar el PRTR. Para ello se han revisado todas aquellas medidas normativas, organizativas, de planificación y de adaptación de los sistemas de gestión, procedimientos y sistemas de información, llevadas a cabo a nivel autonómico, para implementar el PRTR.

El ámbito subjetivo de la fiscalización han sido los departamentos de la AGC que actúan como entidades ejecutoras del PRTR en el ámbito autonómico.

El ámbito temporal de este informe ha sido el ejercicio 2021 aunque se han actualizado los datos hasta el 31 de mayo de 2022; asimismo, cuando se ha considerado necesario para completar el trabajo, el ámbito se ha ampliado a períodos anteriores y posteriores al ejercicio 2021.

El informe recoge las conclusiones más significativas del trabajo realizado, agrupadas de acuerdo con los objetivos específicos fijados por la Sindicatura en el apartado 2 del informe, las posibles deficiencias e incumplimientos normativos detectados y las recomendaciones sobre mejoras en la gestión de la implementación del PRTR por parte de la AGC.

1.1.2. Metodología

El trabajo de fiscalización se ha llevado a cabo de acuerdo con los principios y normas internacionales de fiscalización del sector público generalmente aceptados y ha incluido todas aquellas pruebas, de cumplimiento y sustantivas, que se han considerado necesarias para obtener evidencias suficientes y adecuadas para poder expresar las conclusiones que se exponen en el informe.

Las líneas básicas de la fiscalización, los objetivos, los programas de trabajo, los criterios y la metodología a seguir han sido acordados por los órganos de control externo y el Tribunal de Cuentas.

La metodología utilizada ha consistido en solicitar documentación a la Secretaría de Asuntos Económicos y Fondos Europeos sobre varios aspectos de la implementación del PRTR,

analizar y revisar la documentación recibida y posteriormente contrastar con personal técnico de la AGC los resultados y conclusiones obtenidos.

Algunas de las pruebas realizadas por la Sindicatura se han aplicado a una muestra, consensuada con el resto de los órganos de control externo, que incluye las siguientes medidas:

Cuadro 1. Muestra seleccionada

Componente e inversión	Departamento	Descripción de la medida
C1.11	Vicepresidencia y de Políticas Digitales y Territorio	Zona de bajas emisiones y transformación digital y sostenible del transporte urbano y metropolitano
C1.12	Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural	Plan de incentivos a la instalación de puntos de recarga públicos y privados, a la adquisición de vehículos eléctricos y de pila de combustible y líneas de impulso de proyectos singulares y de innovación en electromovilidad, recarga e hidrógeno verde
C2.11	Derechos Sociales	Programa de rehabilitación para la recuperación económica y social en entornos residenciales

Fuente: Elaboración propia.

El trabajo de campo finalizó en julio de 2022.

1.2. INSTRUMENTO EUROPEO DE RECUPERACIÓN NEXT GENERATION EU

1.2.1. Antecedentes

La pandemia provocada por la covid tuvo un impacto económico y social negativo en el conjunto de la Unión Europea. Con el objetivo de hacer frente a los retos derivados de la pandemia de la covid y acelerar los procesos de transición ecológica y transformación digital, el Consejo Europeo acordó un paquete de medidas¹ de gran alcance que se incorporaron al marco financiero plurianual ya establecido para el período 2021-2027 y creó el Instrumento Europeo de Recuperación Next Generation EU (en adelante, NGEU) dotado con 750.000,00 M€ en precios constantes del año 2018, para ser ejecutado en el período 2021-2026.

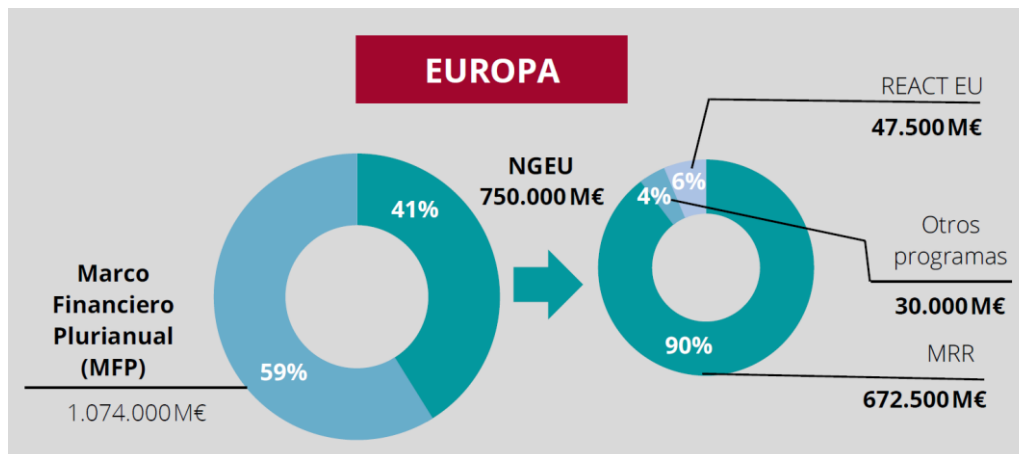
Estos recursos se podían utilizar para conceder préstamos reembolsables hasta 360.000,00 M€ o ayudas no reintegrables hasta 390.000,00 M€.

El elemento central del NGEU fue el Mecanismo de recuperación y resiliencia (MRR), que estaba dotado con el 90% de los fondos, 672.500,00 M€, que incluía 360.000,00 M€ en préstamos reembolsables y hasta 312.500,00 M€ de ayudas no reintegrables. Otro de los recur-

1. Medidas aprobadas por el Reglamento UE 2020/2094 del Consejo, de 14 de diciembre de 2020, por el que se establece un instrumento de recuperación de la Unión Europea para apoyar la recuperación tras la crisis de la COVID-19.

Los instrumentos financieros establecidos en el NGEU fue la Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-EU), dotada con 47.500,00 M€.

Gráfico 1. Financiación de la Unión Europea



Fuente: Elaboración propia.

El Reglamento UE 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el MRR (en adelante, Reglamento UE 2021/241) determinó los objetivos de este mecanismo, las modalidades y las normas para la concesión de la financiación.

El MRR tiene cuatro objetivos principales: promover la cohesión económica, social y territorial de la UE; fortalecer la resiliencia y la capacidad de ajuste de los estados miembros; mitigar las repercusiones sociales y económicas de la crisis de la covid; y dar apoyo a las transiciones ecológica y digital.

El criterio de distribución del MRR garantiza un mayor apoyo financiero a los estados miembros con una situación económica y social más deteriorada como consecuencia de la pandemia y de las medidas de restricción de la actividad económica.

Los fondos del MRR se asignaron a los países de la Unión Europea en dos tramos: un 70% sobre indicadores económicos anteriores a la emergencia sanitaria y el restante 30% a decidir posteriormente con los datos de la evolución económica del período 2020-2021.

De acuerdo con estos indicadores se previó que España recibiría un importe máximo aproximado de 140.000,00 M€, un 20,8% de los fondos MRR, en el período 2021-2026, de los cuales 69.528,05 M€² eran ayudas no reintegrables del MRR y el resto, préstamos reembolsables.

El desembolso de los fondos acordados debe realizarse por tramos y ligado al cumplimiento de las metas y objetivos definidos previamente.

2. De acuerdo con la actualización de los datos prevista en el artículo 11.1 del Reglamento UE 2021/241, la Comisión Europea comunicó a España, en junio de 2022, el importe máximo previsto de las ayudas no reintegrables del MRR por 77.234 M€.

Para tener acceso a la financiación MRR cada estado tenía que elaborar un plan nacional de recuperación y resiliencia que debía incluir las reformas y proyectos de inversión necesarios para conseguir los objetivos. Este plan debía ser aprobado por la Comisión Europea y el Consejo Europeo.

1.2.2. Plan de recuperación, transformación y resiliencia

El Gobierno del Estado presentó su PRTR el 30 de abril de 2021. La Comisión Europea aprobó la evaluación el 16 de junio de 2021 y el Consejo Europeo lo aprobó definitivamente el 13 de julio de 2021.

El PRTR se estructura en cuatro ejes transversales: la transición ecológica, la transformación digital, la cohesión territorial y social, y la igualdad de género. El Plan se desglosa en 10 políticas palanca, 30 componentes y 212 medidas (102 reformas estructurales y 110 inversiones), algunas de las cuales serán ejecutadas por las comunidades autónomas (véase la relación de políticas palanca y componentes en el anexo).

En relación con los componentes y medidas comentados anteriormente, España acordó con la Unión Europea el cumplimiento de 220 metas y 196 objetivos CID, fijados en una Decisión de ejecución del Consejo (*Council Implementing Decision*), imprescindibles para solicitar el desembolso de fondos MRR. Posteriormente acordaron, en disposiciones operativas con la Comisión Europea, metas y objetivos OA (*Operational Arrangements*) que sirven para monitorizar los objetivos CID.

Las metas y objetivos CID y OA se desagregan en metas y objetivos de gestión fijados internamente y pueden ser críticos y no críticos según su cumplimiento sea imprescindible o no para alcanzar el objetivo CID.

En España se aprobó el Real decreto ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración pública y para la ejecución del PRTR (en adelante, RDL 36/2020). La disposición final primera de este decreto ley estableció aquellos preceptos que no eran de aplicación al sector público autonómico y que, por lo tanto, las comunidades autónomas podían regular.

El RDL 36/2020 fue desarrollado por la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del PRTR (en adelante, Orden 1030/2021) y por la Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información que deben proporcionar las entidades del sector público estatal, autonómico y local para el seguimiento del cumplimiento de metas y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes del PRTR (en adelante, Orden 1031/2021).

Estas órdenes, de aplicación a todas las entidades del sector público como receptoras de fondos, incluidas las entidades del sector público autonómico, configuran y desarrollan un sis-

tema de gestión orientado a definir, planificar, ejecutar, seguir y controlar los proyectos y subproyectos en los que se descomponen las medidas previstas en los componentes del PRTR.

Las entidades decisorias tienen la responsabilidad de planificar y efectuar el seguimiento de las reformas e inversiones, y del cumplimiento de las metas y objetivos. Estas entidades son los diferentes ministerios responsables de los componentes y para un mismo componente se establecen tantas entidades decisorias como ministerios responsables existan.

Los 30 componentes del Plan, dedicados a un ámbito concreto de la economía, pretenden conseguir mediante un conjunto de reformas e inversiones los efectos transformadores establecidos en el respectivo componente. Los componentes se dividen en medidas que conlleven reformas e inversiones y al mismo tiempo se desglosan en proyectos y subproyectos.

Los proyectos son el conjunto de acciones, recursos y medios, bajo la dirección de un único responsable, la entidad ejecutora, que se crean para conseguir en un plazo determinado de tiempo la finalidad o resultados para los que se han definido las medidas del PRTR.

Los subproyectos son la descomposición de parte de un proyecto o de otro subproyecto cuando en su ejecución interviene más de una entidad ejecutora. La descomposición en subproyectos comporta la transferencia de recursos económicos y el compromiso de cumplimiento de metas y objetivos a la entidad ejecutora responsable del proyecto.

A las entidades ejecutoras les corresponde ejecutar los proyectos y subproyectos. En el caso de los proyectos, la entidad ejecutora será la Administración general del Estado mediante los ministerios y para los subproyectos pueden ser entidades ejecutoras de esta misma Administración, la Administración autonómica³ y la local.

La Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la Secretaría General de Fondos Europeos clarificó que las entidades ejecutoras de las comunidades autónomas eran las consejerías autonómicas o división departamental análoga –en el caso de Cataluña, los departamentos que integran la AGC–. La participación en el sistema de gestión del PRTR de otras entidades del sector público autonómico debe tener un carácter meramente instrumental bajo la responsabilidad y dirección de la entidad ejecutora. La relación entre la entidad ejecutora y la instrumental ha de constar en un instrumento jurídico que especifique las actuaciones y recursos asignados y las obligaciones de cumplimiento de la entidad.

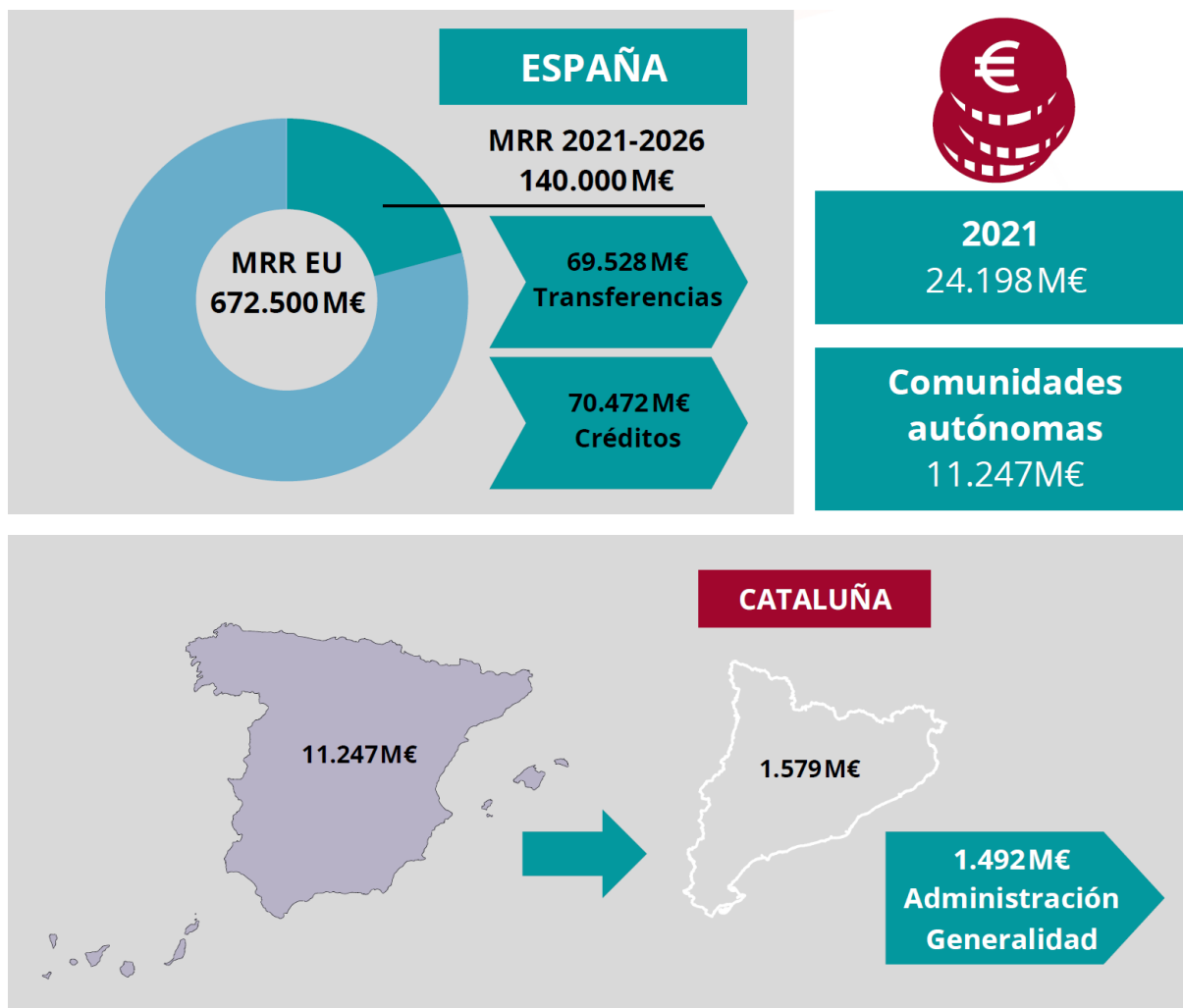
La AGC desarrolló un marco normativo propio para la gestión de los fondos MRR mediante el Decreto ley 5/2021, de 2 de febrero, por el que se aprueban medidas urgentes para la implementación y gestión de los fondos procedentes del MRR y del fondo REACT-EU para la AGC y su sector público (en adelante, DL 5/2021). Este marco normativo se desarrolla en el apartado 2 de este informe.

3. Las comunidades autónomas participan como entidades ejecutoras de los fondos asignados a través de las conferencias sectoriales o las concesiones directas establecidas por reales decretos.

1.2.3. Asignación de fondos del Plan de recuperación, transformación y resiliencia

La contribución financiera de los fondos MRR correspondiente a España en el período 2021-2026 y la asignada a las comunidades autónomas y a la AGC en concepto de ayudas no reintegrables a 31 de diciembre de 2021 se muestra a continuación:

Gráfico 2. Financiación a nivel estatal, autonómico y catalán



Fuente: Elaboración propia.

Para garantizar que la ayuda financiera se concentrara en los primeros años después de la crisis de la covid, los fondos debían estar disponibles hasta el 31 de diciembre de 2023. Con esta finalidad, el 70% del importe disponible para las ayudas financieras no reembolsables debía estar comprometido a más tardar el 31 de diciembre de 2022 y el 30% restante, entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2023.

Hasta el 31 de diciembre de 2021, si un estado miembro formulaba una solicitud, presentada juntamente con su plan de recuperación y resiliencia, se le podía adelantar un importe de

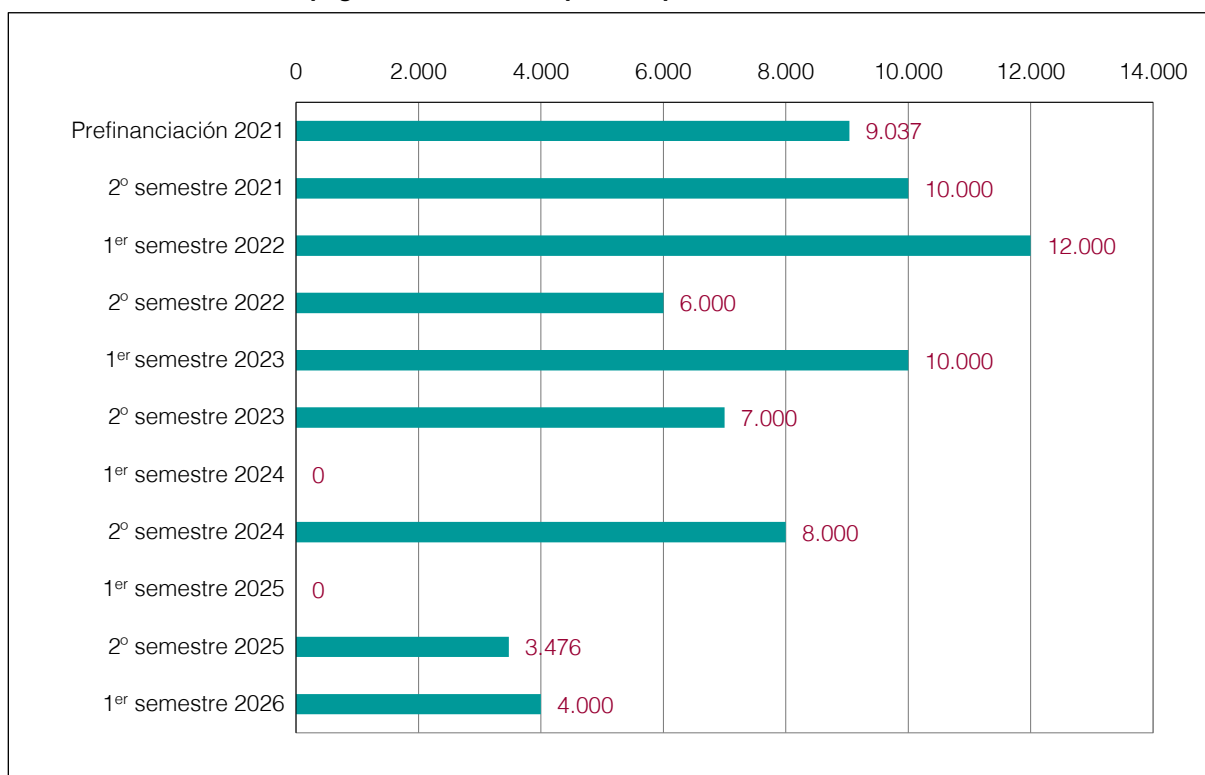
hasta el 13% de la contribución financiera como prefinanciación⁴ en un plazo de dos meses después de la adopción de los compromisos jurídicos por parte de la Comisión.

Los avances en la consecución de una reforma o una inversión prevista en un PRTR se miden mediante metas y objetivos, que deben estar bien definidos y alineados con las políticas públicas, y deben ser claros, realistas y verificables (véase el apartado 1.2.2).

Cuando un estado miembro alcanza las metas y objetivos que tiene fijados en el plan de recuperación, debe presentar a la Comisión Europea una solicitud de pago de ayuda financiera. La Comisión solicita al Comité Económico y Financiero que emita un dictamen sobre el cumplimiento satisfactorio de las metas y los objetivos establecidos.

Los acuerdos operativos entre la Comisión Europea y el Gobierno de España previeron una contribución financiera asignada a España durante el período 2021-2026 para las ayudas no reintegrables del MRR, por un importe neto de 69.512,59 M€⁵ con el siguiente calendario:

Gráfico 3. Calendario de pago de la Unión Europea a España



Importes en millones de euros.

Fuente: Informe de situación del PRTR de abril de 2022.

4. Prefinanciación establecida en el artículo 13 del Reglamento UE/2021/241.

5. Este importe corresponde a la asignación financiera, previa deducción de la parte proporcional de los gastos previstos en el artículo 6 del Reglamento UE 2021/241, aplicable a España.

Los presupuestos generales del Estado para 2021 incorporaron 26.634,28 M€ del NGEU, de los cuales 24.198,28 M€ correspondían a los fondos MRR.

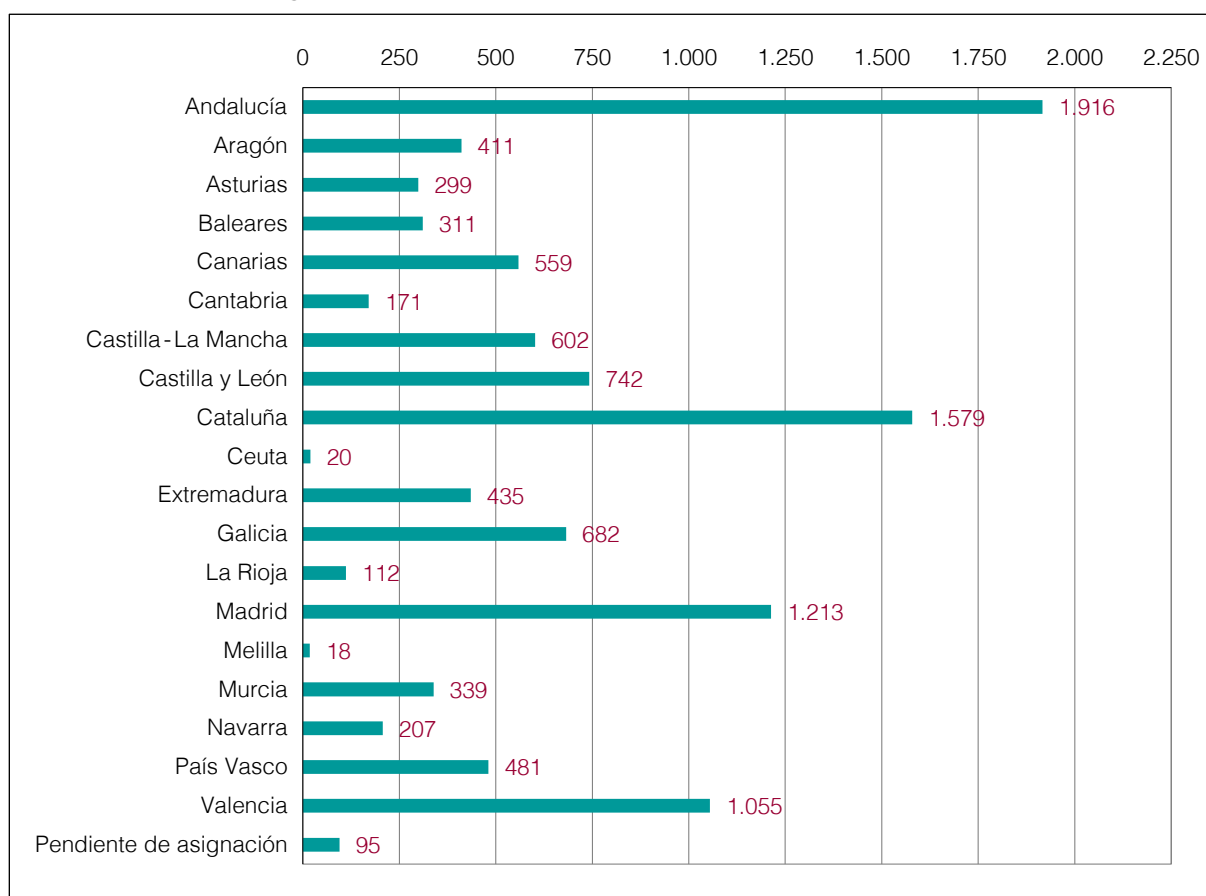
En el ejercicio 2021 España recibió 9.037,00 M€ en concepto de prefinanciación y 10.000,00 M€ correspondientes al primer desembolso vinculado al cumplimiento de 52 metas del PRTR.

En abril de 2022 el Gobierno de España solicitó el segundo desembolso del MRR por 12.000,00 M€ vinculado al cumplimiento de 31 metas y 9 objetivos. La Comisión Europea desembolsó los 12.000,00 M€ al Tesoro español el 29 de julio de 2022.

El procedimiento descrito en el apartado 1.2.2 implica la necesidad de distribuir territorialmente créditos a favor de las comunidades autónomas mediante las conferencias sectoriales existentes en los diferentes ámbitos o excepcionalmente mediante concesión directa.

A 31 de diciembre de 2021 el importe asignado a las comunidades autónomas era de 11.246,81 M€, el 46,5% del importe presupuestado por el Estado, con la siguiente distribución:

Gráfico 4. Importes asignados a las comunidades autónomas a 31 de diciembre de 2021



Importes en millones de euros.

Fuente: Datos periódicos de la ejecución del Plan publicados en la web del Plan de recuperación del Gobierno del Estado.

Los fondos asignados a las comunidades autónomas para la realización de las actuaciones previstas para alcanzar las metas y objetivos son ingresos afectados, por lo que en caso de que no se realice el gasto o se incumplan total o parcialmente los objetivos previstos los fondos deberán reintegrarse de acuerdo con el artículo 37 del RDL 36/2020.

Los fondos asignados a Cataluña a 31 de diciembre de 2021 eran 1.578,70 M€, el 14,0% del total asignado a las comunidades autónomas, 1.491,90 M€ correspondían a la AGC, el resto eran asignaciones directas a universidades públicas y otros entes como por ejemplo centros de investigación.

Los importes asignados y los derechos liquidados de la AGC y las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 2021 y actualizados a 31 de mayo de 2022 se presentan en los siguientes dos cuadros, distribuidos por departamento y por componente e inversión:

Cuadro 2. Relación de entidades ejecutoras e importes asignados, derechos liquidados y obligaciones reconocidas a 31.12.2021 y actualizado a 31.05.2022

Departamento	Asignaciones 31.12.2021	Derechos liquidados 31.12.2021	Nuevas asignaciones 31.5.2022	Derechos liquidados 31.5.2022	Derechos liquidados acumulados 31.5.2022	Obligaciones reconocidas 31.12.2021	Obligaciones reconocidas 31.5.2022	Obligaciones reconocidas acumuladas 31.5.2022
Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural	315.540	288.226	-	-	288.226	114.829	2.409	117.238
Cultura	8.995	8.995	11.802	-	8.995	8.936	4.836	13.772
Derechos Sociales	303.815	303.815	227.654	80.815	384.630	-	262.736	262.736
Economía y Hacienda	78.706	-	-	78.706	78.706	-	20	20
Educación	226.703	226.703	152.346	-	226.703	1.971	3.646	5.617
Empresa y Trabajo	164.292	94.422	85.233	69.870	164.292	-	37.880	37.880
Igualdad y Feminismos	2.351	2.351	656	-	2.351	-	-	-
Justicia	12.626	12.626	28.465	-	12.626	475	2.295	2.770
Presidencia	55.329	55.329	40.579	-	55.329	-	-	-
Investigación y Universidades	41.071	41.071	31.825	-	41.071	-	-	-
Salud	53.313	53.313	43.398	-	53.313	50.740	640	51.380
Vicepresidencia y de Políticas Digitales y Territorio	229.162	229.162	27.694	-	229.162	-	1.192	1.192
Total	1.491.901	1.316.012	649.653	229.391	1.545.404	176.951	315.654	492.605

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 3. Importes asignados, derechos liquidados y obligaciones reconocidas por componente e inversión a 31.12.2021 y actualizado a 31.05.2022

Compo- nente e inversión	Concepto	Asigna- ciones 31.12.2021	Derechos liquidados 31.12.2021	Nuevas asigna- ciones 31.5.2022	Derechos liquidados 31.5.2022	Derechos liquidados acumulados 31.5.2022	Obligaciones reconocidas 31.12.2021	Obligaciones reconocidas 31.5.2022	Obligaciones reconocidas acumuladas 31.5.2022
C01I01	Zonas bajas emisiones y transformación del transporte urbano	169.990	169.990			169.990		1.192	1.192
C01I02	Plan MOVES III	65.588	65.588			65.588	65.588		65.588
C02I01	Rehabilitación de entornos residenciales	186.036	186.036			186.036		262.719	262.719
C02I02	Programa de construcción de viviendas de alquiler social			80.815	80.815	80.815			
C02I04	Programa de regeneración y reto demográfico	5.783	5.783			5.783		2.409	2.409
C02I05	Programa de impulso a la rehabilitación de edificios públicos (PIREP)	78.706			78.706	78.706		20	20
C03I03	Bioseguridad, agricultura y ganadería	939	939			939			
C03I04	Inversiones en el sector agrícola y ganadero	6.598	6.598			6.598			
C04I02	Conservación de la biodiversidad terrestre y marina	23.711	23.711			23.711			
C04I03	Reestructuración ecosistema e infraestructura verde	9.820	9.820			9.820			
C04I04	Gestión forestal sostenible	11.557	11.557			11.557			
C05I01	Depuración, saneamiento, infraestructuras (DSEAR)	12.246	12.246			12.246	2.170		2.170
C06I02	Convenio Ministerio de Transportes – Generalidad para la cesión del B-23 e implementación del carril BUS-VAO			5.768					
C06I04	Programa de apoyo para un transporte sostenible y digital	7.789	7.789	10.248		7.789			
C07I01	Desarrollo de energías renovables innovadoras	121.323	94.009			94.009			
C08I01	Despliegue del almacenamiento energético	20.980	20.980			20.980			
C11I02	Proyectos tractores de digitalización de la Administración general del Estado	12.626	12.626	28.465		12.626	475	2.295	2.770
C11I03	Transformación digital y modernización de la Administración pública	19.386	19.386			19.386			

Compo- nente e inversión	Concepto	Asigna- ciones 31.12.2021	Derechos liquidados 31.12.2021	Nuevas asigna- ciones 31.5.2022	Derechos liquidados 31.5.2022	Derechos liquidados acumulados 31.5.2022	Obligaciones reconocidas 31.12.2021	Obligaciones reconocidas 31.5.2022	Obligaciones reconocidas acumuladas 31.5.2022
C12I03	Plan de implementación de la economía circular	47.071	47.071			47.071	47.071		47.071
C13I04	Apoyo al comercio			7.872					
C14I01	Programa de sostenibilidad turística	69.870		26.320	69.870	69.870			
C15I02	Refuerzo de la conectividad de centros de referencia	27.585	27.585	3.105		27.585			
C15I03	Bonos de conectividad para pymes y colectivos vulnerables	1.101	1.101	1.101		1.101			
C15I04	Renovación y sostenibilidad de infraestructuras	3.736	3.736	7.472		3.736			
C17I01	Planes complementarios con comunidades autónomas	17.230	17.230	15.675		17.230			
C18I01	Inversión en equipos de alta tecnología en el Sistema Nacio- nal de Salud (INVEAT)	50.740	50.740	43.398		50.740	50.740		50.740
C18I02	Acciones de refuerzo prevención promoción salud	640	640			640		640	640
C18I03	Aumento de la capacidad de respuesta a la crisis sanitaria	1.553	1.553			1.553			
C18I04	Formación de profesionales sanitarios	381	381			381			
C19I01	Competencias digitales transversales	18.962	18.962			18.962			
C19I02	Transformación digital de la educación	151.878	151.878	45.717		151.878		2.160	2.160
C19I03	Competencias digitales para el empleo	14.785	14.785	4.630		14.785		8.089	8.089
C20I01	Plan estratégico de Formación Profesional. Acreditación de las competencias adquiridas por experiencia laboral	32.089	32.089	45.570		32.089		14.744	14.744
C20I02	Plan estratégico de Formación Profesional. Transformación digital de la FP	2.630	2.630	2.788		2.630	1.971		1.971
C20I03	Plan estratégico de Formación Profesional. Innovación e internacionalización en la FP	24.296	24.296	27.866		24.296			
C21I01	Impulso a la escolarización en el 1 ^{er} ciclo de educación infantil	33.424	33.424	55.104		33.424			

Componente e inversión	Concepto	Asignaciones 31.12.2021	Derechos liquidados 31.12.2021	Nuevas asignaciones 31.5.2022	Derechos liquidados 31.5.2022	Derechos liquidados acumulados 31.5.2022	Obligaciones reconocidas 31.12.2021	Obligaciones reconocidas 31.5.2022	Obligaciones reconocidas acumuladas 31.5.2022
C21I02	Programación de orientación educativa PROA	9.620	9.620	14.556		9.620			
C21I03	Unidades de acompañamiento de alumnado vulnerable	4.854	4.854	6.314		4.854		1.486	1.486
C22I01	Plan de apoyo de políticas de dependencia	71.696	71.696	88.295		71.696		17	17
C22I02	Plan de modernización de servicios sociales	33.090	33.090	40.752		33.090			
C22I03	Plan España país accesible	12.993	12.993	6.792		12.993			
C22I04	Plan contra la violencia machista	1.695	1.695			1.695			
C23I01	Empleo joven	38.253	38.253	28.123		38.253		10.994	10.994
C23I02	Empleo de la mujer y transversalidad de género	5.710	5.710	3.490		5.710		3.287	3.287
C23I03	Nuevas competencias de transformación digital y verde	51	51	51		51		43	43
C23I04	Nuevos proyectos territoriales para el reequilibrio y la equidad	43.595	43.595	19.394		43.595			
C23I05	Apoyo a la activación para el empleo	1.781	1.781	1.446		1.781		724	724
C23I07	Políticas de inclusión social vinculadas al ingreso mínimo vital			11.000					0
C24I01	Refuerzo competitividad de las industrias culturales			3.671				1.530	1.530
C24I02	Dinamización de la cultura a lo largo del territorio	5.962	5.962	7.935		5.962	5.963	3.306	9.269
C24I03	Digitalización e impulso de los grandes servicios culturales	94	94	195		94	35		35
C25I01	Fomento, modernización digital del sector audiovisual	2.938	2.938			2.939	2.938		2.938
C26I01	Plan de digitalización del sector del deporte			1.202					
C26I02	Plan de transición ecológica de instalaciones deportivas	8.522	8.522	4.522		8.522			
Total		1.491.901	1.316.012	649.653	229.391	1.545.404	176.951	315.654	492.605

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la Dirección General de Fondos Europeos y de la Dirección General de Presupuestos.

A 31 de mayo de 2022 la AGC había reconocido 1.545,40 M€ de derechos liquidados, el 72,2% de los importes asignados acumulados a 31 de mayo de 2022. En aquella fecha, tres departamentos –Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural; Derechos Sociales, y Educación– acumulaban el 57,25% de los importes asignados y el 58,21% de los derechos liquidados.

En cuanto a las obligaciones reconocidas, a 31 de mayo de 2022 se habían reconocido 492,61 M€, el 31,9% de los derechos liquidados acumulados en aquella fecha. El Departamento de Derechos Sociales y el de Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural tenían el 77,1% de las obligaciones reconocidas acumuladas a 31 de mayo de 2022.

De los 54 componentes e inversiones, tres –Zona de bajas emisiones y transporte urbano, Rehabilitación entornos residenciales y Transformación digital de la educación– tenían importes asignados y derechos liquidados que representaban el 25,9% y el 32,9%, respectivamente, del total acumulado a 31 de mayo de 2022.

En cuanto a las obligaciones reconocidas, el 53,3% del total reconocido a 31 de mayo de 2022 correspondía al componente e inversión Rehabilitación entornos residenciales.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

Para determinar si la AGC, mediante los departamentos, ha adoptado las medidas necesarias para implementar el PRTR, se han fijado los siguientes objetivos específicos de fiscalización:

- Referente al marco de gobernanza (véanse los apartados del 2.1.1 al 2.1.5):
 - Descripción del marco normativo propio desarrollado por la AGC para implementar el PRTR.
 - Comprobar si se han creado estructuras de gobernanza encargadas de la dirección, coordinación y seguimiento de las actuaciones de la AGC.
 - Verificar la existencia de instrumentos de planificación estratégica para la gestión de los subproyectos del PRTR que permitan la consecución de las metas y objetivos, la gestión de riesgos y la toma de decisiones.
 - Valorar las medidas implementadas por la AGC para promover la transparencia en la ejecución del PRTR.
 - Revisar si se han adoptado medidas para fomentar la concurrencia y el conocimiento y acceso a los fondos por parte de los interesados.
- Referente a la cobertura de las necesidades de recursos humanos y otros medios materiales (véanse los apartados 2.2.1 y 2.2.2):
 - Analizar si la AGC se ha dotado de los recursos humanos necesarios para la gestión del PRTR.

- Referente al modelo de gestión (véanse los apartados del 2.3.1 al 2.3.5):
 - Revisar la adaptación del sistema de gestión a los principios de gestión del PRTR.
 - Verificar los mecanismos adoptados para tramitar las subvenciones, los contratos y los convenios.
 - Comprobar que se ha aprobado un plan de medidas antifraude de acuerdo con la normativa vigente.
 - Analizar la adaptación de los sistemas de información a las necesidades de gestión del PRTR.
 - Verificar si el modelo de gestión y control presupuestario permite un adecuado seguimiento de los fondos y una gestión presupuestaria ágil y flexible.

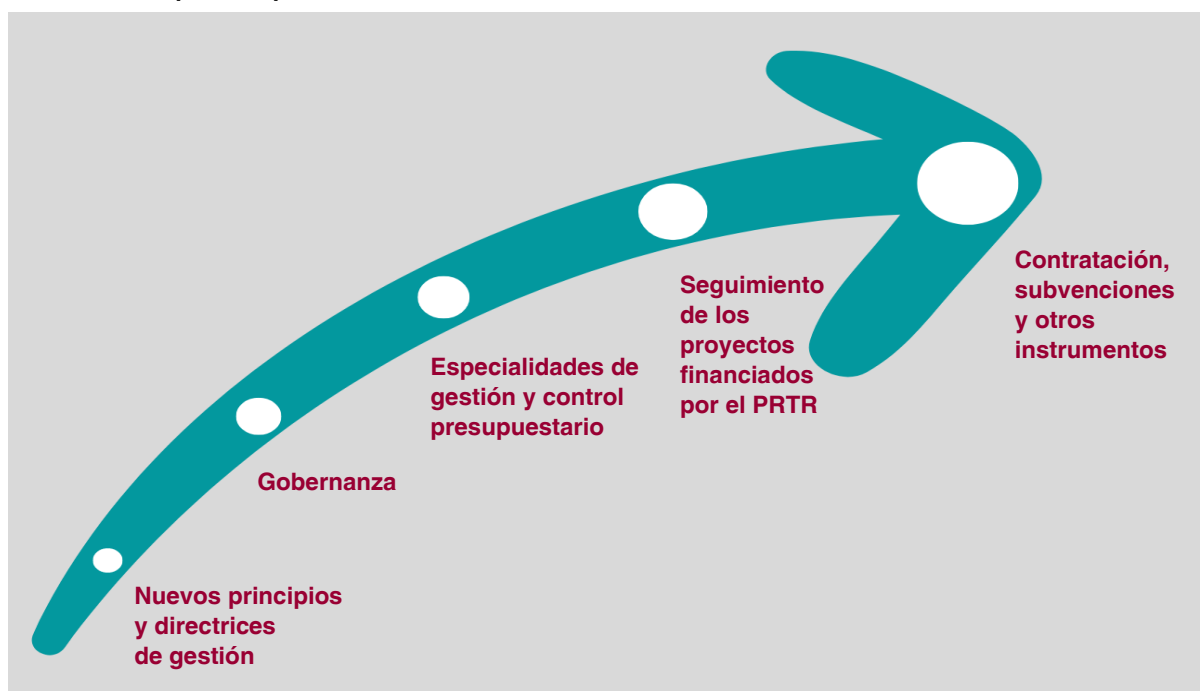
2.1. MARCO DE GOBERNANZA

2.1.1. Desarrollo normativo

El RDL 36/2020 se aplica a todas las administraciones públicas, excepto lo dispuesto por el apartado 2 de la disposición final primera, que no tiene carácter básico.

Los principales aspectos del RDL 36/2020 aplicables a todas las comunidades autónomas y, por lo tanto, a la AGC son los siguientes:

Gráfico 5. Aspectos aplicables del RDL 36/2020



Fuente: Elaboración propia.

La AGC desarrolló un marco normativo propio para la gestión de los fondos MRR mediante la aprobación del DL 5/2021.

El DL 5/2021 integra en una única norma las especialidades aplicables al PRTR, algunas de las cuales están incluidas como normativa básica en el RDL 36/2020 en materia de gobernanza, recursos humanos, gestión y control presupuestario y tramitación de los procedimientos de contratación, subvenciones y convenios. El Decreto ley también regula alguno de los aspectos no básicos previstos en el RDL 36/2020, que se comentan en los siguientes apartados del informe.

La regulación autonómica en materia de PRTR ha sido complementada con regulación específica adicional, como por ejemplo el artículo 17 y la disposición final primera de la Ley 1/2021, de 29 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad para 2022, y diferentes acuerdos de gobierno e instrucciones de la Intervención General de la Generalidad de Cataluña (IGGC).⁶

2.1.2. Estructuras de gobernanza

El preámbulo del RDL 36/2020 dispone que la envergadura del PRTR y el marco temporal para su desarrollo requieren la participación de las instituciones y administraciones públicas, y plantean la necesidad de adoptar medidas urgentes encaminadas a articular un modelo de gobernanza para la selección, el seguimiento, la evaluación y la coordinación de los diferentes proyectos y programas de inversión, y reformas normativas de carácter horizontal.

La eficacia del Plan, en el contexto de la urgencia derivada de la situación económica y social provocada por la covid, depende del hecho de disponer de instrumentos de ejecución y control ágiles, y de una gobernanza que garantice la transparencia, la coherencia de las actuaciones y su continuidad en el tiempo.

Los artículos del 14 al 22 del capítulo 2 del título tercero del RDL 36/2020 regulan la estructura de gobernanza del PRTR; los artículos del 19 al 21 referentes a la conferencia sectorial del PRTR, la autoridad responsable⁷ y la autoridad de control del MRR, son de carácter básico.⁸

En este modelo de gobernanza se considera imprescindible la colaboración de todos los actores, públicos y privados, por lo que la participación y la gobernanza multinivel son necesarias. Para ello se creó la Conferencia Sectorial del PRTR con las comunidades y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, que preside la persona titular del Ministerio de Hacienda, con el objetivo de canalizar la gobernanza multinivel territorial y de establecer mecanismos y vías de cooperación y coordinación en la implementación del Plan.

Las comunidades autónomas tienen competencias para organizarse y, por lo tanto, pueden adaptar su estructura orgánica a los requerimientos del PRTR.

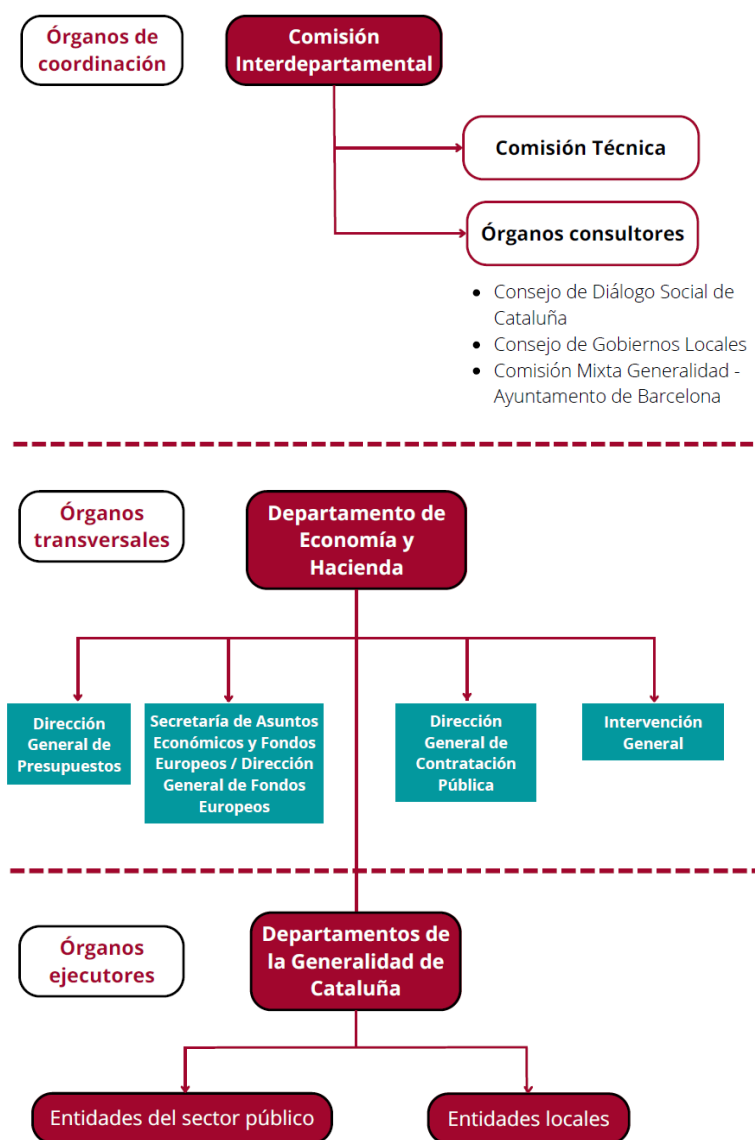
6. Los diferentes acuerdos de gobierno e instrucciones se especifican en los apartados correspondientes.

7. El centro directivo del Ministerio de Hacienda con competencia en materia de fondos europeos actúa como autoridad responsable del MRR.

8. La Intervención General de la Administración del Estado actúa como autoridad de control del MRR.

La disposición adicional sexta del DL 5/2021 regula que la AGC, mediante acuerdo de gobierno, debe crear los órganos colegiados de gobernanza, coordinación y seguimiento para la adecuada implementación y ejecución de los fondos, y los instrumentos de planificación estratégica que sean necesarios.

La organización de la AGC a 31 de diciembre de 2021 era la siguiente:



Fuente: Dirección General de Fondos Europeos.

La AGC estableció una estructura de gobernanza similar a la del RDL 36/2020. Por Acuerdo de Gobierno GOV/105/2021, de 13 de julio, se creó la Comisión Interdepartamental de Gobierno para la Recuperación Económica y la Gobernanza de los Fondos Next Generation, con las funciones de planificación, priorización y seguimiento de los proyectos y la Comisión Técnica para la Recuperación Económica y la Gobernanza de los Fondos Next Generation para dar apoyo y asistencia a la Comisión Interdepartamental e impulsar, orientar y realizar el segui-

miento de la estrategia de recuperación económica de estos fondos. La AGC también tiene el apoyo de órganos consultores de alto nivel como el Consejo de Diálogo Social de Cataluña.⁹

El Acuerdo de Gobierno 105/2021 prevé que la Comisión Interdepartamental se reúna cuando lo proponga la presidencia, a instancias de cualquiera de sus miembros, y para la Comisión Técnica prevé reuniones cada dos meses.

La Comisión Técnica se ha reunido durante el ejercicio 2021 y hasta mayo de 2022, de acuerdo con la periodicidad establecida normativamente. La Dirección General de Fondos Europeos (DGFE) ha informado a la Sindicatura de que la Comisión Interdepartamental se había reunido dos veces durante el ejercicio 2021, pero no ha facilitado a la Sindicatura las actas de las reuniones realizadas.

Esta estructura de gobernanza interdepartamental se complementa con las actuaciones del Departamento de Economía y Hacienda (DEH), que es el órgano transversal responsable de la coordinación operativa entre los diferentes departamentos de la AGC y se encarga, mediante la DGFE, de la interlocución ordinaria con la autoridad responsable del MRR, atribuida a la Secretaría General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda, la cual responde ante las instituciones europeas.

En la coordinación transversal de los departamentos de la AGC participan varias unidades del DEH: la Secretaría de Asuntos Económicos y Fondos Europeos, de la cual depende la DGFE, la Dirección General de Presupuestos; la Dirección General de Contratación Pública (DGCP) y la IGGC. Para adaptar las funciones de las diferentes unidades del departamento a los nuevos requerimientos del PRTR se aprobaron dos decretos: el Decreto 248/2021, de 22 de junio, y el Decreto 58/2022, de 29 de marzo, de reestructuración del DEH.

Las funciones asumidas por estas unidades son, entre otras, dirigir, planificar y coordinar las actuaciones en materia de fondos europeos, relacionarse con los órganos transversales de la Administración general del Estado para la gobernanza del PRTR, impulsar y adaptar varios procedimientos, entre ellos los de contratación, a los requerimientos del NGEU, realizar el seguimiento presupuestario de los subproyectos financiados con fondos MRR, impulsar la creación de los instrumentos de gestión y la disposición de los recursos necesarios para asegurar su correcta ejecución, realizar el seguimiento de las metas y objetivos y de la transparencia y accesibilidad de la información y controlar las actuaciones asignadas.

No se ha aprobado ninguna instrucción interna que regule los flujos de información entre las entidades ejecutoras y los órganos de gobernanza.¹⁰

9. El Consejo de Diálogo Social de Cataluña fue creado por el Decreto ley 9/2020, de 24 de marzo, por el que se regula la participación institucional, el diálogo social permanente y la concertación social de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en Cataluña.

10. Este párrafo ha sido modificado a raíz de la alegación primera presentada.

Para mejorar el diálogo entre la AGC y el resto de los actores implicados en la ejecución del Plan, acercar el conocimiento de los fondos, informar de las convocatorias y ofrecer sesiones de formación para la gestión de los fondos, la DGFE creó diferentes grupos de trabajo con la Mesa del Tercer Sector; con la Mesa de industria para la renovación de edificios, autoconsumo y almacenamiento energético; con la Asociación Catalana de Municipios y con la Federación de Municipios de Cataluña, entre otros.

También estableció interlocuciones con los entes locales mediante, entre otros, el Consejo de Gobiernos Locales y la Comisión Mixta Generalidad - Ayuntamiento de Barcelona.

La DGFE informó de que 12 de los 14 departamentos de la AGC actuaban como entidades ejecutoras. El Departamento de Acción Exterior y Gobierno Abierto y el Departamento de Interior no tenían previsto participar como entidades ejecutoras del PRTR. Cinco de los doce departamentos actuaba como entidades ejecutoras y gestoras.

En el siguiente cuadro se detallan las entidades del sector público de la AGC a las que las entidades ejecutoras habían asignado o preveían asignar la realización de alguna de las actuaciones previstas en el PRTR y que, por lo tanto, actuaban como entidades instrumentales.

Cuadro 4. Relación de entidades instrumentales

Departamento	Entidad instrumental
Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural	Instituto Catalán de Energía Agencia Catalana del Agua Agencia de Residuos de Cataluña
Cultura	Instituto Catalán de las Empresas Culturales
Derechos Sociales	Agencia de la Vivienda de Cataluña
Economía y Hacienda	-
Educación	-
Empresa y Trabajo	Servicio de Empleo de Cataluña Consortio para la Formación Continua de Cataluña
Igualdad y Feminismos	-
Justicia	-
Presidencia	Agencia Pública de Formación y Cualificación Profesional de Cataluña Consejo Catalán del Deporte Centro de Alto Rendimiento
Departamento	Entidad instrumental
Investigación y Universidades	Agencia de Gestión de Ayudas Universitarias
Salud	Instituto Catalán de la Salud Servicio Catalán de la Salud
Vicepresidencia y de Políticas Digitales y Territorio	-

Fuente: Dirección General de Fondos Europeos.

En la fecha de finalización del trabajo de campo la Sindicatura no tenía constancia del instrumento jurídico que especificara la relación entre los departamentos, como entidades ejecutoras, y las entidades instrumentales, como entidades gestoras. El instrumento jurídico debe incluir las actuaciones y los recursos económicos asignados y las obligaciones de cumplimiento de la entidad de acuerdo con los apartados 4.3 y 4.4 de la Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la Secretaría General de Fondos Europeos.

2.1.3. Instrumentos de planificación estratégica

Los artículos 3 y 4 del RDL 36/2020, de carácter básico, reconocen la necesidad de que las administraciones públicas participantes en la ejecución del PRTR hagan una planificación estratégica y de gestión por objetivos.

Los artículos de 23 a 26 del mismo RDL 36/2020, no básicos, obligan a los ministerios a elaborar un instrumento de planificación estratégica para la gestión del PRTR y prevén establecer orientaciones y recomendaciones para implementar las acciones incluidas en el instrumento de planificación estratégica.

El DL 5/2021 regula de forma muy genérica la planificación estratégica para la gestión del PRTR. La disposición adicional sexta del DL 5/2021 determina que mediante acuerdo de Gobierno deben crearse los instrumentos de planificación estratégica que sean necesarios.

En julio de 2020 el Gobierno de la Generalidad aprobó el Plan para la reactivación económica y protección social de Cataluña. Este Plan se elaboró para afrontar la crisis social y económica derivada de la covid y definía cuatro ejes estratégicos y un eje transversal alineados con la Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible.

En febrero de 2021 el Gobierno presentó el informe Next Generation Catalonia, un documento que contiene la propuesta de varios proyectos¹¹ catalanes candidatos a obtener recursos del NGEU, 27 de los cuales fueron seleccionados con la identificación de la correspondiente política palanca del PRTR.

La AGC no ha elaborado un instrumento de planificación estratégica global para gestionar los subproyectos del PRTR que permitan la consecución de las metas y objetivos, la gestión de riesgos y la toma de decisiones para los fondos MRR. Los departamentos cuentan con diferentes instrumentos para la planificación de medios y recursos y el diseño de modelos de gestión, como puede ser la contratación de una consultora externa, de empresas de soporte técnico o recursos propios, pero estos instrumentos no se pueden considerar de planificación estratégica global.

11. Estos proyectos se incluyen en el Plan para la reactivación económica y protección social de Cataluña aprobado por el Gobierno de la Generalidad en julio de 2020.

La DGFE está implementando¹² una herramienta de gestión que permitirá realizar un seguimiento del progreso en la consecución de metas y objetivos. Esta herramienta es un *software* específico, denominado GENEXT, que permitirá realizar el seguimiento de los fondos MRR, ser un repositorio de información donde consten todas las actuaciones llevadas a cabo por los departamentos, y estará integrado con el Tramitador de Ayudas y Subvenciones y el Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación. En la misma herramienta, se medirá el progreso de las metas y objetivos alcanzados, con una periodicidad mensual.

Existen otros mecanismos de planificación estratégica de los principales instrumentos de gestión, en los que debería reflejarse la incidencia del PRTR e incluirlos en la planificación, concretamente los Planes estratégicos de subvenciones y los Planes anuales de contratación.

De la muestra consensuada, incluida en el cuadro 1, la Sindicatura ha comprobado la inclusión de las subvenciones o contratos previstos en los subproyectos de la muestra, en los Planes estratégicos de subvenciones y en los Planes anuales de contratación, para verificar si estos estaban incluidos en los planes estratégicos de subvenciones del período 2019-2021 o 2022-2025 o en los planes anuales de contratación de cada departamento.

Las subvenciones previstas en los subproyectos de la muestra estaban incluidas en los Planes estratégicos de subvenciones de los departamentos y estaban identificadas con el correspondiente código del subproyecto.

La AGC publica en la web de la DGCP la previsión de contratación del ejercicio 2022, regulada en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público (LCSP). Sin embargo, en la web no se hace constar el origen de la financiación argumentando que, en el momento de la publicación, se desconoce si el contrato recibirá financiación de los fondos PRTR o no. En todo caso, en el momento de la publicación de la licitación, en la Plataforma de Servicios de Contratación Pública (PSCP) sí que consta el indicador de ser un contrato financiado con fondos MRR. Las contrataciones previstas en los subproyectos de la muestra no estaban todavía licitadas, por lo que no estaban incluidas en la plataforma.

2.1.4. Transparencia

El artículo 3.2 del RDL 36/2020 incluye la transparencia como un principio de buena gestión. El artículo 9.3 de la Orden 1030/2021 dispone que los estados miembros deben establecer y mantener un espacio web único que proporcione información sobre el MRR y los proyectos relacionados y comunicar el enlace web específico a la Comisión. El Gobierno del Estado dispone del enlace <https://planderecuperacion.gob.es> para facilitar el acceso a toda la información del PRTR, tanto del Estado como de las comunidades autónomas y entidades locales.

12. La DGFE previó hacer pruebas piloto durante el verano de 2022, realizar formaciones en septiembre y tener implementada la herramienta a finales del año 2022.

Aunque dicha web incluye información de las comunidades autónomas, las entidades ejecutoras pueden crear sus propios apartados o secciones web específicos con información tanto de convocatorias como de ejecución del PRTR.

La AGC habilitó un espacio web para publicar la información más relevante sobre el PRTR mediante la creación, el 14 de marzo de 2022, de una sección específica en el portal web dedicado a fondos europeos <https://fonseuropeus.gencat.cat/ca/next-generation-catalunya>. La Sindicatura ha comprobado la facilidad en la accesibilidad de inicio y la navegación en la sección web específica creada.

El DL 5/2021 no recoge previsiones referentes al tipo y contenido de la información a publicar sobre la gestión de los fondos del MRR con el objeto de garantizar el principio de transparencia. Únicamente recoge dos referencias específicas relativas a contratos y atribución temporal de funciones del personal incluidas en los artículos 17 y 31.

La AGC elaboró un documento interno de trabajo denominado Plan de comunicación de los fondos Next Generation. Este Plan es una guía descriptiva que tiene por objeto posicionar el DEH como referente de estos fondos, dar a conocer los servicios públicos de apoyo y asesoramiento que se ofrecen en esta materia, y las vías de comunicación previstas: web, redes sociales –como Twitter y LinkedIn– otros medios de pago como *displays*, televisión o medios impresos y comunicaciones dirigidas a grupos concretos como por ejemplo colegios profesionales y cámaras de comercio.

En cuanto a la regulación de la información a publicar sobre fondos asignados y ejecutados el Plan delimita, entre otros aspectos, una estrategia de contenidos a difundir e indica cuáles deben ser relevantes, como por ejemplo datos sobre fondos recibidos, número de actuaciones gestionadas e impactos generados, aunque no especifica su obligatoriedad, ni detalla la información a presentar, ni la periodicidad.

La sección web específica presenta la información inicial clasificada en los siguientes apartados:

- Normativa
- Espacio gestor
- Convocatorias y licitaciones
- Monitorización
- Para saber más
- Preguntas más frecuentes

En el apartado Convocatorias y licitaciones, la web dispone de un visor de datos interactivo para las subvenciones, donde además de dar información sobre descripción y calendario de convocatorias se informa de su ejecución.

La DGFE publica mensualmente en el apartado Monitorización un informe de seguimiento de la actividad relacionada con el NGEU denominado *isnext*, que recoge información resumida y

desglosada por departamentos, relativa a los recursos procedentes del MRR y a las convocatorias y licitaciones publicadas y programadas por la AGC, con indicación del grado de ejecución respecto a los fondos ingresados para el período 2021-2023. También, incluye información de otras asignaciones directas y resoluciones de convocatorias de subvenciones estatales.

El DEH publica en el ámbito de actuación presupuestaria de la web del Departamento el informe mensual de ejecución del presupuesto del sector público administrativo. En el anexo 3 del informe del DEH se muestra el estado de ejecución de los ingresos y los gastos de los fondos del MRR desglosado por departamento, por componente e inversión, y por aplicación presupuestaria.

La información publicada por la AGC relativa a fondos asignados y ejecutados se presenta habitualmente en un formato no editable (PDF y Power BI). Estos formatos limitan el tratamiento de la información y su análisis con parámetros diferentes de los predefinidos en Power BI, ya que no pueden ser descargados ni reutilizados. No obstante, esta herramienta permite al usuario visualizar los datos de forma cómoda, rápida, intuitiva e interactiva.

La normativa autonómica no prevé la obligación de suministrar información al Parlamento del grado de avance de los proyectos relacionados con el PRTR. La AGC no ha proporcionado de forma periódica información adicional al Parlamento. La información suministrada al Parlamento ha sido la derivada de preguntas parlamentarias o de mociones.

2.1.5. Fomento de la concurrencia

Respecto a la regulación de mecanismos específicos diferentes de los habituales para hacer llegar a los interesados información de interés para acceder a los fondos MRR y fomentar así la concurrencia, la normativa estatal se refiere en el artículo 35.2 del RDL 36/2020, no básico, a la posibilidad de difundir información vinculada a la ejecución del PRTR por parte de los órganos de contratación.

El artículo 9 de la Orden 1030/2021 dispone que las entidades ejecutoras deben proporcionar información sobre la publicación de cualquier convocatoria de ayuda o procedimiento de licitación para ser incluida en la página web de la autoridad responsable. Las entidades responsables y gestoras deben designar a un responsable de comunicación para asegurar el cumplimiento de los requerimientos establecidos.

La normativa de la AGC no atribuye funciones relacionadas con el fomento de la concurrencia a ningún órgano concreto. La DGFE es la responsable de coordinar el suministro de información.

El artículo 15.1 del DL 5/2021 dispone que, para facilitar la concurrencia y la participación de pequeñas y medianas empresas y favorecer la presentación de soluciones innovadoras por parte de empresas emergentes, las contrataciones que se financien con fondos MRR pueden ser objeto de una consulta preliminar de mercado.

Por otra parte, la DGFE ha confeccionado un plan de comunicación de los Fondos Next Generation que recoge las pautas a seguir para informar y comunicar a todos los interesados, entre ellos los beneficiarios, sobre estos fondos (véase el apartado 2.1.4).

El Departamento de Derechos Sociales también ha elaborado un plan de comunicación propio para los fondos que gestiona, ya que los fondos asignados a este Departamento representaban el 24,9% de los fondos totales asignados a la AGC a 31 de mayo de 2022.

Las actuaciones realizadas por la AGC para fomentar la concurrencia son las que se muestran a continuación:

- La sección web específica mencionada en el apartado 2.1.4 incluye un visor de datos interactivo, actualizado diariamente, con múltiples filtros y detalle de las convocatorias de subvenciones, abiertas y cerradas, financiadas con fondos MRR y un calendario de previsión de convocatorias de subvenciones del MRR para el año 2022. También informa del grado de ejecución de las convocatorias. En cuanto a la contratación, la sección web incluye un enlace a la PSCP.
- Paralelamente la AGC ha reforzado las plataformas propias existentes, tanto la PSCP como el Registro de Ayudas y Subvenciones de Cataluña, donde se pueden consultar las licitaciones y convocatorias del PRTR mediante filtros que facilitan la consulta específica de este tipo de actuaciones.
- La AGC ha realizado publicaciones en Instagram, Facebook y Twitter con la etiqueta #FonsUECat. También ha elaborado un manual de identidad corporativa en el que recoge las obligaciones y criterios de comunicación del NGEU.
- Cualquier persona interesada se puede suscribir al boletín informativo para recibir información sobre el NGEU. También se puede suscribir al servicio de alertas de nuevas convocatorias.
- El resto de los departamentos que reciben fondos MRR informan de las iniciativas propias desplegadas en su ámbito competencial.
- La información suministrada sobre el PRTR es complementada por la proporcionada por las entidades especializadas en el apoyo al sector empresarial, como es el caso de la Agencia para la Competitividad de la Empresa, que ha puesto a disposición de los interesados la oficina Next Generation EU, que tiene por objetivo identificar y dar a conocer las diferentes convocatorias empresariales de los fondos y fomentar la participación de las empresas catalanas en los proyectos estratégicos. En el momento de conexión a su web se abre un *chat* para poderse comunicar *online* y realizar consultas.
- La AGC, mediante el Instituto Catalán de Finanzas, ha puesto a disposición de las empresas la financiación de proyectos relacionados con el PRTR. Dispone de formularios para

dar información a los solicitantes sobre esta financiación. Esta misma entidad ha firmado un convenio de colaboración con el DEH, el Departamento de Derechos Sociales, la Agencia de la Vivienda de Cataluña y otras entidades del sector financiero para facilitar la financiación de obras de rehabilitación energética residencial a comunidades de propietarios, particulares y agentes rehabilitadores.

- El consejero, la Secretaría General y la DGFE del DEH han llevado a cabo campañas informativas por todo el territorio informando del NGEU con el objetivo de incentivar la participación en los proyectos del PRTR.
- La AGC ha formalizado convenios con varios entes locales para informar sobre las subvenciones a la rehabilitación residencial y vivienda social y prestarles apoyo. También han abierto oficinas para las ayudas en materia de rehabilitación residencial y vivienda social del PRTR.

2.2. RECURSOS HUMANOS

Uno de los retos de la AGC ha sido la cobertura de las necesidades de personal, en un corto plazo, derivadas del incremento de las cargas de trabajo a la hora de ejecutar el PRTR.

Para conseguir una buena planificación de los recursos y medios destinados al PRTR es necesario conocer la carga de trabajo, las necesidades de personal, la forma de cobertura y el coste asociado. En el ámbito de las comunidades autónomas y en este caso de la AGC, esta planificación se ve condicionada por el hecho de que el conocimiento de las actuaciones a realizar es progresivo a medida que se producen las asignaciones de fondos mediante las conferencias sectoriales.

En los siguientes dos apartados se describen las previsiones normativas adoptadas por la AGC y cuáles han sido las medidas implementadas por la AGC para cubrir las necesidades de personal derivadas de la ejecución del PRTR.

2.2.1. Desarrollo normativo

La regulación en materia de planificación estratégica y gestión de recursos humanos está recogida en el capítulo 3 del título tercero del RDL 36/2020 y no tiene carácter básico.

El preámbulo del DL 5/2021 dispone que la AGC debe adoptar una gestión estratégica de personal para la correcta distribución, ejecución y control de los fondos. El título séptimo y la disposición adicional quinta del mismo decreto ley prevén especialidades en materia de planificación y gestión de los recursos humanos relacionadas con el PRTR, pero no recogen ninguna previsión sobre las necesidades de formación de este personal.

La disposición adicional quinta establece que el órgano competente en materia de función pública debe dotarse de los medios personales y materiales necesarios para ejercer las funciones de coordinación, emisión de criterios, orientación y asesoramiento, que deben permitir una aplicación homogénea de las medidas de gestión de personal. También dispone que puede crear órganos de gestión de carácter transversal para facilitar el diagnóstico y la planificación de las necesidades de personal de los departamentos responsables de implementar los fondos MRR. Los órganos o unidades que acrediten un incremento sustancial de su carga de trabajo como consecuencia de la gestión y ejecución de los fondos tendrán derecho a nuevas dotaciones de personal.

En lo referente al desarrollo normativo referido a la gestión del personal encargado de la ejecución del PRTR, la AGC ha introducido las siguientes especificidades:

- El artículo 30 del DL 5/2021 dispone que la cobertura de necesidades de personal se llevará a cabo preferentemente con los efectivos disponibles y el artículo 31 establece que para la provisión de estos puestos se utilizará la atribución temporal de funciones, vinculada a la gestión de los fondos y al personal funcionario o laboral.

La atribución temporal tendrá una duración máxima de cuatro años, será de carácter voluntario y solo excepcionalmente podrá tener carácter forzoso si se acredita la inexistencia de personal voluntario y se justifica la imposibilidad de garantizar la prestación de funciones vinculadas al programa.

La atribución de funciones será de carácter parcial y no puede exceder del 50% de la jornada del puesto de trabajo principal. Las retribuciones serán proporcionales a la jornada efectivamente realizada, pero si implica el ejercicio de funciones propias de un puesto de trabajo con retribuciones más elevadas, estas retribuciones deberán percibirse durante el período en el que se ejerzan.

- La gestión y ejecución de los fondos se podrá llevar a cabo mediante la creación de programas temporales de una duración máxima de cuatro años, siempre que se acredite la imposibilidad de asumir los objetivos del programa mediante la estructura orgánica y funcional de la AGC y su sector público. Estos programas serán aprobados por los departamentos con el informe previo preceptivo y vinculante de los departamentos competentes en materia de función pública y presupuestos.

El personal contratado de los programas temporales será personal funcionario interino o personal laboral temporal.

- En los programas de gestión de fondos europeos en que se acredite su necesidad podrá nombrarse a un director o directora de programa. Sus retribuciones serán fijadas en el programa e incluirán una parte fija y una variable en función de los objetivos o resultados alcanzados. La parte fija de la retribución se asimilará a las retribuciones de los altos

cargos, cargos ejecutivos o resto de puestos de trabajo de la AGC. La retribución variable en función de los objetivos o resultados conseguidos en ningún caso podrá superar el 40% de la retribución fija.

- El personal que gestiona este tipo de fondos puede percibir con carácter excepcional retribuciones variables vinculadas al grado de cumplimiento de los objetivos o resultados. Estos serán previamente establecidos por los departamentos y mediante acuerdo de Gobierno y previa negociación colectiva se establecerán los criterios generales para la distribución de las retribuciones variables por objetivos o resultados vinculados a la gestión de los fondos europeos.

2.2.2. Medidas implementadas por la Administración de la Generalidad para la cobertura de las necesidades de personal derivadas de la ejecución del Plan de recuperación, transformación y resiliencia

Planificación de recursos humanos

La Sindicatura no ha obtenido evidencia de la existencia de un instrumento de planificación estratégica para la gestión de los recursos humanos vinculados al PRTR ni de la creación de un órgano transversal que facilite el diagnóstico y la planificación de los recursos humanos de forma global.

Respecto a la atribución de competencias en materia de coordinación y organización de los recursos humanos para la ejecución del PRTR, la AGC asigna estas funciones a las unidades que habitualmente tienen atribuidas las competencias en este ámbito. Los departamentos de la AGC hacen una valoración de las cargas de trabajo y cuando se considera necesario disponen de recursos adicionales para ejecutar alguno de los subproyectos asignados, previo informe favorable de la Dirección General de Función Pública y de la Dirección General de Presupuestos.

Gestión de recursos humanos

Una de las limitaciones de la AGC a la hora de gestionar las necesidades de personal ha sido la dificultad de asumir presupuestariamente el coste de personal adicional para gestionar los proyectos del PRTR. La AGC ha complementado la financiación obtenida mediante el capítulo 1 de su presupuesto de gastos con los recursos obtenidos de los programas del PRTR que permiten cubrir costes indirectos.

Así pues, el criterio establecido por el DEH para financiar los programas temporales para la gestión de los fondos MRR ha sido que, si para poder alcanzar las metas y objetivos es imprescindible disponer de personal adicional temporal, se podrá destinar como máximo un 2,5% de los recursos asignados de los MRR a cada departamento o entidad, siempre que no exista una prohibición expresa en el documento de asignación de los fondos a la AGC.

De acuerdo con la información aportada por la DGFE, el mecanismo empleado con mayor asiduidad para cubrir necesidades de personal vinculado al PRTR fue la contratación de personal temporal, utilizado en los programas temporales, seguida de la redistribución de efectivos y otros como por ejemplo las comisiones de servicios.

El 31 de mayo de 2022, el grado de cobertura de las necesidades de recursos humanos para gestionar el PRTR era de un 73,9%. Del personal dedicado a gestionar el PRTR el 53,4% eran nuevas incorporaciones de carácter temporal.

El personal que participa en la ejecución de los fondos no había percibido gratificaciones extraordinarias o retribuciones variables vinculadas al grado de cumplimiento de los objetivos. La AGC tampoco había dotado créditos presupuestarios por este concepto a la fecha de finalización del trabajo de campo.

Formación

La nueva cultura de gestión del PRTR, que vincula la recepción de los fondos asignados al cumplimiento de metas y objetivos, requiere cualificaciones específicas del personal. La AGC está ante el reto de formar en un corto plazo a un gran volumen de personal que requiere una formación muy específica y al mismo tiempo heterogénea según el perfil del destinatario.

A la fecha de finalización del trabajo de campo la AGC no había realizado un análisis global de las necesidades formativas del personal encargado de los fondos MRR; a la práctica, las formaciones se llevan a cabo en función de las necesidades que van surgiendo.

Tanto la DGFE como la Escuela de Administración Pública de Cataluña incluyen en sus planes de formación cursos iniciales de formación o específicos sobre la gestión de los fondos MRR. Según datos facilitados por la DGFE la formación recibida por el personal de la AGC a 31 de mayo de 2022 era la siguiente:

- Cursos de formación organizados por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, englobados dentro del Programa de Formación de Formadores organizado por la Secretaría General de Fondos Europeos. Los temas principales de estos cursos han sido los principios generales, la gestión, metodología, control y seguimiento, gestión presupuestaria, ayudas del Estado y la herramienta CoFFEE-MRR (Sistema de información de gestión y seguimiento de los subproyectos gestionados por la Administración general del Estado). Han participado 18 personas de la AGC.
- La DGFE ha organizado dos sesiones formativas genéricas mediante la colaboración de la Escuela de Administración Pública de Cataluña con la participación de 439 personas.
- La DGFE ha organizado otras sesiones enfocadas a los secretarios generales de los departamentos de la AGC.

En el marco de la fiscalización se consultó, mediante Google Forms, la opinión de la DGFE sobre el nivel de cobertura de las necesidades de formación y qué tipo de formación era prioritaria.

De acuerdo con las respuestas, la DGFE considera que el personal de la AGC estaba en un nivel intermedio de cobertura en cuanto a las necesidades de formación. La AGC ha identificado como prioritarias las siguientes materias: los procedimientos generales de tramitación de subvenciones y licitaciones, la utilización de la herramienta CoFFEE-MRR y especialidades de la gestión de los fondos MRR.

2.3. MODELO DE GESTIÓN

2.3.1. Sistema de gestión

El artículo 8 del Reglamento UE 2021/241 dispone que la ejecución del MRR se debe realizar en régimen de gestión directa, por lo que los sistemas de gestión de los estados miembros deben adaptarse al marco definido. El artículo 5.2 del Reglamento establece que el MRR solo dará apoyo a medidas que respeten el principio de no causar perjuicio significativo.

El artículo 2 de la Orden 1030/2021 establece los siguientes principios de gestión en la planificación y ejecución de los componentes del PRTR para todas las entidades implicadas en su gestión:

- Concepto de meta y objetivo, y criterios para su seguimiento y acreditación del resultado.
- Etiquetado verde y etiquetado digital.
- Análisis de riesgo en relación con posibles impactos negativos significativos en el medio ambiente, seguimiento y verificación del resultado sobre la evaluación inicial.
- Refuerzo de mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de interés.
- Compatibilidad del régimen de ayudas del Estado y prevención de la doble financiación.
- Identificación del receptor final de los fondos, ya sea como beneficiario de las ayudas o como adjudicatario de un contrato o subcontratista.
- Comunicación.

La Orden concreta el estándar mínimo a cumplir para cada uno de los principios en relación con las metas, objetivos, proyectos y subproyectos. Para garantizar el cumplimiento de los principios, el anexo II.B de la Orden recoge seis cuestionarios de autoevaluación del procedimiento aplicado por las entidades ejecutoras del PRTR. Estos cuestionarios se deben elaborar con la entrada en vigor de la Orden y con periodicidad anual.

El proceso de autoevaluación debe concluir con la cuantificación del riesgo, sintetizando el análisis en un valor único. En el supuesto de que el nivel de riesgo alcanzado no sea bajo el departamento debe adoptar las medidas necesarias para corregir las deficiencias detectadas.

El proceso de autoevaluación de la AGC se ha basado en lo establecido por la Orden 1030/2021. La DGFE ha coordinado la elaboración de los cuestionarios de autoevaluación indicando criterios homogéneos para su cumplimentación y creando un grupo virtual para la resolución de dudas.

La Sindicatura ha revisado los seis¹³ cuestionarios de autoevaluación del anexo II.B de la Orden 1030/2021 facilitados por la DGFE con el siguiente resultado, en términos de estimación y valoración del riesgo:

Cuadro 5. Riesgo por departamentos de los cuestionarios de autoevaluación

Departamento	Valor global asignado	Riesgo
Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural	83,58	Medio
Acción Exterior y Gobierno Abierto	*	-
Cultura	81,94	Medio
Derechos Sociales	81,00	Medio
Economía y Hacienda	78,45	Alto
Educación	81,56	Medio
Empresa y Trabajo	92,81	Bajo
Igualdad y Feminismos	*	-
Interior	*	-
Justicia	82,66	Medio
Presidencia	88,44	Medio
Investigación y Universidades	92,33	Bajo
Salud	73,20	Alto
Vicepresidencia y de Políticas Digitales y Territorio	97,00	Bajo

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios de autoevaluación elaborados por los departamentos.

* Departamentos que no han elaborado el cuestionario. El Departamento de Acción Exterior y Gobierno Abierto y el de Interior no tenían asignados fondos MRR; por lo tanto, no tenían que elaborarlo.

Los cuestionarios fueron elaborados con posterioridad a la solicitud de documentación por parte de la Sindicatura por 11 de los 12 departamentos de la AGC que se podían considerar entidades ejecutoras receptoras de los fondos, un 91,7%.

Los cuestionarios no estaban firmados, no indicaban la unidad que los había elaborado, ni la fecha de elaboración, excepto dos, en los que constaba que se habían elaborado en abril y mayo de 2022.

Del análisis de los cuestionarios de autoevaluación se observó que el riesgo global era medio, si bien dos departamentos presentaban un riesgo alto. Solo tres de los ocho departamentos que presentaban riesgo medio o alto argumentaban estar en fase de estudio para implementar medidas para reducir el riesgo.

13. Los resultados del cuestionario II.B.3 se analizan en este epígrafe y los del II.B.6 en el apartado 2.3.3 de este informe.

Como se ha indicado en el apartado 1.2.2, el PRTR consta de 212 medidas para las que se requiere el cumplimiento de 220 metas y 196 objetivos. Para cumplir con los requerimientos del PRTR es esencial contar con un modelo de gestión orientado a resultados, y, por lo tanto, deben definirse adecuadamente las metas y objetivos, desagregándolos en proyectos y subproyectos, y realizar una planificación operativa adecuada para su cumplimiento, que permita el seguimiento y el control, y también una gestión preventiva de las desviaciones o riesgos de incumplimiento.

El artículo 3 de la Orden HFP 1030/2021 desarrolla el concepto de metas y objetivos y los criterios para el seguimiento y la acreditación del resultado. La Sindicatura considera especialmente relevante el análisis de la aplicación del principio de gestión relativo al concepto de meta y objetivo. La ponderación de este principio valorado en el cuestionario II.B.3, Test de metas y objetivos, representa el 34% del total del riesgo a evaluar.

Los criterios establecidos por la DGFE para elaborar el cuestionario II.B.3, relativo al Test de metas y objetivos, se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro 6. Criterios establecidos por la DGFE para la elaboración del test de metas y objetivos

Pregunta	Criterio	Puntuación
1. ¿Se dispone de experiencia previa en la gestión por objetivos?	Si dispone de experiencia previa en gestión de proyectos por objetivos (+1 año)	4
	Si dispone de experiencia previa en financiación de fondos similares (+1 año)	3
	Si no dispone de experiencia en la gestión de fondos por objetivos	2
	Si no dispone de experiencia en la gestión de fondos por objetivos y no hay previsión de disponer de ella.	1
2. ¿Se aplican los procedimientos para gestionar las metas y objetivos?	Si dispone de Excel facilitado por la DGFE	4
	Si dispone de Excel, pero todavía no lo ha completado	3
	Si no se utiliza Excel, pero está previsto utilizarlo	2
	Si no se utiliza Excel ni se prevé utilizarlo	1
3. ¿Se ha impartido formación para la gestión de las metas y objetivos?	Si se ha recibido formación especializada en el NGEU y concretamente metas y objetivos (DGFE)	4
	Si se ha recibido formación especializada en el NGEU	3
	Si no se ha recibido formación especializada en el NGEU	2
	Si no se ha recibido formación especializada en el NGEU ni hay previsión de recibir formación	1
4. ¿Se dispone de recursos humanos específicos para suministrar información de metas y objetivos en el sistema de información de gestión y seguimiento?	Si se dispone de un servicio o personal específico de recursos humanos para suministrar información de metas y objetivos	4
	Si hay equipo no estable designado al trabajo de suministro de información de metas y objetivos	3
	Si no se dispone de un servicio o personal específico de recursos humanos para suministrar información de metas y objetivos	2
	Si no se dispone de un servicio o personal específico de recursos humanos para suministrar información de metas y objetivos ni hay personal que se encargue de estos trabajos	1

Fuente: Dirección General de Fondos Europeos.

Del resultado de la valoración del cuestionario II.B.3 se puede concluir que para la mayoría de los departamentos de la AGC el nivel de preparación era alto y el riesgo bajo, solo el Departamento de Educación y el de Salud tenían como resultado un riesgo alto porque no disponían de experiencia previa en gestión de fondos por objetivos, no habían recibido formación específica o no disponían de un servicio específico para el suministro de información. Estos departamentos no habían aplicado medidas para reducir el riesgo.

2.3.2. Instrumentos de gestión: medidas normativas y adaptación a los requerimientos del Plan de recuperación, transformación y resiliencia

Los artículos 33 y 71 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, establece la posibilidad de declarar la tramitación de urgencia por razones de interés público y que se decrete el despacho preferente en la orden de incoación de los expedientes.

Para agilizar la tramitación de los fondos MRR, el artículo 48 del RDL 36/2020, no básico, estableció la tramitación de urgencia y el despacho prioritario para los procedimientos administrativos que impliquen ejecución de gastos con cargo al PRTR, sin necesidad de motivación. Con la misma justificación el artículo 47 del RDL 36/2020, no básico, establece la tramitación de urgencia del procedimiento de elaboración de normas.

La AGC no reguló normativamente el despacho prioritario y la tramitación de urgencia de los procedimientos administrativos y del procedimiento de elaboración de normas en el marco de la ejecución del PRTR, pero incluyó en el DL 5/2021 los principios de prioridad, preferencia y celeridad como principios de tramitación que rigen los procedimientos administrativos derivados de estos fondos.

La ejecución de los fondos asignados a la AGC para el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos en el PRTR se hace mediante subvenciones, contratos y convenios, como instrumentos de gestión.

La AGC ha de garantizar que durante las fases de tramitación de los instrumentos de gestión se cumplen los principios de gestión recogidos en el artículo 2 de la Orden 1030/2021 (véase el apartado 2.3.1). En los siguientes apartados se analizan las medidas adoptadas por la AGC en estos tres ámbitos.

2.3.2.1. Especialidades en materia de subvenciones

La actividad subvencional de las administraciones está regulada en la Ley 38/2003, de 17 de diciembre, general de subvenciones. La AGC regula ciertas especificidades en el capítulo IX del Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña.

El capítulo 4 del título cuarto del RDL 36/2020 incluye las especialidades en materia de subvenciones para agilizar la tramitación y flexibilizar los requisitos de justificación de subvenciones financiadas con fondos MRR. De acuerdo con la disposición final primera estas medidas no tienen carácter básico, excepto los artículos 60.1, 61.1 y 62.1¹⁴ de este capítulo cuarto.

La AGC reguló de modo similar, en el artículo 11 del DL 5/2021, algunas de las especificidades establecidas en los artículos no básicos del RDL 36/2020, como por ejemplo la relativa a la posibilidad de publicar de forma simultánea, pero separadamente, las bases reguladoras de la subvención y la resolución de aprobación de la convocatoria, e introdujo otras especificidades para agilizar el procedimiento, como por ejemplo establecer como preferente las siguientes opciones:

- Régimen de concesión y justificación mediante módulos.
- Uso de la cuenta justificativa sin aportación de justificantes de gastos, siempre que conste debidamente motivado que esta modalidad es la más adecuada de acuerdo con la tipología y naturaleza de sus destinatarios o de la subvención o ayuda, y también de su importe, y que sea la más adecuada para agilizar el procedimiento.
- Presentación de una declaración responsable del beneficiario en sustitución de la acreditación del cumplimiento de obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, en subvenciones en las que la cuantía a conceder no supere los 10.000 €.
- Procedimiento establecido por las ayudas extraordinarias en los artículos 1 y 2 del Decreto ley 46/2020, de 24 de noviembre, de medidas urgentes de carácter administrativo, tributario y de control financiero, para las ayudas por razón de un estado, situación o hecho en el que estén o que soporten los solicitantes.

La AGC ha complementado la regulación establecida en el DL 5/2021 con las siguientes actuaciones:

- Resolución del interventor general de 1 de febrero de 2022 que aprueba la Instrucción¹⁵ 1/2022, sobre los aspectos a controlar en las actuaciones del PRTR financiadas por los fondos MRR, en el ámbito de las subvenciones y ayudas, la contratación y los convenios de colaboración, así como su gestión presupuestaria y contable. La Instrucción recoge una guía detallada de todos los aspectos a verificar en dichos tres ámbitos de gestión para

14. Los artículos 60.1, 61.1 y 62.1 del RDL 36/2020 regulan la autorización del Consejo de Ministros, las bases reguladoras de las subvenciones y las subvenciones de concurrencia no competitiva.

15. La Instrucción de la IGGC presenta, en materia de subvenciones, un contenido similar a la Instrucción de la Intervención General de la Administración del Estado de 29 de julio de 2021 relativa al alcance y contenido del informe previo a la aprobación de las bases reguladoras de subvenciones que deben emitir las intervenciones delegadas de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones.

garantizar que durante la fase de tramitación se cumplen los requerimientos del Reglamento UE 2021/2041 y los principios de gestión recogidos en el artículo 2 de la Orden 1030/2021.

- Desde una perspectiva más específica el Departamento de Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural publicó en su intranet varios documentos relacionados con la tramitación de subvenciones y un modelo de resolución de convocatoria de ayudas vinculadas al PRTR, y el Departamento de Empresa y Trabajo presentó documentación relacionada con los instrumentos de gestión usados para los tres subproyectos asignados.
- En noviembre de 2021, el Área de Competencia y Regulación de la Dirección General de Promoción Económica, Competencia y Regulación del DEH elaboró una nota informativa sobre la compatibilidad del régimen de ayudas de estado en el marco del PRTR.

A la fecha de finalización del trabajo de campo la DGFE estaba ultimando una guía de indicaciones de gestión de los fondos MRR con una serie de modelos de bases reguladoras, convenios y encargos a medios propios.

2.3.2.2. Especialidades en materia de contratación

La LCSP tiene carácter básico excepto en lo referente a lo que establece la disposición final primera.

El RDL 36/2020 incluye en el capítulo 3 del título cuarto las especialidades en materia de contratación para agilizar y flexibilizar la tramitación de los contratos financiados con fondos MRR. De acuerdo con la disposición final primera, estas medidas tienen carácter básico, excepto los artículos 54.2 y 55¹⁶ de este capítulo.

La AGC ha complementado o desarrollado la legislación estatal en el título cuarto del DL 5/2021 con las siguientes especificidades:

- El artículo 17.2 del DL 5/2021 prevé la aplicación de la tramitación urgente¹⁷ en los contratos y acuerdos marco financiados con fondos MRR. En caso de contratos sujetos a regulación armonizada es necesario incorporar en el expediente la declaración de urgencia y hacer constar la justificación en el anuncio de licitación.

16. Los artículos 54.2 y 55 del RDL 36/2020 regulan los acuerdos marco en el ámbito de la asistencia técnica, la consultoría y la auditoría y los encargos a medios propios.

17. El artículo 50 del RDL 36/2020 dispone que cuando se liciten los contratos y los acuerdos marco que deban financiarse con fondos procedentes del Plan de recuperación, transformación y resiliencia, los órganos de contratación deben examinar si la situación de urgencia impide la tramitación ordinaria de los procedimientos de licitación, y si procede aplicar la tramitación urgente del expediente prevista en el artículo 119 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre.

- Los plazos para emitir los respectivos informes, con excepción de los de la IGGC, y para llevar a cabo los trámites correspondientes, quedan reducidos a cinco días naturales sin posibilidad de prórroga.
- La formalización de los contratos debe publicarse en la PSCP en el plazo máximo de 15 días desde dicha formalización.
- En los contratos tramitados por el procedimiento restringido deben incorporarse criterios de selección que valoren la responsabilidad social de los licitadores.
- En los contratos que deban ser autorizados por el Gobierno,¹⁸ la certificación de que el contrato está financiado con fondos MRR exime del correspondiente informe económico.
- La DGCP debe aprobar modelos de pliegos de cláusulas administrativas y modelos o formularios de prescripciones técnicas de uso preferente para agilizar y homogeneizar los procesos de contratación. En caso de utilizar estos modelos no será necesario emitir el informe jurídico preceptivo.
- Las competencias para resolver dudas de interpretación y dictar instrucciones de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado se ven complementadas con las de la DGCP de la AGC que coordina, asesora y supervisa los contratos financiados con fondos MRR y establece criterios interpretativos de la normativa aplicable. Además, la DGCP puede crear un grupo de trabajo para elaborar modelos de pliegos e impulsar la aprobación de instrucciones y recomendaciones. Los actos susceptibles de recurso especial en materia de contratación se pueden recurrir ante el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público.
- La DGCP debe elaborar un informe de supervisión anual específico sobre los contratos objeto del DL 5/2021 y un informe final una vez terminada la ejecución de los contratos.
- Con carácter general, la tramitación de los contratos y acuerdos marco se realizará por medios electrónicos.
- Como medida para facilitar la concurrencia y la participación de pequeñas y medianas empresas y para favorecer la presentación de soluciones innovadoras, las contrataciones financiadas con estos fondos pueden ser objeto de una consulta preliminar de mercado.
- Se crea la Comisión Mixta de Seguimiento con el objeto de realizar el seguimiento de la ejecución de los contratos y hacer recomendaciones de carácter general.

18. El apartado a del artículo 45.3 de la Ley 16/2008, de 23 de diciembre, de medidas fiscales y financieras, y el artículo 324 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, especifica qué contratos necesitan autorización del Gobierno.

- Se prevé la figura del responsable del contrato, que debe informar sobre el funcionamiento del contrato a la Comisión Mixta de Seguimiento y al órgano de contratación.

La AGC ha complementado la regulación establecida en el DL 5/2021 con las siguientes actuaciones:

- Resolución del interventor general de 1 de febrero de 2022 que aprueba la Instrucción 1/2022, sobre los aspectos a controlar en las actuaciones del PRTR financiadas por los fondos MRR, en el ámbito de las subvenciones y ayudas, la contratación y los convenios de colaboración, así como su gestión presupuestaria y contable. Recoge una guía detallada de los aspectos a verificar referentes a los contratos para garantizar que durante la fase de tramitación se cumple con los requerimientos del Reglamento UE 2021/2041 y con los principios de gestión recogidos en el artículo 2 de la Orden 1030/2021.
- Instrucción 2/2021,¹⁹ de 23 de noviembre de 2021, por la que la DGCP aprueba los modelos de pliegos de cláusulas y otra documentación de los expedientes de contratación de la AGC y su sector público financiados con fondos procedentes del MRR y los fondos REACT-EU, de acuerdo con lo establecido por el artículo 16 del DL 5/2021. Los modelos aprobados incluidos en la Instrucción son el pliego de cláusulas administrativas particulares, el pliego de prescripciones técnicas, la memoria justificativa y el documento de oferta técnica, que son de uso preferente. También se incluye una guía completa para la elaboración del pliego de prescripciones técnicas, aclaraciones, indicaciones a tener en cuenta y alternativas de redacción de algunas de las cláusulas. En caso de utilizar estos modelos de pliegos no será necesario emitir el informe jurídico preceptivo, excepto que se varíe el contenido de forma sustancial.

La Sindicatura ha revisado el pliego tipo de cláusulas administrativas particulares del procedimiento abierto de los contratos financiados con el NGEU incluido en la anterior Instrucción 2/2021. El pliego revisado prevé incluir todos los requisitos esenciales establecidos en el artículo 2 de la Orden 1030/2021.

Por otra parte, la Sindicatura quiere hacer mención de que mientras el artículo 50 del RDL 36/2020 dispone que cuando se liciten los contratos y los acuerdos marco financiados con fondos MRR los órganos de contratación deben examinar si la situación de urgencia impide la tramitación ordinaria, y, por lo tanto, es procedente aplicar la tramitación urgente prevista en el artículo 119 de la LCSP, el artículo 17.2 del DL 5/2021 establece, de forma general, la tramitación urgente prevista en dicho artículo 119 para todos los contratos y acuerdos marco financiados con fondos MRR sin examinar si la situación de urgencia impide la tramitación ordinaria.

19. El contenido de los modelos incluidos en la Instrucción 2/2021 fue actualizado por la Instrucción 1/2022 de la DGCP, de 11 de marzo de 2022.

2.3.2.3. Especialidades en materia de convenios

El artículo 59 del RDL 36/2020, de carácter no básico, establece medidas para agilizar la tramitación de los convenios financiados con fondos MRR. La AGC reguló las siguientes especificidades en el título quinto del DL 5/2021:

- El órgano competente para suscribir convenios puede aprobar modelos tipo de convenios para facilitar su tramitación y formalización. La tramitación y formalización tiene carácter preferente y se rige por los principios de simplificación y agilización para garantizar el cumplimiento eficaz de las finalidades perseguidas con su formalización. El expediente debe contener una memoria justificativa de la propuesta y un informe emitido por el órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico.
- En relación con determinados convenios de colaboración del Departamento de Educación se prevé la posibilidad excepcional de ampliar el plazo de vigencia de cuatro años establecido en la Ley 40/2015.
- Se puede iniciar anticipadamente la tramitación y formalización de convenios que deban tener efectos en el siguiente ejercicio presupuestario, si bien el pago, en su caso, no tendrá lugar hasta el siguiente ejercicio.
- Se pueden efectuar pagos por adelantado del importe total a percibir de hasta el 50% a efectos de poder realizar las actuaciones preparatorias.

La Resolución del interventor general de 1 de febrero de 2022 que aprueba la Instrucción 1/2022, sobre los aspectos a controlar en las actuaciones del PRTR financiadas por los fondos MRR, en el ámbito de las subvenciones y ayudas, la contratación y los convenios de colaboración, así como su gestión presupuestaria y contable, recoge una guía detallada de los aspectos a verificar en relación con los convenios para garantizar que durante la fase de tramitación se cumplen los requerimientos del Reglamento UE 2021/2041 y los principios de gestión recogidos en el artículo 2 de la Orden 1030/2021.

A la fecha de finalización del trabajo de campo la DGFE estaba ultimando una guía de indicaciones de gestión de los fondos MRR con una serie de modelos de bases reguladoras, convenios y encargos a medios propios.

2.3.3. Mecanismos de prevención, detección y corrección del fraude

El Reglamento UE 2021/241 dispone que la aplicación del MRR debe efectuarse de acuerdo con el principio de buena gestión financiera, incluyendo la prevención y persecución efectiva del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.

El artículo 3 del RDL 36/2020 establece como principio de buena gestión financiera la prevención eficaz de los conflictos de intereses, el fraude y las irregularidades.

En la ejecución del PRTR, el artículo 6.1 de la Orden 1030/2021 establece que toda entidad decisoria o ejecutora que participe en la ejecución de las medidas del PRTR debe disponer de un Plan de medidas antifraude para garantizar y declarar que, en su ámbito de actuación, los fondos se han utilizado de conformidad con las normas aplicables, en particular las referidas a la prevención, detección y corrección del fraude, corrupción y conflictos de intereses. El apartado cuarto del artículo 6 establece que son actuaciones obligatorias la evaluación del riesgo de fraude, la declaración de ausencia de conflicto de intereses (DACI) y la disponibilidad de un procedimiento para abordar los conflictos de intereses; y el apartado quinto del mismo artículo indica los requerimientos mínimos que el Plan debe cumplir.

En cumplimiento de la anterior normativa la AGC, mediante Acuerdo de Gobierno de 1 de febrero de 2022, aprobó el Plan de medidas antifraude en la ejecución de actuaciones financiadas por los fondos del MRR en la Generalidad de Cataluña. Este Plan fue elaborado por la DGFE con la colaboración de la Secretaría de Gobierno Abierto, la Secretaría de Administración y Función Pública, y la DGCP, con el apoyo de la Oficina Antifraude de Cataluña y la IGGC. El Plan fue aprobado dentro del plazo²⁰ establecido en el artículo 5 de la Orden 1030/2021, está publicado en la sección web del NGEU e incluye un modelo DACI y el documento de adhesión al código de conducta de los altos cargos y personal directivo de la AGC y de las entidades de su sector público.

El Plan, que es aplicable a la AGC, a las entidades de su sector público y a los consorcios y a las fundaciones adscritas a la AGC, sigue la estructura que prevé la Orden 1030/2021 y se puede modificar en caso de nueva normativa o revisión de alguno de los aspectos tratados. La metodología de evaluación de riesgos aplicada se basa en la Guía de medidas antifraude de la Oficina Antifraude de Cataluña.

De acuerdo con la metodología aplicada, el Plan analiza únicamente aquellos procedimientos susceptibles de riesgos transversales aplicables a cualquier unidad o departamento de la AGC. Cada departamento, como entidad ejecutora, debe tomar como punto de partida el mapa de riesgos del Plan y en función de su casuística adaptarlo y extenderlo a las características propias de la entidad y así planificar, para cada riesgo detectado, una lista de medidas de prevención y contingencia que garantice un nivel de riesgo residual tolerable.

Con el fin de proporcionar pautas homogéneas la DGFE informó a los diferentes departamentos de la AGC de que no tenían que elaborar un Plan propio, pero sí ajustarlo a sus necesidades elaborando un mapa de riesgos propio. La DGFE elaboró una propuesta de

20. El plazo máximo para aprobar el Plan de medidas antifraude era el 10 de febrero de 2022, 90 días desde la entrada en vigor de la Orden 1030/2021.

itinerario de implementación del Plan con el detalle de todas las actuaciones a realizar y con una herramienta matriz de mapa de riesgos y un vídeo explicativo.

A la fecha de finalización del trabajo de campo, los departamentos de la AGC estaban trabajando en el proceso de adaptación del mapa de riesgos del Plan a la casuística propia de cada uno de ellos.

El Plan prevé que en el plazo de tres meses se habilite, en los buzones éticos²¹ de la AGC y su sector público, un nuevo canal referente a alertas relacionadas con la gestión de los fondos MRR. También prevé la creación de un grupo transversal de expertos constituido por funcionarios de carrera que actuará con independencia funcional y no sometido a órdenes jerárquicas. Este grupo deberá realizar el seguimiento de las banderas rojas detectadas por los indicadores establecidos en el Plan. Como receptor de las comunicaciones del canal de denuncias deberá gestionar las alertas del buzón ético y evaluar la existencia o no de fraude o sospecha.

En mayo de 2022 la AGC activó el canal para recibir alertas relacionadas con la ejecución del PRTR y creó el grupo de trabajo de expertos mediante la Resolución ECO/1231/2022, de 26 de abril, por la que se constituye el Grupo de Trabajo Transversal del buzón ético de fondos procedentes del MRR. A la fecha de finalización del trabajo de campo, el Grupo se había reunido dos veces.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 6 de la Orden 1030/2021, 11 de los 12 departamentos de la AGC que podían ser considerados entidades ejecutoras elaboraron el cuestionario de autoevaluación del anexo II.B.5, relativo al estándar mínimo en el ámbito de conflicto de intereses, prevención del fraude y la corrupción (véase el apartado 2.3.1). De su revisión se puede concluir que cinco departamentos tenían riesgo bajo, tres riesgo medio y tres riesgo alto: el Departamento de Derechos Sociales, el de Economía y Hacienda y el de Educación. En cuanto a estos tres últimos, a la fecha de finalización del trabajo de campo, estaban estudiando las medidas a implementar para reducir el riesgo.

La sensibilización, difusión y formación en materia de integridad son esenciales para una cultura adecuada que no potencie comportamientos fraudulentos. Entre las actividades de sensibilización y difusión destaca la emisión de una declaración institucional contra el fraude por parte de la AGC incluida en el Acuerdo de Gobierno GOV/19/2022, de 1 de febrero, por el que se aprueba el Plan de medidas antifraude en la ejecución de actuaciones financiadas por los fondos del MRR en la Generalidad de Cataluña.

21. Acuerdo GOV/96/2020, de 21 de julio, por el que se anonimizan los buzones éticos del Código de conducta de los altos cargos y del personal directivo de la AGC y de las entidades de su sector público y del Código de principios y conductas recomendables en la contratación pública, así como el buzón de la Inspección General de Servicios de Personal de la AGC y su sector público, y se aprueban sus normas reguladoras.

El Plan prevé formación en materia de fraude. Las formaciones impartidas por la Escuela de Administración Pública de Cataluña e impulsadas por la DGFE han tratado el ciclo antifraude como principio de gestión del MRR, de forma genérica. Se prevé formación específica en esta materia para el ejercicio 2023.

2.3.4. Sistemas de información

El artículo 46 del RDL 36/2020, de carácter básico, obliga a las entidades del sector público estatal, autonómico y local a enviar información periódica sobre la ejecución contable de los gastos imputados a proyectos del PRTR.

La Orden 1031/2021 establece cuál debe ser el procedimiento y el formato de la información a enviar mediante el diseño de un sistema de información de gestión y seguimiento de los subproyectos gestionados por la Administración general del Estado. Este sistema, desarrollado por la Secretaría General de Fondos Europeos del Estado, recibe el nombre de CoFFEE-MRR y debe permitir realizar el seguimiento de las medidas, los proyectos y subproyectos, del cumplimiento de las metas y objetivos y de la ejecución contable y presupuestaria de los gastos asociados.

Los artículos del 4 al 7 de la Orden 1031/2021 detallan la información que las entidades ejecutoras deben recoger en referencia a sus proyectos, subproyectos o líneas de acción y establece la obligatoriedad de enviar la información de ejecución contable mensualmente identificando la actuación en el marco del objetivo CID al que contribuye. El artículo 8 de la Orden dispone que a partir de la información del CoFFEE-MRR, cada entidad ejecutora debe elaborar semestralmente un informe de gestión.

A la fecha de finalización del trabajo de campo el CoFFEE-MRR no estaba plenamente operativo, por lo tanto, la AGC no disponía del código identificativo único del proyecto, subproyecto o línea de actuación asignado por el sistema de información de gestión y seguimiento, lo que dificultaba el seguimiento contable con la desagregación requerida en la Orden y el seguimiento de las metas y objetivos asignados. Por el mismo motivo no se habían generado los informes de gestión previstos normativamente.

El artículo 4.3 de la Orden 1031/2021 establece que las entidades ejecutoras deben disponer de los sistemas de control interno que garanticen la validez y fiabilidad de los datos facilitados y su trazabilidad. Teniendo en cuenta que el CoFFEE-MRR no está plenamente operativo, la AGC está trabajando en un *software* específico, denominado GENEXT, que debe servir de herramienta para realizar el seguimiento de los fondos MRR y ser un repositorio de información donde conste toda la documentación de los expedientes totalmente integrado con el Tramitador de Ayudas y Subvenciones y el Gestor electrónico de Expedientes de Contratación. A la fecha de finalización del trabajo de campo, el programa estaba en fase de prueba piloto.

A la espera de la entrada en funcionamiento del GENEXT y con el objetivo de cubrir las necesidades de información indicadas en el artículo 4 de la Orden 1031/2021, la DGFE lleva a

cabo, provisionalmente y de forma centralizada, el control interno de los subproyectos mediante un hoja de cálculo que recoge, entre otra, la siguiente información: componente, reforma o inversión, entidad decisoria, entidad ejecutora, órgano gestor, nombre del subproyecto, tipo de meta y objetivo, aplicación presupuestaria, fecha de inicio y finalización y presupuesto asignado y ejecutado.

La Sindicatura ha revisado si la información incluida en la hoja de cálculo referente a los tres subproyectos seleccionados (véase cuadro 1) cumple con los requerimientos establecidos en los artículos del 4 al 8 de la Orden 1031/2021; las observaciones son las siguientes:

- La hoja de cálculo recoge la información que establece la Orden 1031/2021, excepto la relativa al código identificativo único, ya que CoFFEE-MRR no está plenamente operativo.
- Se han detectado algunas diferencias significativas entre los importes ejecutados que constan en la hoja de cálculo y las obligaciones reconocidas contabilizadas en el presupuesto de gasto, ya que la información incluida en la hoja de cálculo no se actualiza automáticamente.

2.3.5. Gestión y control presupuestario

Los artículos del 37 al 45 del RDL 36/2020 recogen las especialidades en materia de gestión y control presupuestario para la ejecución de los fondos vinculados al PRTR. Tienen carácter básico el artículo 37.4 sobre afectación de los gastos, el 39 sobre tramitación anticipada de expedientes de gasto y el 44 sobre ejecución de los gastos a distribuir territorialmente a favor de las comunidades autónomas.

La AGC ha complementado y desarrollado la regulación estatal del RDL 36/2020, relativa a la gestión presupuestaria, en los artículos del 4 al 10 del DL 5/2021.

El artículo 4 del DL 5/2021 dispone que los créditos presupuestarios financiados con fondos MRR deben estar identificados con un código de fondo de financiación específico y que los gastos imputados a los diferentes proyectos deben estar identificados con el código de referencia único del proyecto que haya asignado la autoridad de gestión nacional del programa y, si procede, con el código de convocatoria de la Base de datos nacional de subvenciones y ayudas públicas o el número de identificación del contrato en la Plataforma de contratación del sector público. Por último, el artículo 10 obliga a informar periódicamente sobre el seguimiento de la ejecución de los gastos y el grado de avance de los proyectos.

Para el seguimiento de los gastos asociados al PRTR, en cumplimiento con lo que establecen los artículos 37.4 del RDL 36/2020 y 4 del DL 5/2021, la AGC ha utilizado el módulo de financiación afectada del sistema de información contable y ha habilitado el módulo de proyectos de gasto para ampliar la identificación de los gastos por proyecto o subproyecto de forma que cada proyecto de gasto está integrado por un elemento o más llamados “elementos pep”.

La identificación y seguimiento de los fondos recibidos se hace mediante el código de fondos de financiación específica FMRR, que identifica la fuente de financiación. Los gastos se identifican mediante un código alfanumérico que relaciona cada uno de ellos con la fuente de financiación y con el correspondiente componente e inversión, por ejemplo, FMRR Cxx lxx. Para poder realizar el seguimiento de las actuaciones, cada proyecto de gasto tiene asociado un elemento pep o más de uno.

Desde la IGGC se ha requerido a los departamentos de la AGC que, cuando registren los gastos de los proyectos con financiación MRR, incluyan el código de financiación afectado con identificación del componente e inversión, y el código de elemento pep, para que estos elementos conjuntamente permitan identificar todos los gastos a cargo del PRTR.

Para agilizar y flexibilizar la gestión presupuestaria de los fondos MRR se han establecido las siguientes especificidades, reguladas en los artículos del 5 al 9 del DL 5/2021:

- Los créditos presupuestarios identificados con el código de financiación correspondiente al MRR solo pueden ejecutarse con la finalidad de financiar actuaciones elegibles por el PRTR y estos créditos vinculan en cuanto a sección presupuestaria, capítulo y código de financiación.
- La autorización para realizar transferencias de crédito entre diferentes secciones presupuestarias corresponde al Gobierno a propuesta del consejero o consejera en materia de finanzas. Cuando las transferencias están dentro de la misma sección presupuestaria la autorización corresponde al consejero o consejera del departamento competente en materia de finanzas.
- Se pueden adquirir compromisos de gasto de carácter plurianual para este tipo de fondo. El plazo no puede ir más allá del año 2026.
- Los remanentes de crédito de los fondos MRR se pueden incorporar en el siguiente ejercicio, hasta 2026, sin que se les aplique ninguna compensación.

El DL 5/2021 no regula la flexibilización del calendario de cierre del ejercicio, pero la Orden ECO/199/2021, de 25 de octubre, sobre operaciones contables de cierre del ejercicio presupuestario de 2021, exceptúa los expedientes de gasto financiados con fondos MRR de la obligación de no adquirir nuevos compromisos de gasto a partir del 1 de diciembre de 2021.

Las cuestiones relativas al control presupuestario están reguladas en el artículo 27 del DL 5/2021, que concreta algunas de las actuaciones a realizar por parte de la IGGC en la ejecución de subvenciones, contratos y convenios. Esta regulación ha sido complementada con la Instrucción 1/2022 de la IGGC, de aspectos a controlar en las actuaciones del PRTR financiadas por los fondos MRR, aprobada el 1 de febrero de 2022. El apartado 11 de esta Instrucción regula los aspectos a verificar con relación a la gestión presupuestaria.

La Sindicatura ha revisado el cumplimiento de los aspectos tratados anteriormente en el RD 36/2020 y en el DL 5/2021 sobre la muestra de los tres subproyectos seleccionados (véase el cuadro 1) con las siguientes observaciones:

- Los documentos contables de reconocimiento de la autorización, disposición y obligación del gasto ejecutado de la muestra analizada identificaban el código de financiación de gasto financiado con fondos MRR y el elemento pep, pero no el código identificativo único puesto que la Administración general del Estado no lo había facilitado.
- A la fecha de finalización del trabajo de campo, las subvenciones convocadas de la muestra de actuaciones revisadas estaban incluidas correctamente tanto en la Base de datos nacional de subvenciones y ayudas públicas como en el Registro de Ayudas y Subvenciones de Cataluña e identificadas como financiadas con fondos MRR.
- De la muestra seleccionada el procedimiento de contratación estaba en fase inicial y, a la fecha de finalización del trabajo de campo, no había sido licitado, por lo tanto, no se ha podido verificar que conste la identificación como financiada por MRR en la PSCP; no obstante, la Sindicatura ha comprobado que la plataforma de contratación tiene incorporados filtros que permiten identificar los contratos financiados con fondos MRR.

3. CONCLUSIONES

El elemento central del instrumento europeo de recuperación Next Generation EU fue el Mecanismo de recuperación y resiliencia, que estaba dotado con el 90% de los fondos NGEU, 672.500,00 M€, e incluía 360.000,00 M€ en préstamos reembolsables y hasta 312.500,00 M€ en concepto de ayudas no reintegrables.

España tenía previsto recibir un importe máximo aproximado de 140.000,00 M€, un 20,8% de los fondos MRR, en el período 2021-2026, de los cuales 69.528,05 M€ eran en concepto de ayudas no reintegrables del MRR y el resto préstamos reembolsables.

Para tener acceso a la financiación MRR cada estado tenía que elaborar un plan nacional de recuperación y resiliencia que debía incluir las reformas y proyectos de inversión necesarios para conseguir los objetivos. El PRTR presentado por el Gobierno del Estado fue aprobado por el Consejo Europeo el 13 de julio de 2021.

El PRTR se estructura en cuatro ejes transversales: la transición ecológica, la transformación digital, la cohesión territorial y social y la igualdad de género. El Plan se desglosa en 10 políticas palanca, 30 componentes y 212 medidas. En relación con estos componentes y medidas, España acordó con la Unión Europea el cumplimiento de 220 metas y 196 objetivos.

Los presupuestos generales del Estado para 2021 incorporaron 24.198,28 M€ correspondientes a los fondos MRR de los que 11.246,81 M€ eran transferencias destinadas a las comunidades autónomas como entidades ejecutoras de subproyectos del PRTR.

Los fondos asignados a la AGC para la realización de las actuaciones previstas en el PRTR para alcanzar las metas y objetivos a 31 de diciembre de 2021 fueron de 1.491,90 M€, un 13,3% del total.

Conclusiones referentes al marco de gobernanza

1. La AGC ha desarrollado un marco normativo propio para la gestión de los fondos MRR mediante la aprobación del DL 5/2021. La regulación autonómica en materia de PRTR ha sido complementada con regulación específica adicional, como el artículo 17 y la disposición final primera de la Ley 1/2021, de 29 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad para 2022, y diferentes acuerdos de gobierno e instrucciones de la IGGC y de la DGCP (véase el apartado 2.1.1).
2. La AGC ha regulado normativamente la creación de órganos colegiados de gobernanza, coordinación y seguimiento para la implementación y ejecución de los fondos.

La AGC ha establecido una estructura de gobernanza interdepartamental con la creación de una Comisión Interdepartamental con funciones de planificación, priorización y seguimiento de los proyectos y una Comisión Técnica para dar apoyo y asistencia a la Comisión Interdepartamental e impulsar, orientar y realizar el seguimiento de la estrategia de recuperación económica. Esta estructura ha sido complementada con las actuaciones de diferentes unidades ya existentes del DEH que desarrollan funciones relacionadas con la gestión de los fondos europeos, y ha incorporado actuaciones de gestión del PRTR en otras unidades del departamento sin necesidad de crear otras nuevas.

La Comisión Técnica se ha reunido durante el ejercicio 2021 y hasta mayo de 2022, de acuerdo con la periodicidad establecida en el acuerdo de Gobierno de creación. La DGFE ha informado a la Sindicatura de que la Comisión Interdepartamental se había reunido dos veces durante el ejercicio 2021, pero no disponía de las actas de las reuniones realizadas.

La AGC no ha aprobado ninguna instrucción interna que regule los flujos de información entre las entidades ejecutoras y los órganos de gobernanza (véase el apartado 2.1.2).²²

3. La DGFE informó de la previsión de participación, como entidades gestoras del PRTR, de 13 entidades del sector público de la AGC. Cinco de los doce departamentos de la AGC actuaban como entidades ejecutoras y gestoras.

22. Este párrafo ha sido modificado a raíz de la alegación primera presentada.

A la fecha de finalización del trabajo de campo la Sindicatura no tenía constancia del instrumento jurídico que especificara la relación entre los departamentos, como entidades ejecutoras, y las entidades instrumentales, como entidades gestoras. El instrumento jurídico debe incluir las actuaciones y los recursos económicos asignados y las obligaciones de cumplimiento de la entidad de acuerdo con los apartados 4.3 y 4.4 de la Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la Secretaría General de Fondos Europeos (véase el apartado 2.1.2).

4. El DL 5/2021 prevé de modo genérico la elaboración de instrumentos de planificación estratégica, pero no establece orientaciones ni recomendaciones para su elaboración.

En febrero de 2021, el Gobierno presentó el documento Next Generation Catalonia, que contiene la propuesta de varios proyectos catalanes seleccionados para la reactivación económica y social de Cataluña y que encajan con las políticas palanca del PRTR, pero no ha elaborado un instrumento de planificación estratégica global para gestionar los subproyectos del PRTR que permitan el seguimiento y la consecución de las metas y objetivos, la gestión de riesgos y la toma de decisiones (véase el apartado 2.1.3).

5. La AGC elaboró un documento interno de trabajo denominado Plan de comunicación de los fondos Next Generation. El Plan delimita, entre otros aspectos, una estrategia de contenidos a difundir e indica cuáles deben ser relevantes, como por ejemplo los datos sobre fondos recibidos, número de actuaciones gestionadas e impactos generados, aunque no especifica la obligatoriedad, ni detalla la información a presentar ni su periodicidad (véase el apartado 2.1.4).
6. La AGC habilitó un espacio web para publicar la información más relevante sobre el PRTR mediante la creación, el 14 de marzo de 2022, de una sección específica en el portal web dedicado a fondos europeos. La información publicada en esta sección web es fácilmente accesible. La AGC utiliza también otras vías de difusión adicional, como por ejemplo redes sociales o comunicaciones dirigidas a grupos concretos de profesionales (véase el apartado 2.1.4).
7. La AGC proporciona información periódica sobre los fondos MRR asignados y su ejecución, pero no toda la información referente al NGEU está publicada en la sección específica de la web. Esta información no está individualizada por ejercicios ni desglosada por componentes e inversión. La información publicada en la página web del DEH sí está individualizada por ejercicio, por departamento, por componentes e inversión y por aplicación presupuestaria (véase el apartado 2.1.4).
8. La información publicada por la AGC relativa a fondos asignados y ejecutados se presenta habitualmente en un formato no editable (PDF y Power BI). Estos formatos limitan el tratamiento de la información y su análisis con parámetros diferentes de los predefinidos en Power BI, ya que no pueden ser descargados ni reutilizados. No obstante, esta herramienta permite al usuario visualizar los datos de forma cómoda, rápida, intuitiva e interactiva (véase el apartado 2.1.4).

9. La AGC ha puesto en marcha diversas iniciativas para fomentar la concurrencia y facilitar el acceso a los fondos por parte de los interesados, entre las que destacan un visor de datos interactivo con múltiples filtros, suscripción a boletines informativos, publicaciones en diferentes redes sociales, campañas informativas en todo el territorio, participación de entidades especializadas en el apoyo y financiación del sector empresarial y formalización de convenios con entes locales para dar información y apoyo a la tramitación de subvenciones para la rehabilitación residencial y la vivienda social (véase el apartado 2.1.5).

Conclusiones referentes a los recursos humanos

10. La AGC ha regulado normativamente varias especificidades en materia de planificación y gestión del personal vinculado al PRTR, pero no en materia de formación.

De acuerdo con la normativa vigente la AGC debe cubrir las necesidades del personal vinculado a la gestión de los fondos MRR preferentemente con los efectivos disponibles y mediante la atribución temporal de funciones. Si acredita la imposibilidad de asumir los objetivos del programa mediante la estructura orgánica y funcional de la AGC y su sector público se pueden crear programas temporales de una duración máxima de cuatro años. El personal contratado debe ser personal funcionario interino o personal laboral temporal.

Los programas de gestión de fondos europeos que acrediten esa necesidad podrán nombrar un director de programa.

El personal que gestiona este tipo de fondos puede percibir excepcionalmente retribuciones variables vinculadas al grado de cumplimiento de los objetivos o resultados (véase el apartado 2.2.1).

11. La Sindicatura no tiene evidencia de que la AGC disponga de un instrumento de planificación estratégica para gestionar los recursos humanos vinculados al PRTR ni ha creado un órgano transversal que facilite el diagnóstico y la planificación de estos recursos humanos. Las unidades de cada departamento que tienen atribuidas las competencias en este ámbito son las que realizan una valoración de las cargas de trabajo cuando se considera necesario disponer de recursos adicionales para ejecutar alguno de los subproyectos asignados (véase el apartado 2.2.2).
12. De acuerdo con la información aportada por la DGFE el mecanismo empleado con mayor asiduidad para la cobertura de necesidades derivadas del PRTR fue la contratación de personal temporal, utilizada en los programas temporales, seguida de la redistribución de efectivos y otros como las comisiones de servicios.

El 31 de mayo de 2022, el grado de cobertura de las necesidades de recursos humanos para la gestión del PRTR era de un 73,9%. El 53,4% del personal dedicado a la gestión del PRTR eran nuevas incorporaciones.

A la fecha de finalización del trabajo de campo el personal que participaba en la ejecución de los fondos no había percibido gratificaciones extraordinarias o retribuciones variables vinculadas al grado de cumplimiento de los objetivos ni la AGC había dotado créditos presupuestarios por este concepto. La AGC no había hecho un análisis global de las necesidades formativas del personal encargado de los fondos MRR, a la práctica, las formaciones se llevaban a cabo en función de las necesidades que iban surgiendo (véase el apartado 2.2.2).

Conclusiones referentes al modelo de gestión

13. La AGC elaboró los cuestionarios de autoevaluación previstos en el anexo II de la Orden 1030/2021 para garantizar el cumplimiento de los principios de gestión establecidos en el artículo 2 de la misma Orden. El proceso de autoevaluación de la AGC se basó en lo establecido en la Orden 1030/2021 y fue coordinado por la DGFE, que indicó criterios homogéneos para la cumplimentación de los cuestionarios y creó un grupo virtual para la resolución de dudas.

Los cuestionarios fueron elaborados por 11 de los 12 departamentos que estaban obligados a hacerlo, un 91,7%, una vez la Sindicatura hizo la petición de información. Los cuestionarios no estaban firmados, no indicaban la unidad que los había elaborado, ni la fecha de elaboración, excepto dos, en los que constaba que se habían elaborado en abril y mayo de 2022.

En el análisis de los resultados de los seis cuestionarios de autoevaluación se ha observado que el riesgo global fue medio, si bien dos departamentos presentaban un riesgo alto. Solo tres de los ocho departamentos que presentaban riesgo medio o alto argumentaban estar en fase de estudio para implementar medidas para reducir el riesgo.

Del resultado de la valoración individual de los cuestionarios II.B.3, Test de metas y objetivos, y II.B.5, Test conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción; dos y tres departamentos, respectivamente, tenían como resultado un riesgo alto y no habían aplicado medidas para reducirlo (véanse los apartados 2.3.1 y 2.3.3).

14. La AGC ha adoptado medidas normativas en el DL 5/2021 para agilizar y simplificar la tramitación de las subvenciones, de los contratos y de otros instrumentos de gestión como por ejemplo la publicación simultánea de bases reguladoras y resolución de aprobación de la convocatoria de subvenciones, simplificación de varios trámites en el procedimiento de justificación de la subvención, reducción de plazos o aplicación de la tramitación urgente en la tramitación de contratos y aplicación de los principios de preferencia, simplificación y agilización en la tramitación y formalización de los convenios (véase el apartado 2.3.2).
15. La Sindicatura quiere hacer mención de que mientras el artículo 50 del RDL 36/2020 dispone que cuando se liciten los contratos y acuerdos marco financiados con fondos MRR los órganos de contratación deben examinar si la situación de urgencia impide la tramitación ordinaria, y por lo tanto procede aplicar la tramitación urgente prevista en el

artículo 119 de la LCSP, el artículo 17.2 del DL 5/2021 establece, de forma general, la tramitación urgente prevista en dicho artículo 119 para todos los contratos y acuerdos marco financiados con fondos MRR sin examinar si la situación de urgencia impide la tramitación ordinaria (véase el apartado 2.3.2).

16. La AGC ha complementado la regulación establecida en el DL 5/2021, relativa a las subvenciones, contrataciones y convenios, con la Resolución del interventor general de 1 de febrero de 2022 que aprueba la Instrucción 1/2022 sobre los aspectos a controlar en las actuaciones del PRTR financiadas por los fondos MRR, en el ámbito de las subvenciones y ayudas, la contratación y los convenios de colaboración, y su gestión presupuestaria y contable; y la Instrucción 2/2021, de 23 de noviembre de 2021, por la que la DGCP aprueba los modelos de pliegos de cláusulas y otra documentación de los expedientes de contratación de la AGC y su sector público financiados con fondos procedentes del MRR y los fondos REACT-EU.

A la fecha de finalización del trabajo de campo, la DGFE estaba ultimando una guía de indicaciones de gestión de los fondos MRR con una serie de modelos de bases reguladoras, convenios y encargos a medios propios (véase el apartado 2.3.2).

17. La AGC ha reforzado los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude mediante la aprobación, dentro del plazo establecido, del Plan de medidas anti-fraude de la AGC. El Plan sigue la estructura y los requerimientos mínimos fijados en la Orden 1030/2021, dispone de una DACI y de un procedimiento para abordar los conflictos de intereses.

El Plan incluye un mapa de riesgos genéricos y transversales aplicables a cualquier unidad o departamento de la AGC. Cada departamento, como entidad ejecutora, debe tomar como punto de partida el mapa de riesgos del Plan y adaptarlo a sus propias características

18. La DGFE, con la finalidad de proporcionar pautas homogéneas, elaboró una propuesta de itinerario de implementación del Plan y facilitó una herramienta matriz de mapa de riesgos y un vídeo explicativo. A la fecha de finalización del trabajo de campo los departamentos de la AGC estaban trabajando en el proceso de adaptación del mapa de riesgos del Plan a sus particularidades (véase el apartado 2.3.3).
19. De acuerdo con las previsiones establecidas en el Acuerdo de Gobierno de aprobación del Plan, en mayo de 2022 la AGC activó el canal de alertas relacionadas con la ejecución del PRTR y creó el grupo transversal de expertos mediante la Resolución ECO/1231/2022, de 26 de abril, por la que se constituye el Grupo de trabajo transversal del buzón ético de fondos procedentes del MRR (véase el apartado 2.3.3).
20. El Plan prevé formación en materia de fraude. Las formaciones impartidas por la Escuela de Administración Pública de Cataluña e impulsadas por la DGFE han tratado el ciclo antifraude como principio de gestión del MRR, de forma genérica. Se prevé formación específica en esta materia para el ejercicio 2023 (véase el apartado 2.3.3).

21. El artículo 4.3 de la Orden 1031/2021 establece que las entidades ejecutoras deben disponer de los sistemas de control interno que garanticen la validez y fiabilidad de los datos facilitados y su trazabilidad. Teniendo en cuenta que la herramienta estatal CoFFEE-MRR no está plenamente operativa, la AGC está trabajando en un *software* específico, denominado GENEXT, que debe servir de herramienta para realizar el seguimiento de los fondos MRR y medir el progreso de las metas y objetivos alcanzados. A la fecha de finalización del trabajo de campo, el programa se encontraba en fase de prueba piloto.

A la espera de la entrada en funcionamiento del GENEXT y con el objetivo de cubrir las necesidades de información indicadas en el artículo 4 de la Orden 1031/2021, la DGFE llevaba a cabo, provisionalmente y de forma centralizada, el control interno de los subproyectos mediante una hoja de cálculo.

En la revisión de la información incluida en la hoja de cálculo referente a los tres subproyectos de la muestra seleccionada se ha observado que recoge la información que establece la Orden 1031/2021, excepto la relativa al código identificativo único, lo que dificulta el seguimiento contable por desagregación que requiere dicha Orden. Se han detectado algunas diferencias significativas entre los importes ejecutados incluidos en la hoja de cálculo y las obligaciones reconocidas contabilizadas en el presupuesto de gasto, ya que la información incluida en la hoja de cálculo no se actualiza automáticamente. La provisionalidad de esta hoja de cálculo hace difícil medir y realizar un seguimiento preciso del progreso de las metas y objetivos a alcanzar (véase el apartado 2.3.4).

22. La AGC ha utilizado el módulo de financiación afectada del sistema de información contable y ha habilitado el módulo de proyectos de gasto para poder identificar los gastos asociados al PRTR en cuanto a subproyecto de forma que cada proyecto de gasto está integrado por un elemento o más llamados elementos pep (véase el apartado 2.3.5).
23. La AGC ha regulado varias medidas para agilizar y flexibilizar la gestión presupuestaria referente a las modificaciones de crédito y los compromisos de gasto de carácter pluri-anual. También ha regulado el control de la gestión presupuestaria en el apartado 11 de la Instrucción 1/2022 de la IGGC sobre aspectos a controlar en las actuaciones del PRTR financiadas por los fondos MRR.

En la revisión de los documentos contables de gasto derivados de la muestra de subproyectos del cuadro 1 se ha comprobado la correcta identificación del código de financiación afectada en lo que se refiere al subproyecto, pero no del código de referencia único del proyecto asignado por la autoridad de gestión nacional, ya que el CoFFEE-MRR no funcionaba correctamente.

También se ha comprobado que las subvenciones convocadas de la muestra de actuaciones revisadas estaban incluidas correctamente tanto en la Base de datos nacional de subvenciones y ayudas públicas como en el Registro de Ayudas y Subvenciones de Cataluña e identificadas como financiadas con fondos MRR (véase el apartado 2.3.5).

4. RECOMENDACIONES

A continuación, se incluyen las recomendaciones sobre algunos aspectos que se han puesto de manifiesto durante el trabajo de fiscalización realizado en relación con las medidas adoptadas por la AGC para implementar el PRTR.

1. Aprobar instrucciones o mecanismos que establezcan los flujos de información entre las entidades ejecutoras, principalmente las unidades coordinadoras, y los órganos de Gobernanza puede ayudar a agilizar la toma de decisiones.²³
2. Para obtener una visión de conjunto más detallada de las asignaciones y la ejecución de los fondos MRR sería recomendable que la AGC publicara todos los datos relacionados, publicados en otras secciones diferentes de la web del DEH, en la sección web específica creada a tal efecto.
3. Por la importancia del principio de transparencia y para una adecuada rendición de cuentas sobre la gestión y ejecución efectuada de los fondos MRR sería recomendable establecer un procedimiento de información periódica al Parlamento mediante comparecencias en el Pleno o en comisiones.
4. Para facilitar la consulta y el tratamiento de la información publicada, esta debe ser presentada, preferentemente, en formato de datos abiertos y reutilizables.
5. Sería recomendable que la información presentada sobre contratación fuera presentada con un detalle similar a la presentada para las subvenciones en el visor de datos interactivo de la sección web del NGEU.
6. Los órganos de gobernanza de la AGC de los fondos del NGEU deberían encargarse de coordinar y planificar las necesidades de personal de los diferentes departamentos de la AGC para establecer prioridades y conseguir una ejecución global de los fondos más eficaz.²⁴
7. Se recomienda a los departamentos con alto riesgo en los resultados de los test de autoevaluación previstos en la Orden 1030/2021 que, una vez identificadas las debilidades, adopten lo antes posible las medidas necesarias para minimizar el riesgo.
8. A pesar de valorar muy positivamente el establecimiento de criterios predeterminados para la valoración en los cuestionarios de autoevaluación de la Orden 1030/2021 por parte de los diferentes departamentos, sería bueno que existiera una supervisión global final del resultado de las valoraciones en caso de divergencias significativas entre departamentos.

23. Este párrafo ha sido modificado a raíz de la alegación primera presentada.

24. Este párrafo ha sido modificado a raíz de la alegación sexta presentada.

5. ANEXO: POLÍTICAS PALANCA Y COMPONENTES ESTABLECIDOS EN EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

Cuadro 7. Políticas palanca y componentes establecidos en el PRTR

I. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura
C1. Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada a entornos urbanos y metropolitanos
C2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana
C3. Transformación ambiental y digital del sistema agroalimentario y pesquero
II. Infraestructuras y ecosistemas resilientes
C4. Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad
C5. Preservación del litoral y recursos hídricos
C6. Movilidad sostenible, segura y conectada
III. Transición energética justa e inclusiva
C7. Despliegue e integración de energías renovables
C8. Infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento
C9. Hoja de ruta del hidrógeno renovable y su integración sectorial
C10. Estrategia de transición justa
IV. Una Administración para el siglo XXI
C11. Modernización de las administraciones públicas
V. Modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso al emprendimiento
C12. Política industrial España 2030
C13. Impulso a la pyme
C14. Plan de modernización y competitividad del sector turístico
C15. Conectividad digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue del 5G
VI. Pacto para la ciencia y la innovación. Refuerzo de capacidades del Sistema Nacional de Salud
C16. Estrategia nacional de inteligencia artificial
C17. Reforma institucional y fortalecimiento de las capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación
C18. Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud
VII. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades
C19. Plan nacional de competencias digitales (<i>digital skills</i>)
C20. Plan estratégico de impulso a la formación profesional
C21. Modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años
VIII. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo
C22. Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión
C23. Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo
IX. Impulso de la industria de la cultura y el deporte
C24. Revalorización de la industria cultural
C25. España Hub audiovisual de Europa (Spain AVS Hub)
C26. Plan de fomento del sector del deporte
X. Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible
C27. Medidas y actuaciones de prevención y lucha contra el fraude fiscal
C28. Adaptación del sistema impositivo a la realidad del siglo XXI
C29. Mejora de la eficacia del gasto público
C30. Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo

Fuente: Elaboración propia.

6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De acuerdo con la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado al Departamento de Economía y Hacienda el 1 de marzo de 2023 para cumplir el trámite de alegaciones.

El ente fiscalizado solicitó una prórroga para presentar las alegaciones y el plazo se amplió hasta el 22 de marzo de 2023.

6.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

El escrito de alegaciones presentado por el Departamento de Economía y Hacienda a la Sindicatura de Cuentas, con registro de entrada número E/000590, de 21 de marzo de 2023, se reproduce a continuación. Los documentos a los que hacen referencia las alegaciones quedan depositados en los archivos de la Sindicatura:²⁵



[...]
Supervisora. Departamento G
Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Via Laietana, 60
08003 Barcelona

Señora:

Le remitimos, adjunto, el escrito de alegaciones, *en formato word*, al Proyecto de Informe de fiscalización núm. 39/2022-G, correspondiente a las Medidas adoptadas para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, ejercicio 2021 (Código 39/2022-G), junto con 3 actas firmadas de la Comisión Interdepartamental como documentación complementaria, en respuesta a su envío por EACAT de fecha 2 de marzo de 2023.

Atentamente,

Secretario de Asuntos Económicos y Fondos Europeos

25. El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura traducido al castellano.

ALEGACIONES AL PROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN 39/2022-G DE LA SINDICATURA DE CUENTAS RELATIVO A LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE RECUPERACIÓN TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA EJERCICIO 2021

En fecha 2 de marzo de 2023, se ha recibido el proyecto de informe de fiscalización 39/2022-G elaborado por la Sindicatura de Cuentas relativo a las medidas adoptadas para la implementación del Plan de recuperación, transformación y resiliencia para el ejercicio 2021, y dentro del plazo conferido y a los efectos oportunos, a continuación se detallan las alegaciones que desde la Administración de la Generalidad de Cataluña, mediante la secretaría de Asuntos Económicos y Fondos Europeos, se realizan al proyecto de informe de fiscalización.

Primera.- Alegación a la Conclusión núm. 2 y Recomendación núm. 1

Aprobar reglamentos que regulen el funcionamiento de la Comisión Técnica y de la Comisión Interdepartamental, e instrucciones o mecanismos que establezcan los flujos de información entre las entidades ejecutoras, principalmente las unidades coordinadoras, y los órganos de Gobernanza puede ayudar a agilizar la toma de decisiones.

Alegación: En lo referente al reglamento interno que regula el funcionamiento de la Comisión Técnica y de la Comisión Interdepartamental, de acuerdo con el punto 6 del Acuerdo GOV/105/2021, de 13 de julio, por el que se crean los órganos de coordinación de los fondos Next Generation EU en la Administración de la Generalidad de Cataluña, se establece que en todo lo que no prevé este Acuerdo para el funcionamiento de las Comisiones, es aplicable supletoriamente la normativa general reguladora de los órganos colegiados de la Administración de la Generalidad de Cataluña, con lo que se entiende que existe una regulación de funcionamiento de las citadas comisiones.

Durante el año 2021 la Comisión Técnica, de la que la Dirección General de Coordinación Interdepartamental del Departamento de la Presidencia ejerce la secretaría, se reunió tres veces: el 27 de julio, el 28 de septiembre y el 1 de diciembre. En este sentido, se aportan las tres actas firmadas a la Sindicatura de Cuentas, mediante el Departamento de Economía y Hacienda, y como anexo a este documento.

En cuanto a las instrucciones internas y flujos de información, los circuitos de relación están fijados por las competencias propias de cada unidad: la Dirección General de Presupuestos, en cuanto a la gestión presupuestaria; la Intervención General, en lo referente al seguimiento y control económico; y la Dirección General de Fondos Europeos y Ayudas de Estado, en cuanto a la coordinación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Hay que tener presente que, atendiendo a la gobernanza fijada por el Estado, las unidades ejecutoras deben relacionarse con los ministerios de su competencia, directamente.

Segunda. Alegación a la Conclusión núm. 7 y Recomendación núm. 2

Para obtener una visión de conjunto más detallada de las asignaciones y la ejecución de los fondos MRR sería recomendable que la AGC publicara todos los datos relacio-

nados, publicados en otras secciones diferentes de la web del DEH, en la sección web específica creada a tal efecto.

Alegación: En cuanto a la información periódica sobre los fondos MRR asignados y su ejecución, se ha enlazado la publicación del Anexo 3 sobre el estado de ejecución de los fondos MRR del Informe Mensual de Ejecución (IME) de la Dirección General de Presupuestos del Departamento de Economía y Hacienda en la web de los fondos NGEU, a fin de obtener una visión de conjunto más detallada de las asignaciones y la ejecución de los fondos MRR.

Este es el citado acceso directo y se planifica mejorar en todo este aspecto:

https://economia.gencat.cat/web/.content/70_presssupostos/IME/IME-2022/fitxers/IME202212.pdf#page=139

Tercera. Alegación a la Recomendación 3

Por la importancia del principio de transparencia y para una adecuada rendición de cuentas sobre la gestión y ejecución efectuada de los fondos MRR sería recomendable establecer un procedimiento de información periódica al Parlamento mediante comparencias en el Pleno o en comisiones.

Alegación: En la presente legislatura, el Gobierno ha dado respuesta por escrito a más de 100 preguntas de los distintos grupos parlamentarios vinculadas al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, a las que hay que sumar otras iniciativas referentes al control de la acción de gobierno. La Dirección General de Fondos Europeos y Ayudas de Estado se compromete a estudiar la adopción de medidas adicionales de información periódica al Parlamento.

Cuarta. Alegación a la Conclusión núm. 8 y Recomendación 4

Para facilitar la consulta y el tratamiento de la información publicada, esta debe ser presentada, preferentemente, en formato de datos abiertos y reutilizables.

Alegación: La información sobre las convocatorias de subvenciones financiadas por el Next Generation EU está publicada en formato descargable y reutilizable en el portal de Datos Abiertos de la Generalidad de Cataluña desde el 21 de julio de 2022:

<https://analisi.transparenciacatalunya.cat/Economia/Convocat-ries-de-subvencions-finan-ades-pel-Next-G/7fz3-72e4>

Los datos se pueden descargar en varios formatos (csv, rdf, rss, xml) o se pueden crear conexiones directas vía API o vía OData.

Igualmente, para facilitar la consulta, se ha añadido un acceso directo desde la web de fondos europeos a los datos publicados en el portal de Datos Abiertos:

<https://fonseuropeus.gencat.cat/ca/next-generation-catalunya/convocatories-licitacions/convocatories/>

<https://fonseuropeus.gencat.cat/ca/next-generation-catalunya/convocatories-licitacions/convocatories/empreses/>

<https://fonseuropeus.gencat.cat/ca/next-generation-catalunya/convocatories-licitacions/convocatories/ens-locales/>

Quinta. Alegación a la Conclusión núm. 15

La Sindicatura quiere hacer mención de que mientras el artículo 50 del RDL 36/2020 dispone que cuando se liciten los contratos y acuerdos marco financiados con fondos MRR los órganos de contratación deben examinar si la situación de urgencia impide la tramitación ordinaria, y por lo tanto procede aplicar la tramitación urgente prevista en el artículo 119 de la LCSP, el artículo 17.2 del DL 5/2021 establece, de forma general, la tramitación urgente prevista en dicho artículo 119 para todos los contratos y acuerdos marco financiados con fondos MRR sin examinar si la situación de urgencia impide la tramitación ordinaria (véase el apartado 2.3.2).

Alegación: En cuanto a la previsión del artículo 17.2 del Decreto ley 5/2021, sobre la tramitación urgente de estos expedientes, la Ley 3/2023, de 16 de marzo, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público para 2023 prevé la derogación de este apartado 2 del artículo 17 de Decreto ley 5/2021.

Sexta. Alegación a la Recomendación núm. 6

El órgano competente en materia de función pública de la AGC debería encargarse de coordinar y planificar las necesidades de personal de los diferentes departamentos de la AGC para establecer prioridades y conseguir una ejecución global de los fondos más eficaz.

Alegación: De acuerdo con la disposición adicional sexta del Decreto Ley 5/2021, de 2 de febrero, por el que se aprueban medidas para la implementación y gestión de fondos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y del fondo REACT-EU para la Administración de la Generalidad y su sector público, mediante acuerdo del Gobierno se crearán los órganos colegiados de gobernanza, coordinación y seguimiento para la adecuada implementación y ejecución de los fondos, así como los instrumentos de planificación estratégica que sean necesarios.

En cumplimiento de esta previsión legal, mediante el Acuerdo del Gobierno GOV/105/2021, de 13 de julio, se crean los órganos de coordinación de los fondos Next Generation EU en la Administración de la Generalidad de Cataluña. Corresponde a la Comisión Interdepartamental del Gobierno para la Recuperación Económica y la Gobernanza de los Fondos Next Generation EU, la planificación, priorización y seguimiento de los proyectos a realizar con dichos Fondos. Esta Comisión cuenta con el apoyo de la Comisión Técnica para la Recuperación Económica y la Gobernanza de los Fondos Next Generation EU.

En consecuencia, es en el marco de estos órganos de gobernanza, coordinación y seguimiento que se debe llevar a cabo la función de coordinación y planificación de las necesidades de personal, por lo que se entiende que no se puede atribuir esta función a un órgano diferente de los expresados anteriormente.

Según el Decreto ley referenciado, las funciones expresamente atribuidas al órgano competente en materia de función pública son las de emisión de informe preceptivo y vinculante sobre las propuestas de aprobación de programas de los departamentos y entidades públicas.

Esta función es cumplida por la Dirección General de Función Pública con la colaboración de la Dirección General de Buen Gobierno, Innovación y Calidad Democráticas que emite informe de dimensionado y cargas de trabajo de los efectivos de los distintos programas.

Séptima. Consideraciones a las Recomendaciones núm. 5, 7 y 8

Se toma en consideración la Recomendación 5 y se trabaja para mejorar la presentación en la web de la información relacionada con la contratación

En cuanto a las recomendaciones 7 y 8, se tienen en cuenta y se adoptarán las medidas adecuadas tanto para dar apoyo a minimizar el riesgo que pueda surgir en los resultados de los test de autoevaluación previstos a la Orden 1030/2021, como para supervisar de forma global final el resultado de las valoraciones cuando surjan divergencias significativas entre los departamentos.

Visto todo lo anterior, **SOLICITO:**

Se tengan en cuenta las alegaciones y consideraciones anteriores como enmienda de las conclusiones y las recomendaciones más significativas sobre algunos aspectos en relación con las medidas adoptadas por la Administración de la Generalidad de Cataluña para implantar el PRTR, sean incorporadas y tomadas en consideración, de cara al informe definitivo.

Secretario de Asuntos Económicos y Fondos Europeos

6.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas.

Como consecuencia de las alegaciones presentadas se ha modificado un párrafo del apartado 2.1.2, la conclusión número 2 y las recomendaciones números 1 y 6 del proyecto de informe, según se indica en las notas al pie de las páginas correspondientes.

El resto del texto del proyecto de informe no se ha alterado porque se entiende que las alegaciones remitidas son explicaciones que confirman la situación descrita inicialmente o porque no se comparten los juicios que en ellas se exponen.

APROBACIÓN DEL INFORME

Certifico que en Barcelona, el 28 de marzo de 2023, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, presidido por el síndico mayor, Miquel Salazar Canalda, con la asistencia de los síndicos Anna Tarrach Colls, Manel Rodríguez Tió, Llum Rodríguez Rodríguez, M. Àngels Cabasés Piqué, Ferran Roquer Padrosa y Josep Viñas Xifra, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Ferran Domínguez García, y como ponente el síndico mayor, Miquel Salazar Canalda, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 3/2023, relativo a las medidas adoptadas para la implementación del Plan de recuperación, transformación y resiliencia, ejercicio 2021.

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

[Firma digital de Ferran Domínguez García]

El secretario general

Visto bueno,

[Firma digital de Miquel Salazar Canalda]

El síndico mayor

