

INFORME 25/2018

DEPARTAMENTO DE
TRABAJO, ASUNTOS
SOCIALES Y FAMILIAS
SUBVENCIONES DE LA
DIRECCIÓN GENERAL
DE ATENCIÓN A LA
INFANCIA Y LA
ADOLESCENCIA,
EJERCICIO 2016

INFORME 25/2018

**DEPARTAMENTO DE
TRABAJO, ASUNTOS
SOCIALES Y FAMILIAS**
SUBVENCIONES DE LA
DIRECCIÓN GENERAL
DE ATENCIÓN A LA
INFANCIA Y LA
ADOLESCENCIA,
EJERCICIO 2016

Edición: abril de 2019

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

MANEL RODRÍGUEZ TIÓ, secretario general de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña,

CERTIFICO:

Que en Barcelona, el día 20 de noviembre de 2018, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, Jaume Amat Reyero, con la asistencia de los síndicos Jordi Pons Novell, Miquel Salazar Canalda, Joan-Ignasi Puigdollers Noblom y Emma Balseiro Carreiras, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Manel Rodríguez Tió, y como ponente el síndico mayor, Jaume Amat Reyero, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 25/2018, relativo al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, subvenciones de la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia, ejercicio 2016.

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

Barcelona, 21 de noviembre de 2018

[Firma]

Vº Bº
El síndico mayor

[Firma]

Jaume Amat Reyero

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	8
1. INTRODUCCIÓN	9
1.1. INFORME	9
1.1.1. Objeto y alcance	9
1.1.2. Metodología.....	9
1.1.3. Actividades y organización	10
2. FISCALIZACIÓN	10
2.1. SUBVENCIONES.....	12
2.1.1. Subvenciones con concurrencia.....	12
2.1.2. Subvenciones directas	18
2.2. PRESTACIONES SOCIALES DE CARÁCTER ECONÓMICO	20
2.2.1. Prestación para la acogida de menores de edad tutelados por la Generalidad.....	21
2.2.2. Prestación para menores de edad en situación de riesgo	23
2.2.3. Prestación para jóvenes extutelados.....	26
3. CONCLUSIONES.....	28
3.1. OBSERVACIONES	28
3.2. RECOMENDACIONES.....	31
4. TRAMITE DE ALEGACIONES	32
4.1. ALEGACIONES RECIBIDAS.....	33
4.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES	44

ABREVIACIONES

CEESC	Colegio de Educadoras y Educadores Sociales de Cataluña
DGAIA	Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia
EAIA	Equipo(s) de atención a la infancia y la adolescencia
FEDAIA	Federación de Entidades de Atención a la Infancia y la Adolescencia
M€	Millones de euros

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, emite este informe de fiscalización limitada relativo a las subvenciones corrientes del artículo 48 del presupuesto de gastos de la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA), del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, correspondiente al ejercicio 2016.

El objeto de este informe es fiscalizar las subvenciones y otras prestaciones otorgadas por el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias con cargo a las consignaciones del artículo 48, A familias, instituciones sin ánimo de lucro y otros entes corporativos, del presupuesto de gastos de la DGAIA, del ejercicio 2016. Incluye la fiscalización de las convocatorias realizadas, de las prestaciones y subvenciones otorgadas y del cumplimiento de las obligaciones por parte de los beneficiarios. En cuanto a las subvenciones, también se han analizado las otorgadas de forma directa.

Aunque el ámbito temporal de este informe ha sido el ejercicio 2016, cuando se ha considerado necesario para completar el trabajo, se ha ampliado a períodos anteriores o posteriores.

Las conclusiones del informe incluyen las observaciones más significativas, los incumplimientos normativos detectados y las recomendaciones sobre las mejoras en la gestión de las subvenciones y las prestaciones en algunos de los aspectos que se han puesto de manifiesto durante la realización del trabajo.

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.

Para las subvenciones otorgadas en régimen de concurrencia competitiva, se han revisado las bases reguladoras, las convocatorias y el procedimiento para la concesión, y también el cumplimiento de las obligaciones por parte de los beneficiarios y el control que se ejerce sobre el cumplimiento. En cuanto a las subvenciones de concesión directa, se ha analizado el procedimiento de otorgamiento, las razones que motivan la exclusión de convocatoria pública, el contenido de las resoluciones y los convenios mediante los cuales se han canalizado estas subvenciones, la documentación justificativa y el pago.

Para las prestaciones de carácter económico, se ha analizado la naturaleza y las cuantías otorgadas, y el cumplimiento de las condiciones para la concesión y el mantenimiento del derecho a ser beneficiario.

1.1.3. Actividades y organización

La DGAIA es el órgano encargado de las políticas de infancia y adolescencia de Cataluña. Depende de la Secretaría de Asuntos Sociales y Familias del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias. En el año 2016, este Departamento estaba bajo la dirección de la consejera Dolors Bassa Coll.

La DGAIA promueve el bienestar de la infancia y la adolescencia en alto riesgo de marginación social con el objetivo de contribuir a su desarrollo personal. También ejerce la protección y tutela de los niños y adolescentes desamparados.

Sus principales líneas de actuación son las siguientes:

- Planificar, dirigir y ejecutar las competencias en materia de menores en situación de riesgo social.
- Proteger y tutelar los menores desamparados.
- Promover programas de orientación e integración social de los menores tutelados y extutelados por mayoría de edad y de inserción sociolaboral a partir de los dieciséis años.
- Implementar las recomendaciones del Observatorio de los Derechos de la Infancia.
- Promover sistemas de gestión y comunicación adecuados.

Para llevar a cabo estas funciones, la DGAIA dispone del Área de Apoyo a los Jóvenes Tutelados y Extutelados (ASJTET) y la unidad de Planificación y Evaluación de Políticas y Servicios.

En el año 2016 el presupuesto definitivo del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias era de 2.804,76 M€, de los cuales 214,72 M€ correspondían a la DGAIA.

Dentro del presupuesto de la DGAIA, los gastos previstos para el artículo 48 fueron de 28,07 M€ e incluían subvenciones para entidades en régimen de concurrencia, subvenciones directas y prestaciones sociales de carácter económico. Estas ayudas se incluían en el marco del Plan de atención integral a la infancia y la adolescencia 2015-2018 establecido por el Departamento de Bienestar Social y Familia, que da cumplimiento al plan estratégico de subvenciones establecido por el artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones.

2. FISCALIZACIÓN

En el año 2016 la DGAIA dispuso de un presupuesto definitivo de 28,07 M€ para el artículo 48, Transferencias corrientes a familias, instituciones sin ánimo de lucro y otros entes

corporativos. Las obligaciones reconocidas en el ejercicio con cargo a estas consignaciones fueron de 25,91 M€.

En el siguiente cuadro se presentan los gastos registrados en este artículo presupuestario durante el ejercicio 2016:

Cuadro 1. Ejecución del presupuesto de gastos de la DGAIA. Ejercicio 2016

Concepto	Créditos iniciales	Modificaciones	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Pagos
Programa 317					
480. Prestaciones para jóvenes extutel.	6.000.000	(555.421)	5.444.579	5.394.636	5.394.636
481. A fundaciones	1.314.000	(653.057)	660.943	352.242	352.242
482. A otras instituciones sin ánimo de lucro y a otros entes corporativos	440.580	(383.403)	57.177	403.807	402.922
Total artículo 48, programa 317 (a)	7.754.580	(1.591.881)	6.162.699	6.150.685	6.149.800
Programa 318					
480. Prestaciones por la acogida de menores tutelados por la Generalidad	15.000.000	1.200.000	16.200.000	15.604.477	15.603.753
481. A fundaciones	1.289.540	1.817.865	3.107.405	1.544.503	1.539.360
482. A otras instituciones sin ánimo de lucro y a otros entes corporativos	3.212.830	(615.194)	2.597.636	2.609.958	2.563.598
Total artículo 48, programa 318 (b)	19.502.370	2.402.671	21.905.041	19.758.938	19.706.711
Total artículo 48	27.256.950	810.790	28.067.740	25.909.623	25.856.511
Total capítulo 4, Transferencias corrientes	95.874.621	10.242.331	106.116.952	101.552.631	99.366.862
Gastos artículo 48 / capítulo 4 (%)				25,5	
Artículo 48, variación 2014-2016 (%)	12,3		19,2	10,6	31,4

Importes en euros.

Fuente: Cuenta General de la Generalidad de Cataluña, ejercicio 2016.

Notas:

- (a) Programa 317: Inclusión social y lucha contra la pobreza.
- (b) Programa 318: Atención a la infancia y la adolescencia.
- (c) En el año 2016, la Dirección de Atención a la Infancia y la Adolescencia tramitó nueve expedientes de modificación de crédito, siete de ellos por transferencias de crédito, uno por generación y uno por incorporación de crédito.

El importe de las obligaciones reconocidas en el año 2016 con cargo al artículo 48 del presupuesto de la DGAIA incluye los gastos imputados al programa presupuestario 317, Inclusión social y lucha contra la pobreza, con 6,15 M€, que representa el 23,7% del artículo, y al programa 318, Atención a la infancia y la adolescencia, con 19,76 M€, que corresponde al 76,3% del total del gasto del artículo.

El conjunto de estos gastos corresponde a:

- Subvenciones otorgadas en el marco de la convocatoria ordinaria para la concesión de subvenciones para entidades, aprobada por la Resolución 964/2016, de 11 de abril de 2016, del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias (véase el apartado 2.1.1).
- Subvenciones directas (véase el apartado 2.1.2).
- Prestaciones sociales de carácter económico (véase el apartado 2.2).

2.1. SUBVENCIONES

2.1.1. Subvenciones con concurrencia

Las subvenciones otorgadas por la DGAIA en régimen de concurrencia son subvenciones a entidades y se incluyen en la convocatoria ordinaria aprobada el 11 de abril de 2016 por el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, mediante la Resolución TSF/964/2016, registrada en la Base de datos nacional de subvenciones en cumplimiento del artículo 18 de la Ley general de subvenciones.

El importe máximo destinado a las acciones subvencionables de todo el Departamento fue de 50,01 M€, con cargo a las partidas de los presupuestos de la Generalidad de los ejercicios 2016 y 2017. Posteriormente, mediante la Resolución TSF/2212/2016, de 29 de septiembre, el Departamento modificó la dotación presupuestaria de la convocatoria hasta 51,86 M€.

Las Bases de la convocatoria mencionada fueron aprobadas mediante la Orden TSF/75/2016, de 7 de abril, y preveían un conjunto de líneas y acciones subvencionables para actividades, proyectos y servicios sociales. Tres de las líneas incluidas en la convocatoria (las líneas B, C e I) fueron financiadas con cargo al presupuesto de subvenciones de la DGAIA, por un máximo de 4,90 M€.

Cuadro 2. Convocatoria ordinaria de subvenciones a entidades, por líneas de acción de la DGAIA. Ejercicio 2016

Líneas subvencionables	Anualidad 2016	Anualidad 2017	Total
B. Programas de atención social y educativa para niños y adolescentes en situación de riesgo social	220.917	11.627	232.544
C. Programas y actuaciones de apoyo a jóvenes tutelados y extutelados	727.699	38.300	765.999
I. Programas de intervención socioeducativa dirigidos a niños y adolescentes en situación de riesgo	3.705.112	195.006	3.900.118
Total	4.653.728	244.933	4.898.661

Importes en euros.

Fuente: Resolución TSF/2212/2016, de 29 de septiembre.

Una vez comunicada la Resolución provisional a las entidades, algunas de ellas presentaron alegaciones, muchas de las cuales fueron recogidas en una Resolución definitiva de otorgamiento publicada el 4 de noviembre en el portal web del Departamento. Estas alegaciones afectaron el importe de algunas de las líneas de subvenciones de la convocatoria mencionada, y supusieron un incremento de 67.885 € para el conjunto de las subvenciones a otorgar por el Departamento, y de 8.030 € para las otorgadas por la DGAIA para la línea B.

Por Resolución del secretario general del Departamento de 3 de noviembre de 2016 se otorgó un importe total de 51,93 M€ para todas las líneas de acción, y un anticipo inicial del 95% de los importes otorgados a todos los beneficiarios.

De acuerdo con las bases de la convocatoria, una vez publicada la Resolución definitiva

de la convocatoria se tramitó el documento de obligación en el presupuesto del ejercicio 2016 de un anticipo del 95% de la cantidad otorgada. La tramitación del documento de obligación del 5% restante se inició una vez justificada correctamente la subvención y cumplida, a juicio del órgano gestor, su finalidad, en el año 2017.

La Sindicatura solicitó al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias el detalle de todas las subvenciones solicitadas y otorgadas para las líneas B, C e I de la convocatoria de referencia. En el año 2016, la DGAIA gestionó un total de doscientos once expedientes de solicitud para el conjunto de estas tres líneas y otorgó subvenciones para actividades, proyectos y servicios sociales en ciento setenta y cinco casos y por 4,89 M€, de acuerdo con el siguiente desglose:

Cuadro 3. Expedientes tramitados, por líneas y acciones subvencionables de la DGAIA. Ejercicio 2016

Líneas y acciones subvencionables	Número de expedientes solicitados	Importe solicitado	Número de expedientes otorgados	Importe otorgado
B. Programas de atención social y educativa para niños y adolescentes en situación de riesgo social B1. Programas preventivos de intervención socio-educativa diaria en el marco de los "esplais" B2. Programas de lucha contra los maltratos a niños y a adolescentes	55	994.773	47	240.574
C. Programas y actuaciones de apoyo a jóvenes tutelados y extutelados C1. Programas de apoyo a la vivienda y de acompañamiento en viviendas para jóvenes, apoyo educativo, psicológico, jurídico y sociolaboral C2. Programas diurnos preventivos para jóvenes en situación de riesgo, dirigidos a la integración social	52	1.363.355	40	746.555
I. Programas de intervención socioeducativa dirigidos a niños y adolescentes en situación de riesgo I1. Servicio de apoyo a las familias con niños de 0 a 3 años en situación de riesgo I2. Servicio de atención diurna (servicio de centro abierto) I3. Servicio de intervención en familias con niños y adolescentes en situación de riesgo I4. Servicio de acompañamiento socioeducativo para adolescentes en situación de riesgo I5. Servicio de intervención socioeducativa itinerante	104	7.020.331	88	3.900.118
Total	211	9.378.459	175	4.887.247

Importes en euros.

Fuente: Expedientes tramitados por la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia, mediante la aplicación Tramitador de ayudas y subvenciones (TAIS).

2.1.1.1. Muestra seleccionada

La muestra seleccionada¹ para la fiscalización está representada por sesenta y dos expedientes solicitados, que representan el 70,6% de los importes otorgados por la DGAIA en el año 2016 en el marco de las líneas de acción B, C e I.

Cuadro 4. Muestra seleccionada. Ejercicio 2016

Beneficiario	Importe solicitado	Importe otorgado
Línea de acción B		
Fundació Catalana de l'Esplai	30.500	13.477
Club Infantil Juvenil Sanfeliu – Sant Ildefons	31.000	3.255
Associació Trèvol, Educació i Acció Social	8.000	0
Centre d'Esplai El Nus	3.200	0
Asociación América, España, Solidaridad y Cooperación – AESCO	43.779	0
Comunidad Parque Sanitario Sant Joan de Déu	21.703	0
Associació No al Acoso Escolar! Stop Bullying!	14.400	0
Asociación SAF Group	76.368	0
Línea de acción C		
Salesianos Sant Jordi	150.588	108.000
Fundació Privada Obra Social Comunitària Bellvitge – OSCOBE	59.000	53.000
Associació Centre de Formació i Prevenció	55.256	36.000
Escuela Pia Calassanci	40.000	36.000
Fundació TRESCE	42.772	28.588
Associació Pro-persones amb Disminució Psíquica de La Conca de Barberà	46.009	16.000
Casal dels Infants per a l'Acció Social als Barris	32.000	23.233
Fundació Marianao	39.000	21.700
Fundación Intermedia	23.275	21.700
Càritas Diocesana de Girona	25.000	16.000
Fundació privada Engrunes	16.000	16.000
Associació per la Recerca d'Ocupació i el Desenvolupament de l'Economia Social	10.000	0
Comunidad de Hermanas Teresianas- Llar Enric d'Ossó	5.726	0
Grupo d'Esplai Blanquerna	16.219	0
Línea de acción I		
Salesians Sant Jordi	889.857	574.112
Casal dels Infants per a l'Acció Social als Barris	281.080	219.770
Fundació Catalana de l'Esplai	250.342	156.220
Fundació Centre Obert Joan Salvador Gavina	160.000	142.031
Associació Club d'Esplai la Florida	182.000	128.381

1. Selección hecha por muestreo por unidad monetaria.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 25/2018

Beneficiario	Importe solicitado	Importe otorgado
Associació Compartir Grup Social Marista	125.618	122.918
Associació Educativa Itaca	194.100	120.029
Associació Educativa Integral del Raval	138.036	111.460
Club Infantil Juvenil Sanfeliu - Sant Ildefons	148.300	109.637
Associació Centre Educatiu ESCLAT	137.000	102.728
Fundación Adsis	120.000	101.058
Fundació Marianao	104.305	91.901
Integració Social de Menors, SCCL – ISOM	148.637	85.234
Associació Club d'Esplai Pubilla Casas Can Vidalet	129.981	81.907
Fundación Privada María Auxiliadora	84.947	73.574
Associació l'Esquitx	96.600	71.782
Fundació Mans a les Mans	84.550	67.727
Fundació Mossèn Frederic Bara i Cortiella, Moviment Coordinat de Promoció AEMA, SCCL	152.766	59.187
Fundació Carles Blanch	144.921	57.421
Fundació Privada Pare Manel	80.000	55.152
Fundació Quatre Vents, Fundació Privada	70.000	54.700
Fundació Privada Inserció, Desenvolupament i Acompanyament – IDEA	80.650	53.336
Fundació Privada Catalana Comtal	58.500	52.402
Fundació Privada Escola Sant Vicenç de Paül	70.000	51.338
ESCLAT, Associació Solidaritat i Servei Santa Teresina	60.000	50.000
Fundació Champagnat, Fundació Privada	61.800	49.629
Cruz Roja Española a Catalunya	70.000	48.348
Fundació Privada La Vinya d'Acció Social	42.000	41.169
Fundació Privada Viarany	50.000	35.000
Fundación Instituto de Reinserción Social – IRES	19.308	15.462
Associació Educació i Lleure Ubuntu	32.500	15.000
Associació per a la salut familiar i comunitària Ventijol	20.000	0
Fundació Albert Espelt Manrique	50.000	0
Salesians Sant Jordi	353.034	0
Fundació Privada Rosa Oriol	15.038	0
Fundació Privada Portal	40.000	0
Club Infantil Juvenil Sanfeliu – Sant Ildefons	148.300	0
Associació Educativa Itaca	194.100	0
Instituto Hijas de María Auxiliadora – Salesianas de San Juan Bosco	30.000	0
Total	6.006.559	3.451.760

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

De la muestra fiscalizada, hay que hacer las siguientes observaciones:

a) Concurrencia con otras subvenciones, ayudas o ingresos

Las actividades incluidas en los expedientes fiscalizados han sido a menudo financiadas, además de con la subvención de la DGAIA, con fondos propios y/o por otras subvenciones y recursos concedidos por el mismo Departamento, por otros organismos de la Generalidad y/o por otras administraciones.

La acreditación de la justificación del importe, la procedencia y la aplicación de estos otros fondos a las actividades subvencionadas se hace mediante una autodeclaración responsable del beneficiario. La DGAIA puede verificar la declaración en lo referente a los importes aportados por la Generalidad. Sin embargo, cuando se trata de subvenciones concedidas por otras administraciones o entidades de fuera del ámbito de la Generalidad, la DGAIA no tiene instaurado ningún circuito que permita acreditar la conformidad de los datos de la concurrencia declarada o de la no declarada.

b) Valoración de las solicitudes

Las Bases de la convocatoria recogen los criterios de valoración de las solicitudes presentadas por cada línea de subvención (B, C e I), y establecen como requisito necesario para poder recibir la subvención la obtención de un mínimo del 50% de la puntuación máxima establecida por cada programa.

La fiscalización ha puesto de manifiesto que uno de los criterios de valoración previstos en las bases de la convocatoria ha sido puntuado mediante subcriterios parciales de ponderación aplicados de forma no siempre homogénea.

c) Asignación de los importes subvencionados

La cuantía de las subvenciones otorgadas para las acciones incluidas en las líneas B e I es proporcional a la puntuación obtenida durante la fase de valoración y a las plazas registradas en cada entidad.

En cuanto a la línea C, los importes otorgados a las entidades se asignan, de forma diferente a las líneas B e I. Una vez obtenidos los puntos se aplica una horquilla que asigna las cuantías de la subvención. Sin embargo los saltos en los niveles de la horquilla de las puntuaciones no guardan una relación con los incrementos de las cantidades concedidas.

Este criterio es contrario al que establecen las Bases de la convocatoria, de acuerdo con las cuales el importe de la subvención destinada a la línea C se debería determinar de forma directamente proporcional a la puntuación obtenida en la valoración de las solicitudes.

Para las tres líneas de la convocatoria, si el importe a subvencionar en aplicación de los criterios anteriores es inferior al otorgado en el año anterior, el importe a conceder se incrementa hasta el importe del año anterior para garantizar el mantenimiento del servicio.

Este criterio no consta en las Bases de la convocatoria, las cuales establecen que el importe de la subvención se debe determinar en función de los criterios de valoración previstos, la actividad realizada y el número de plazas atendidas.

La Sindicatura ha detectado errores en los documentos internos del cálculo de los importes de la subvención otorgada: la puntuación obtenida según los criterios de valoración no se corresponde con la obtenida de acuerdo con los informes técnicos que constan en el expediente tramitado. Los errores detectados afectan a catorce acciones subvencionadas, desarrolladas por ocho entidades beneficiarias.

d) Justificación de las subvenciones recibidas y reclamación de los reintegros

Mediante la Orden TSF/24/2017, de 20 de febrero, se amplió el plazo de justificación de las subvenciones hasta el 6 de abril de 2017. La Sindicatura ha observado que, sin embargo, en el 60% de las subvenciones de la muestra, parte de las cuentas justificativas y de los justificantes acreditativos requeridos a las entidades beneficiarias fueron presentados durante el último trimestre de 2017. El mes de enero de 2018 estaban pendientes de completar las revisiones de los justificantes de la mayoría de las acciones subvencionadas incluidas en la muestra.

De acuerdo con la base 17 de la convocatoria de las subvenciones, en las de importe superior a 60.000€, los beneficiarios debían aportar las facturas y otros justificantes de gasto junto con la cuenta justificativa en el plazo establecido, mientras que para las subvenciones de importe igual o inferior a 60.000€, la DGAIA debía seleccionar por muestreo los justificantes acreditativos que requiriese, y conceder a los beneficiarios un plazo de diez días hábiles para presentarlos. En este caso, las cuentas justificativas fueron presentadas dentro del plazo establecido, pero las entidades beneficiarias superaron el plazo de diez días hábiles para aportar los documentos acreditativos del gasto.

El artículo 30 de la Ley general de subvenciones, que tiene carácter básico, dispone que el incumplimiento de la obligación de justificación de la subvención comporta el reintegro de la subvención concedida.

Asimismo, el artículo 16 de la Orden ECO/172/2015, de 3 de junio, que regula las formas de justificación de las subvenciones, dispone que la falta de presentación en el plazo establecido de la justificación comporta la revocación y, si procede, la exigencia del reintegro.

La Sindicatura no tiene constancia de que la DGAIA, en algún caso, haya iniciado el trámite de reclamación del reintegro de las subvenciones.

e) Gasto subvencionable

Los gastos más significativos imputados en las cuentas justificativas de las actividades subvencionadas son los correspondientes a las retribuciones del personal adscrito al desarrollo de las acciones financiadas.

En la fiscalización realizada, se ha observado que se producen variaciones significativas entre el presupuesto inicial del gasto de personal que se presenta en la memoria del proyecto de la actividad, en el momento de la solicitud, respecto al gasto de personal que se incluye en la justificación del coste de la acción.

Entre la solicitud inicial y la justificación final varía sensiblemente el detalle de trabajadores imputados a la acción, directa o indirectamente vinculados al desarrollo de la acción, o bien varían los porcentajes de dedicación a la actividad, porcentajes que, por otro lado, no pueden ser verificados con ninguna otra documentación acreditativa. En un caso, la entidad beneficiaria imputó como coste de la acción nóminas de dos trabajadores que hasta entonces no habían participado en la actividad y que correspondían al mes de agosto, mes en el que la actividad subvencionada no se desarrolló.

f) Obligaciones de las entidades beneficiarias

Las Bases de la convocatoria establecían el requisito de aportar ofertas de un mínimo de tres proveedores, en caso de gastos subvencionables susceptibles de ser contratados a terceros y por importes superiores a las cuantías establecidas en la normativa de contratación para el contrato menor, con carácter previo a la contratación, y la obligación de aportar una justificación en caso de que la elección no recayese en la propuesta económica más ventajosa. Dos de los expedientes de la muestra fiscalizada incumplen este requisito, con acciones subvencionadas por un importe conjunto de 194.700 €.

Tanto las Bases de la convocatoria como el Acuerdo de Gobierno del 22 de julio de 2014, por el que se aprueba la Instrucción para la unificación de criterios en la gestión general de las subvenciones tramitadas por la Administración de la Generalidad y los entes que conforman su sector público, disponen que el incumplimiento de esta obligación constituye causa de revocación de la subvención. Este hecho no se ha producido en los casos revisados.

Por otro lado, de acuerdo con las Bases de la convocatoria y la normativa vigente en materia de transparencia, las entidades beneficiarias deben comunicar al órgano concedente, mediante una declaración responsable, la información relativa a las retribuciones de sus órganos de dirección o de administración, en caso de percibir una subvención superior a 10.000 €.

En cuatro de los expedientes de la muestra, con un importe conjunto subvencionado de 123.629 €, no hay evidencia de que se haya presentado esta declaración durante la tramitación del expediente, hecho que constituye causa de revocación de la subvención, de acuerdo con las Bases de la convocatoria. En este caso, tampoco se han revocado las subvenciones.

2.1.2. Subvenciones directas

El mes de noviembre de 2016, la DGAIA concedió dos subvenciones de forma directa, por un total de 36.000 €. El detalle es el siguiente:

Cuadro 5. Subvenciones excluidas de concurrencia otorgadas por la DGAIA. Ejercicio 2016

Entidad	Objeto	Presupuesto de la acción	Importe solicitado	Importe otorgado
Colegio de Educadoras y Educadores Sociales de Cataluña (CEESC)	Premio Internacional de Investigación en Educación Social Joaquim Grado Fuster	8.600	3.000	3.000
Federación de Entidades de Atención a la Infancia y la Adolescencia (FEDAIA)	Actividades, acontecimientos, actos de formación e intercambio en el campo de la prevención, intervención y protección a la infancia y la adolescencia y en el apoyo a sus familias	33.000	33.000	33.000
Total		41.600	36.000	36.000

Importes en euros.

La Sindicatura ha fiscalizado ambos expedientes. Del trabajo realizado se hacen las siguientes observaciones:

a) Justificación del gasto

La documentación justificativa de la aplicación de los fondos percibidos no incluye toda la documentación que se exigía en las resoluciones de concesión de las subvenciones.

No hay constancia de que, durante la tramitación del expediente, estas entidades aportasen la Memoria explicativa del cumplimiento de la finalidad de la actividad financiada, con las actuaciones realizadas y los resultados obtenidos, como se exigía, en el caso del CEESC, en la Resolución de la concesión, y en el caso de FEDAIA, en el pacto sexto del Convenio formalizado entre las partes.

Asimismo, en el caso de la subvención de la FEDAIA también falta la liquidación definitiva de la actividad, con la motivación de las desviaciones respecto al presupuesto inicial, que son significativas, y un certificado del representante legal de la entidad con la relación de personas, las actividades desarrolladas y la dedicación exacta al proyecto subvencionado, de acuerdo con el pacto sexto del Convenio de otorgamiento de la subvención.

b) Reconocimiento de la obligación de pago

La Resolución de concesión de la subvención otorgada al CEESC preveía que, una vez acreditado el coste total correspondiente a la organización del premio, se reconocería la obligación de pago del 100% de la subvención. Esta acreditación debía ir acompañada de la documentación que se describe en la observación anterior.

La DGAIA reconoció la obligación de pago de los fondos en el mes de diciembre de 2016, con la presentación por parte del beneficiario de la cuenta justificativa simplificada. Esta cuenta no iba acompañada de la Memoria explicativa de la actividad realizada como requería la Resolución de concesión. Por otro lado, la Sindicatura considera que la

acreditación de los gastos y, por lo tanto, la evidencia sobre la adecuada aplicación de la subvención, no se completó hasta que la entidad presentó las facturas y otros justificantes de los gastos imputados a la actividad, los meses de febrero y septiembre de 2017.

2.2. PRESTACIONES SOCIALES DE CARÁCTER ECONÓMICO

La Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico de Cataluña, tiene por objeto, según el artículo 1, regular las ayudas que se enmarcan en el ordenamiento jurídico aplicable a las prestaciones económicas de asistencia social.

El ámbito subjetivo de la Ley son las aportaciones dinerarias hechas por la Administración de la Generalidad y por los entes locales que tienen como finalidad atender determinadas situaciones de necesidad de las personas que no disponen de recursos económicos suficientes para afrontarlas y no están en condiciones de conseguir estos recursos o recibirlos de otras fuentes. Las personas incluidas en la acción protectora de este sistema no forman parte de las prestaciones del sistema de la Seguridad Social, aunque se pueden beneficiar de ellas.

Estas prestaciones se financian íntegramente con cargo a los presupuestos de la Generalidad, y son beneficiarias de ellas las personas residentes legalmente en Cataluña² que se encuentran en situación de necesidad, a las cuales se otorga la prestación con la finalidad de paliar esta situación. Las prestaciones se pueden otorgar con carácter de derecho subjetivo, con carácter de derecho de concurrencia o con carácter de urgencia social.

En el año 2016 la DGAIA gestionó tres tipos de prestaciones económicas asistenciales con carácter de derecho subjetivo con cargo a los gastos presupuestados en el artículo 48 de su presupuesto (véase el cuadro 8). En todos los casos, la prestación tiene el carácter subjetivo para el beneficiario, cuando este reúne los requisitos fijados por la Ley que crea y regula la prestación. En concreto, las prestaciones de la DGAIA fiscalizadas fueron las siguientes:

- a) Prestación para la acogida de menores de edad tutelados por la Generalidad
- b) Prestación para menores de edad en situación de riesgo
- c) Prestación para jóvenes extutelados

En el mes de diciembre de 2016, el número de prestaciones tramitadas por la DGAIA fue de 3.887. Las aportaciones dinerarias satisfechas durante el año 2016 para atender los tres tipos de prestaciones fueron de 21,03M€. En el siguiente cuadro se desglosan los importes satisfechos y el número de prestaciones según la prestación:

2. En el caso de los menores tutelados, el domicilio de la persona o familia acogedora puede ser fuera de Cataluña.

Cuadro 6. Prestaciones imputadas en el artículo 48 otorgadas por la DGAIA. Ejercicio 2016

Tipo de prestación	Importe satisfecho por la prestación	Número de expedientes vivos, en diciembre de 2016	Edad del menor		
			0-9 años	10-14 años	15-18 años
Acogida de menores de edad tutelados	10.501.921	2.253	864	874	515
Menores de edad en situación de riesgo	5.124.703	953	471	317	165
Jóvenes extutelados (3 años)	4.831.418	620			620
Jóvenes extutelados (6 meses)	574.580	61			61
Total	21.032.622	3.887			

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

Nota: Los expedientes tramitados en el año 2016 incluyen altas con continuidad (procedentes de prestaciones concedidas en años anteriores), altas y bajas del año 2016 y retrasos satisfechos durante el año (en caso de derechos adquiridos con anterioridad a la resolución de otorgamiento de la prestación). Cada expediente corresponde a un perceptor.

La Sindicatura ha seleccionado una muestra de setenta y ocho expedientes correspondientes a estas prestaciones, mediante la agrupación por atributos y el método del muestreo aleatorio. Esta muestra incluye cuarenta expedientes correspondientes a la acogida en familia extensa,³ veintitrés expedientes correspondientes a menores en situación de riesgo, y quince expedientes correspondientes a jóvenes extutelados.

A continuación se desarrollan las características de cada una de las prestaciones y las conclusiones de la fiscalización realizada a los expedientes de la muestra.

2.2.1. Prestación para la acogida de menores de edad tutelados por la Generalidad

La prestación para la acogida de menores de edad tutelados atiende los gastos de mantenimiento de un menor de edad tutelado por la Generalidad en situación de acogida en familia extensa o en familia ajena.

Tienen derecho a la prestación los menores de edad tutelados por la Generalidad de Cataluña que estén en situación de acogida familiar simple o permanente en familia extensa o ajena, de acogida familiar en unidad convivencial de acción educativa o de acogida preadoptiva de menores con discapacidad.

3. De acuerdo con la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, se entiende por familia extensa aquella en la que hay una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad entre el niño o el adolescente y la persona acogedora, o uno de los miembros de la familia acogedora, y también con los convivientes con el niño o el adolescente en los últimos dos años. La acogida del menor o del adolescente en familia extensa tiene preferencia respecto a la acogida en familia ajena, y puede ser simple o permanente, en función de si la previsión de desamparo es transitoria o definitiva (artículo 127 y siguientes).

De acuerdo con el Decreto 123/2007, de 29 de mayo, por el que se determina el régimen aplicable a la solicitud y la concesión de las prestaciones sociales de carácter económico de derecho subjetivo, y se concretan los requisitos para el reconocimiento del derecho a las prestaciones creadas, en despliegue de la Ley 13/2006, de 27 de julio, para ser perceptor en medida de atención en familia extensa o en familia ajena o en acogida pre-adoptiva no se tendrán en cuenta los ingresos de la familia acogedora, mientras que si la medida es en la propia familia se establece un límite de ingresos para esta, para todos los conceptos, igual o inferior al porcentaje legalmente garantizado del indicador de renta de suficiencia de Cataluña,⁴ límite que se incrementa con el número de miembros de la unidad familiar y en caso de incluir miembros afectados por una discapacidad.

El importe de la prestación consiste en una cantidad por menor de edad acogido, establecida por la Ley de presupuestos, que se abona a la persona o a las personas en quien ha sido delegada la guarda. La prestación se extingue, además de por las causas establecidas con carácter general,⁵ cuando se deja sin efecto la medida de atención y acogida del menor; cuando este llega a la mayoría de edad o ve reconocida la emancipación, o por el hecho de haberse dictado sentencia firme de adopción.

En el año 2016 la cuantía mensual de esta prestación estaba en función de la edad del menor o del adolescente:⁶

Cuadro 7. Cuantía mensual de la prestación por la acogida de menores de edad tutelados. Ejercicio 2016

Prestación	Importe
Menores de edad de cero a nueve años	326
Menores de edad de diez a catorce años	362
Menores de edad de quince años o más, hasta que cumplan dieciocho años	393

Importes en euros.

Fuente: Ley de presupuestos de la Generalidad de Cataluña, ejercicio 2016.

En el año 2016 la DGAIA hizo aportaciones dinerarias para atender esta prestación por 10,50 M€, importe que incluye el pago de atrasos por 601.460 € por derechos adquiridos con anterioridad a la resolución de otorgamiento de la prestación.

A continuación se expone la observación que se desprende de la fiscalización de la muestra de los cuarenta expedientes seleccionados:

4. Para el ejercicio de 2016, el indicador de renta de suficiencia de Cataluña, establecido por el artículo 15.2 de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, se fija en 7.967,73€ anuales.

5. La muerte del beneficiario, la pérdida permanente de los requisitos de necesidad económica, el engaño en la acreditación de los requisitos, la no residencia en Cataluña, o cualquier otra causa que la norma de creación determine.

6. La cuantía de la prestación fue establecida en la disposición adicional decimocuarta de la Ley 1/2012, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el 2012, y continuaba vigente en el año 2016.

Aspectos formales

De acuerdo con el artículo 4.5 del Decreto 123/2007, las solicitudes de este tipo de prestaciones se deben resolver y notificar en el plazo de tres meses a contar desde la fecha de su presentación.

En once de los cuarenta expedientes analizados la resolución de concesión de la prestación ha excedido este plazo.

2.2.2. Prestación para menores de edad en situación de riesgo

La Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, define como situación de riesgo aquella situación en la que el desarrollo y el bienestar del niño o del adolescente se ven limitados y perjudicados por cualquier circunstancia personal, social o familiar, siempre y cuando para la protección efectiva del niño o del adolescente no sea necesaria la separación del núcleo familiar (la falta de atención física o psíquica por parte de los progenitores, la falta de escolarización en edad obligatoria o el conflicto abierto y crónico entre los progenitores, entre otros).

Esta Ley también determina que la Administración de la Generalidad ejerce la protección sobre los niños y los adolescentes desamparados mediante el departamento que tiene atribuida esa competencia, mientras que la Administración local debe intervenir si detecta una situación de riesgo de un niño o adolescente que esté en su territorio y adoptar las medidas adecuadas, de conformidad con la regulación establecida por la ley y la normativa de la Generalidad que la desarrolla y la legislación en materia de servicios sociales.

La prestación atiende los gastos de mantenimiento de un menor de edad en situación de riesgo respecto al cual se haya formalizado el compromiso socioeducativo correspondiente.

Este compromiso es fruto del estudio de la situación del menor y va dirigido a los progenitores o a los titulares de la tutela, para orientar en la superación del riesgo que rodea al niño o al adolescente. Debe contener la descripción y la acreditación de la situación de riesgo, su evaluación y la concreción de las medidas que se aplicarán desde los servicios sociales básicos o desde otros servicios especializados para la superación de la situación perjudicial.

Por otro lado los equipos de atención a la infancia y la adolescencia. (EAIA)⁷, o los entes

7. La Orden de 27 de octubre de 1987, del consejero de Sanidad y Seguridad Social, establece el régimen jurídico de los equipos de atención a la infancia y la adolescencia. en alto riesgo social, entendidos como equipos interdisciplinarios especializados, propios de la Generalidad, formados por profesionales del ámbito psicológico, pedagógico y social con funciones de atención individualizada, de apoyo comunitario, de colaboración institucional y de apoyo a los profesionales. El ámbito de actuación de estos equipos es municipal en Barcelona, Tarragona, Lleida, Girona y en aquellos municipios de más de 140.000 habitantes, o bien supramunicipal en el resto.

locales competentes, deben velar, entre otros, por el cumplimiento de las obligaciones; informar y asesorar a los progenitores, tutores o guardadores de los derechos y las condiciones de la prestación asociada a la situación de riesgo; tramitar la firma del compromiso socioeducativo; tramitar la prórroga o la resolución de la finalización de la prestación, si es el caso, y comunicar estos hechos a los equipos referentes de la DGAIA.

Tienen derecho a la prestación los menores de edad que hayan sido valorados en situación de riesgo, respecto a los cuales se haya formalizado el compromiso socioeducativo correspondiente y cuya unidad familiar disponga de unos ingresos, para todos los conceptos, iguales o inferiores al indicador de renta de suficiencia. Este límite de ingresos se incrementa un 30% para cada miembro de la unidad familiar a partir del segundo menor de edad en situación de riesgo.

El importe de la prestación consiste en una cantidad por menor de edad en riesgo, establecida por la Ley de presupuestos, que se abona a la persona o a las personas que ejercen la guarda. Se extingue, además de por las causas establecidas con carácter general, por la finalización del compromiso socioeducativo y la pérdida de sus efectos, por el incumplimiento de ese compromiso o por el hecho de llegar a la mayoría de edad o verse reconocida la emancipación.

En el año 2016 la prestación destinada al primer o único menor de edad en situación de riesgo de la unidad familiar estaba en función de la edad del menor o del adolescente:⁸

Cuadro 8. Cuantía mensual de la prestación para menores de edad en situación de riesgo. Ejercicio 2016

Prestación	Importe
Menores de edad de cero a nueve años	326
Menores de edad de diez a catorce años	362
Menores de edad de quince años o más, hasta que cumplan dieciocho años	393

Importes en euros.

Fuente: Ley de presupuestos de la Generalidad de Cataluña, ejercicio 2016.

En la prestación destinada al segundo menor de edad en situación de riesgo de la unidad familiar, los importes anteriores se deben minorar en un 25%, y en la prestación destinada al tercer menor de edad y los siguientes, en un 50%.

En el mes de diciembre de 2016 la DGAIA tramitó un total de novecientos cincuenta y tres expedientes por la prestación a menores de edad en situación de riesgo. En el año 2016 hizo aportaciones dinerarias por esta prestación por 5,12 M€, importe que incluye el pago de atrasos por 1,07 M€ por derechos adquiridos con anterioridad a la resolución de otorgamiento de la prestación.

8. La cuantía de la prestación fue establecida en la disposición adicional decimoquinta de la Ley 1/2012, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el 2012, y continuaba vigente en el año 2016.

Las observaciones que se desprenden de la fiscalización de la muestra de los veintitrés expedientes seleccionados son las siguientes:

a) Aspectos formales

En catorce de los veintitrés expedientes analizados la resolución de concesión de la prestación excede el plazo de tres meses, a contar desde la fecha de presentación de la solicitud, que establece el artículo 4.5 del Decreto 123/2007, de 29 de mayo, regulador del régimen aplicable a la solicitud y concesión de las prestaciones sociales de carácter económico de derecho subjetivo.

b) Prestaciones destinadas al segundo menor y siguientes

En las prestaciones destinadas al segundo menor de edad y al tercer menor de edad y los siguientes en situación de riesgo dentro de la misma unidad familiar, no se aplican las reducciones del 25% y 50%, respectivamente, contrariamente a lo que dispone la Ley general de presupuestos de la Generalidad de Cataluña.

c) Seguimiento del compromiso socioeducativo

El compromiso socioeducativo suscrito entre el EAIA o el ente local y los progenitores o con los titulares de la tutela o la guarda del menor, tiene, con carácter general, un plazo de vigencia de un año, susceptible de prórrogas. Sus cláusulas establecen que el EAIA responsable del seguimiento del compromiso debe elaborar un informe semestral sobre su cumplimiento.

Sin embargo, en los expedientes revisados no hay constancia de los informes semestrales de seguimiento del menor. En la mayor parte de los expedientes analizados el informe del EAIA es anual y coincide con el plazo de vencimiento del compromiso suscrito o la prórroga formalizada. Hay que tener en cuenta que la normativa dispone que la prestación abonada queda sujeta a la vigencia del compromiso socioeducativo y a su cumplimiento.

d) Causas de extinción de la prestación

El artículo 9 de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, establece que es causa de extinción automática de la prestación, entre otras, la desaparición de la situación de necesidad que la ha motivado. De acuerdo con el artículo 15 de esta misma ley, la valoración de la situación de necesidad se debe hacer teniendo en cuenta el patrimonio, los ingresos económicos y las condiciones sociales del beneficiario.

A su vez, el artículo 8 del Decreto 123/2007, de 29 de mayo, valora la situación de necesidad por falta de recursos económicos en relación con los ingresos económicos propios del año anterior.

La fiscalización ha puesto de manifiesto que esta comprobación se realiza cuando el beneficiario presenta la solicitud, pero que, una vez concedida la prestación y durante la vigencia del compromiso socioeducativo suscrito, no se vuelve a comprobar. En algún caso, los datos económicos que se han contrastado corresponden a dos ejercicios anteriores al de presentación de la solicitud, por la imposibilidad de acceder a datos más actualizados en las bases de datos consultadas.

2.2.3. Prestación para jóvenes extutelados

La prestación para jóvenes extutelados atiende situaciones de necesidad de los jóvenes que han sido tutelados por la Generalidad. Pueden ser beneficiarios los jóvenes extutelados, des de los 18 años y hasta que cumplen 21. En el año 2016, la cuantía de la prestación para jóvenes extutelados fue equivalente al indicador de renta de suficiencia, es decir, 7.967,73 € anuales.

Tienen derecho a ser beneficiarios de esta prestación los jóvenes que han sido tutelados por el órgano competente en materia de protección de menores durante un periodo mínimo de tres años, en el momento de cumplir los 18 años Asimismo, es preciso que vivan de una manera autónoma y fuera del núcleo familiar y no dispongan de unos ingresos iguales o superiores a una vez y media el indicador de renta de suficiencia.

Los jóvenes deben seguir el programa de inserción vinculado a unos objetivos específicos establecidos por el órgano competente de la Administración de la Generalidad. De acuerdo con el Decreto 123/2007 el objetivo del plan de inserción (o Plan individual de trabajo) es conseguir la sustitución de la prestación por unos ingresos suficientes, procedentes de una actividad laboral continuada. El plan se estructura en los ámbitos de vivienda, de formación, de inserción laboral y del seguimiento socioeducativo, y fija los objetivos, las actividades previstas y el periodo de ejecución y los criterios de evaluación, periódica y final.

Los jóvenes que cumplan todos los requisitos anteriores, excepto el de haber sido tutelados durante un período de tres años como mínimo, tienen derecho a la prestación temporal limitada a una duración de seis meses.

El 26 de mayo de 2014, el órgano de contratación del Departamento de Bienestar Social y Familia incoó el procedimiento abierto de la gestión, en la modalidad de concesión, del servicio de seguimiento, acompañamiento y apoyo a los jóvenes extutelados por la DGAIA. El mes de octubre de 2014, el Departamento formalizó un contrato con la Fundació Hospital Sant Pere Claver para la prestación de ese servicio, con una vigencia prevista hasta el 31 de diciembre de 2014, prorrogable hasta un máximo de ocho años más.⁹ En el año 2016 había vigente una prórroga de este contrato, por 164.644 €, IVA incluido.

9. Este contrato no se ha fiscalizado.

En el mes de diciembre de 2016 la DGAIA tramitó un total de seiscientos ochenta y un expedientes para la prestación para jóvenes extutelados¹⁰. El desglose es el siguiente:

Cuadro 9. Prestaciones para jóvenes extutelados. Ejercicio 2016

Prestación	Importe satisfecho por la prestación	Número de expedientes vivos, en diciembre de 2016
Larga duración (tres años)	4.831.418	620
Corta duración (seis meses)	574.580	61
Total	5.405.998	681

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

El derecho a la prestación se extingue, además de por las causas establecidas con carácter general, por el hecho de llevar a cabo una actividad laboral remunerada, con una retribución igual o superior a una vez y media el indicador de renta de suficiencia, por el abandono del programa de inserción o por no seguir con las pautas, por dejar de vivir de una manera autónoma y fuera del núcleo familiar, y por el hecho de cumplir 21 años. En este sentido, durante el año 2016 se extinguió la prestación de doscientos veintinueve jóvenes:

Cuadro 10. Extinción de la prestación a jóvenes extutelados. Ejercicio 2016

Causa	Número de casos
Haber cumplido 21 años	137
Abandono del Plan individual de trabajo	20
Agotamiento del tiempo de suspensión*	42
Traspaso al Área de Apoyo a los Jóvenes Tutelados y Extutelados	24
Desaparición de la situación de necesidad	4
Devolución al núcleo familiar biológico	1
Muerte del beneficiario	1
Total	229

Importes en euros.

Fuente: Memoria anual de actividad 2016, Fundació Hospital Sant Pere Claver.

* El artículo 16 del Decreto 123/2007, de 29 de mayo, establece que son causas de suspensión dejar de residir o de vivir en Cataluña y dejar de atender injustificadamente dos requerimientos del ente gestor de la prestación para comprobar la continuidad de los requisitos de acceso a la prestación concedida. La suspensión tiene una duración máxima de tres meses, y una vez agotado el período sin que se haya mencionado la causa, la prestación se extingue automáticamente.

A continuación se exponen las observaciones que se desprenden de la fiscalización de la muestra de los quince expedientes seleccionados:

10. De acuerdo con la Memoria de actividad del año 2016 presentada por la Fundació Hospital Sant Pere Claver, de los jóvenes activos el mes de diciembre de 2016, solo un 25% realizaban alguna actividad laboral, y de estos, el 56% lo hacían con contrato laboral; el 61% compartían vivienda con alguien, mayoritariamente con los abuelos, y un 69,9% tenían objetivos de tipo socioeducatiu además del formativo (laboral o de vivienda).

a) Requisitos del derecho subjetivo a la prestación

El artículo 19 de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, establece como uno de los requisitos para ser beneficiario de la prestación que los ingresos que percibe no sean iguales o superiores a una vez y media el indicador de renta de suficiencia.

El circuito de comprobación de este requisito no prevé la comprobación de los ingresos que, si procede, pueda percibir de la actividad laboral.

Por otro lado, esta Ley establece como requisito de los beneficiarios de cualquier prestación social de carácter económico la residencia legal en Cataluña. Tres de los expedientes analizados corresponden a jóvenes extutelados extranjeros con permisos de residencia temporal que caducaban durante el período de vigencia del abono de la prestación, pero no se tiene constancia que se comprobara o se acreditase la renovación de estos permisos.

b) Evaluaciones del Plan individual de trabajo

La revisión de los quince expedientes de la muestra fiscalizada ha puesto de manifiesto que en siete expedientes no hay constancia de la revisión periódica de los criterios de evaluación de los objetivos y actividades previstos en el Plan individual de trabajo suscrito con cada joven, o bien esta evaluación se ha realizado con una periodicidad superior a la que se establecía.

Tres de estos expedientes corresponden a jóvenes extutelados con derecho a la prestación de corta duración (seis meses), y los otros cuatro expedientes, a jóvenes extutelados con derecho a prestación de larga duración (tres años).

3. CONCLUSIONES

3.1. OBSERVACIONES

A continuación se incluyen las observaciones más significativas del trabajo de fiscalización:

1) Subvenciones concedidas en régimen de concurrencia: asignación de los importes subvencionados

El cálculo de las cuantías otorgadas a las entidades beneficiarias de la convocatoria introduce criterios que no estaban previstos o eran contrarios a los previstos en las Bases de la convocatoria.

Se aplicaron criterios de cálculo, como el mantenimiento del servicio prestado en el año anterior, que no estaban previstos en las Bases. Asimismo, en algún caso se aplicaron

criterios de cálculo que no eran directamente proporcionales a la puntuación obtenida después de la valoración de las solicitudes, contrariamente a lo que exigen las Bases de la convocatoria.

En el análisis de los documentos de cálculo que justificaban los importes de la subvención otorgada a las entidades, la Sindicatura ha detectado errores que ponen de manifiesto debilidades en los circuitos internos. Los errores detectados afectaban catorce acciones subvencionadas, desarrolladas por ocho entidades beneficiarias (véase el apartado 2.1.1.1.c).

2) Subvenciones concedidas en régimen de concurrencia: trámite de justificación

Los gastos más significativos imputados en las cuentas justificativas de las actividades subvencionadas eran las correspondientes a las retribuciones del personal adscrito al desarrollo de la acción financiada. No obstante, la Sindicatura considera que los circuitos de control del gasto de personal imputado a las acciones financiadas presentan debilidades.

Entre la solicitud inicial y la justificación final el detalle de trabajadores imputados a la acción y/o los porcentajes de dedicación a la actividad varían sensiblemente, porcentajes que, por otro lado, no podían ser verificados con ninguna otra documentación acreditativa. En un caso, se imputó como coste de la acción nóminas de dos trabajadores que hasta entonces no habían participado en la actividad y que correspondían al mes de agosto, en el que la actividad subvencionada no se desarrolló.

Parte de las cuentas justificativas y de los justificantes acreditativos de los gastos imputados a los proyectos subvencionados fueron presentados, por las entidades beneficiarias, posteriormente a la fecha límite de ampliación del plazo de presentación de los documentos.

En algún caso se incumplen las obligaciones de las entidades beneficiarias establecidas en las Bases de la convocatoria que hacen referencia a la normativa de transparencia y a la de contratación administrativa.

Las mismas Bases y también el Acuerdo de Gobierno de 22 de julio de 2014, por el que se aprueba la Instrucción para la unificación de criterios en la gestión de las subvenciones tramitadas por la Administración de la Generalidad y los entes que conforman su sector público, disponen que el incumplimiento de esas obligaciones constituye causa de revocación de la subvención, hecho que no se produjo en los casos mencionados (véanse los apartados 2.1.1.1.d, e, y f).

3) Subvenciones de concesión directa

En el año 2016 la DGAIA concedió dos subvenciones de forma directa por 36.000 €. La documentación justificativa de la aplicación de los fondos percibidos no incluye la Memoria explicativa del cumplimiento de la finalidad de la actividad financiada y, en uno de los dos casos, tampoco incluye la liquidación definitiva de la actividad, exigidas en las resoluciones de concesión de estas subvenciones.

En un caso, la acreditación definitiva de los gastos, y, por lo tanto, la evidencia sobre la adecuada aplicación de la subvención, no se completó hasta en los meses de febrero y septiembre de 2017 (véanse los apartados 2.1.2.a y b).

4) Prestación para la acogida de menores de edad tutelados por la Generalidad

En once de los cuarenta expedientes analizados se excedió el plazo máximo de tres meses desde la fecha de presentación de la solicitud, para la resolución de concesión de la prestación, que establece el artículo 4.5 del Decreto 123/2007, de 29 de mayo, que regula el régimen aplicable a la solicitud y concesión de las prestaciones sociales de carácter económico de derecho subjetivo (véase el apartado 2.2.1).

5) Prestación para menores de edad en situación de riesgo

En catorce de los veintitrés expedientes analizados la resolución de concesión de la prestación excede el plazo de tres meses, a contar desde la fecha de presentación de la solicitud.

Los expedientes de la concesión no incluyen los informes semestrales de seguimiento del compromiso socioeducativo suscrito en relación al menor. En la mayoría de los casos, el informe de los equipos de seguimiento del menor es anual y coincide con el plazo de vencimiento del compromiso suscrito o la prórroga formalizada. Hay que tener en cuenta que la normativa dispone que la prestación abonada por la DGAIA esté sujeta a la vigencia del compromiso socioeducativo y a su cumplimiento.

Por otro lado, la situación de necesidad económica que motiva el derecho a la prestación se comprueba cuando el beneficiario presenta la solicitud, pero, durante la vigencia del compromiso socioeducativo suscrito, no se vuelve a comprobar. En algún caso, por imposibilidad de acceder a datos más actualizados, los datos económicos que se han contrastado corresponden a dos ejercicios anteriores al de la presentación de la solicitud.

Finalmente, no se aplicaron las reducciones del 25% y 50% en las prestaciones pagadas al segundo menor de edad, y al tercer menor de edad y los siguientes, respectivamente, en situación de riesgo dentro de la misma unidad familiar, contra lo dispuesto por la Ley general de presupuestos de la Generalidad de Cataluña (véase el apartado 2.2.2).

6) Prestación para jóvenes extutelados

La fiscalización ha puesto de manifiesto carencias en la comprobación y la evidencia del cumplimiento del requisito de los ingresos de la actividad laboral para ser beneficiario de la prestación o de la residencia legal efectiva en Cataluña.

Por otro lado, en siete de los quince expedientes analizados no hay constancia de la revisión periódica de los criterios de evaluación de los objetivos y actividades previstos en

el Plan individual de trabajo suscrito con el joven, o bien esta evaluación se realizó con una periodicidad superior a la establecida (véase el apartado 2.2.3).

3.2. RECOMENDACIONES

A continuación se incluye un conjunto de recomendaciones que podrían contribuir a la mejora de los hechos indicados en el informe.

1) Subvenciones concedidas en régimen de concurrencia: criterios de valoración

La valoración de las solicitudes de subvenciones presentadas se realizó de acuerdo con unos instrumentos y unos criterios internos no aprobados formalmente, mediante los cuales se aplicaron ponderaciones parciales a cada uno de los criterios que las Bases preveían.

Convendría que los órganos pertinentes del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias aprobasen mediante una norma esos instrumentos y criterios internos (véase el apartado 2.1.1.1.b).

2) Concurrencia con otras subvenciones, ayudas o ingresos

La DGAIA no tenía instaurado ningún circuito que permitiera acreditar la conformidad de los datos autodeclarados, o de los no declarados, por el beneficiario en los casos en que las actividades subvencionadas eran también financiadas con fondos propios o con otras subvenciones y recursos concedidos por otras administraciones o entidades de fuera del ámbito de la Generalidad. Este hecho imposibilita tener la certeza que el importe de la subvención, junto con las otras aportaciones de fondo, no superaba el coste de la actividad subvencionada como exige la normativa básica en materia de subvenciones.

Uno de los mecanismos de comprobación podría ser contrastar estos ingresos con las cuentas anuales de la entidad beneficiaria (véase el apartado 2.1.1.1.a).

3) Control de los programas y las actuaciones subvencionadas

Las Bases de la convocatoria preveían que el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias podía inspeccionar el desarrollo de los programas y las actuaciones subvencionadas para comprobar el cumplimiento del objeto de la subvención.

La fiscalización realizada ha puesto de manifiesto que las actuaciones *in situ* para verificar la aplicación de las subvenciones eran escasas. Un cuidadoso plan de actuación permitiría comprobar la realización por parte de los beneficiarios de las actividades subvencionadas y el cumplimiento de la finalidad de los fondos públicos aplicados.

4) Valoración de la situación de necesidad de las personas beneficiarias de prestaciones sociales de carácter económico

El artículo 15 de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, establece que la valoración de la situación de necesidad de las personas beneficiarias se debe hacer teniendo en cuenta el patrimonio, los ingresos económicos y las condiciones sociales. Asimismo, el artículo 8 del Decreto 123/2007, de 29 de mayo, dispone que no se da la situación de necesidad cuando la persona solicitante es propietaria o usufructuaria de bienes muebles o inmuebles, salvo la vivienda habitual, que por sus características indiquen de forma notoria que existen bienes materiales suficientes para atender la subsistencia.

En lo referente al patrimonio de las personas beneficiarias de prestaciones sociales de carácter económico la DGAIA no tenía establecido ningún circuito para comprobar la situación patrimonial del beneficiario. En este sentido, sería recomendable poder contrastar, en la medida de las posibilidades, esta información para evitar posibles concesiones de prestaciones a personas beneficiarias que no cumplieran las condiciones de necesidad que la prestación requiere.

5) Prestaciones sociales de carácter económico: auditoría de los servicios externalizados

En el caso de los jóvenes extutelados que percibían prestaciones de carácter económico de la DGAIA, la revisión periódica de los criterios de evaluación de los objetivos y actividades previstos en los planes individuales de trabajo suscritos con los jóvenes no se adecuaba siempre al marco de su proyecto personal. El seguimiento y la evaluación de los objetivos marcados es competencia de la entidad adjudicataria de la gestión del servicio de seguimiento, acompañamiento y apoyo a los jóvenes extutelados, la Fundació Hospital Sant Pere Claver, de acuerdo con el contrato suscrito en octubre de 2014.

El pliego de prescripciones técnicas del contrato con la Fundació establecía que la DGAIA podía realizar auditorías para verificar el cumplimiento de los compromisos contractuales. Sin embargo, la Sindicatura no tiene constancia que se haya hecho ninguna auditoría del servicio, aunque sería recomendable realizarlas periódicamente.

4. TRAMITE DE ALEGACIONES

De acuerdo con la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado al consejero de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias el 20 de septiembre de 2018 para cumplir el trámite de alegaciones.

El ente fiscalizado solicitó una prórroga para presentar las alegaciones y el plazo se amplió hasta el 6 de noviembre de 2018.

4.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

El escrito de alegaciones presentado por la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia a la Sindicatura de Cuentas se reproduce literalmente a continuación.¹¹

Generalidad de Cataluña
Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales
y Familias
**Dirección General de Atención
a la Infancia y la Adolescencia**

Proyecto de informe de fiscalización de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña
núm. 7 2017-C Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias. Ejercicio 2016

De acuerdo con la comunicación de 20 de septiembre de 2018 la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA en adelante) presenta alegaciones al proyecto de informe núm. 7 2017-C.

“2.1.1.1. Muestra seleccionada

La muestra seleccionada 1 para la fiscalización está representada por sesenta y dos expedientes solicitados, que representan el 70,6% de los importes otorgados por la DGAIA en el año 2016 en el marco de las líneas de acción B, C e I.

De la muestra fiscalizada, hay que hacer las siguientes observaciones:

a) Concurrencia con otras subvenciones, ayudas o ingresos

Las actividades incluidas en los expedientes fiscalizados han sido a menudo financiadas, además de con la subvención de la DGAIA, con fondos propios y/o por otras subvenciones y recursos concedidos por el mismo Departamento, por otros organismos de la Generalidad y/o por otras administraciones.

En este sentido, la acreditación de la justificación del importe, procedencia y aplicación de estos otros fondos a las actividades subvencionadas se hace mediante una autodeclaración responsable del beneficiario. La DGAIA puede verificar la declaración en lo referente a los importes aportados por la Generalidad. Sin embargo, cuando se trata de subvenciones concedidas por otras administraciones o entidades de fuera del ámbito de la Generalidad, la DGAIA no tiene instaurado ningún circuito que permita acreditar la conformidad de los datos de la concurrencia declarada o de la no declarada.”

En las bases de esta convocatoria se prevé en el artículo 20.1 “El órgano concedente tiene la facultad de revisar las ayudas concedidas y modificar las resoluciones de concesión en el caso de alteración de las condiciones o de la obtención concurrente de otras ayudas”.

11. El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura una traducción al castellano del mismo.

Las subvenciones concedidas por otras administraciones o entidades de fuera del ámbito de la Generalidad se comprueban con los sellos de imputación a los justificantes originales, tal y como se indica en la Orden de 1 de octubre de 1997, sobre tramitación, justificación y control de ayudas y subvenciones. En concreto en su artículo 11: los originales que se solicitan a la entidad para justificar la subvención se sellan para asegurarse que no sean usados para varias subvenciones *“Artículo 11. Los justificantes originales los debe sellar el órgano gestor del departamento, con especificación del órgano que concede la subvención, de la subvención otorgada y del importe y/o el porcentaje subvencionado. Las copias de los justificantes se deben autenticar. Cuando el elevado número de justificantes de escasa cuantía y la especificidad de la subvención lo requieran, la Intervención General, a propuesta del departamento, podrá establecer otros mecanismos con el fin de asegurarse la correcta justificación y con el fin de que los mismos comprobantes no sean utilizados para diversas subvenciones.”*

“b) Valoración de las solicitudes

Las Bases de la convocatoria recogen los criterios de valoración de las solicitudes presentadas para cada línea de subvención (B, C e I), y establecen como requisito necesario para poder recibir la subvención la obtención de un mínimo del 50% de la puntuación máxima establecida para cada programa.

La fiscalización ha puesto de manifiesto que uno de los criterios de valoración previstos en las bases de la convocatoria ha sido puntuado mediante subcriterios parciales de ponderación aplicados de forma no siempre homogénea.”

Efectivamente, además de los criterios de valoración previstos en las bases, se dispone de subcriterios de valoración parcial de puntuación aplicables a todas las líneas y que utilizan los cuatro Servicios Territoriales, el Área de Apoyo a los Jóvenes Tutelados y Extutelados y la Sección de Programas de Fomento y Asuntos Administrativos del Servicio de Gestión Administrativa para homogeneizar las valoraciones a todo el territorio. Estos criterios pretenden homogeneizar y facilitar la valoración de los diferentes proyectos presentados.

El caso referenciado es un error material que afectaba al criterio G de la línea I ponderado sobre 10 cuando debía ser sobre 5.

“c) Asignación de los importes subvencionados

La cuantía de las subvenciones otorgadas para las acciones incluidas en las líneas B e I es proporcional a la puntuación obtenida durante la fase de valoración y a las plazas registradas en cada entidad.”

“En cuanto a la línea C, los importes otorgados a las entidades se asignan, de forma diferente a las líneas B e I. Una vez obtenidos los puntos se aplica una horquilla que asigna las cuantías de la subvención. Sin embargo los saltos en los niveles de la horquilla de las puntuaciones no guardan una relación con los incrementos de las cantidades concedidas.

Este criterio es contrario a lo que establecen las Bases de la convocatoria, de acuerdo con las cuales el importe de la subvención destinada a la línea C se debería

determinar de forma directamente proporcional a la puntuación obtenida en la valoración de las solicitudes.”

“Para las tres líneas de la convocatoria, si el importe a subvencionar en aplicación de los criterios anteriores es inferior al otorgado en el año anterior, el importe a conceder se incrementa hasta el importe del año anterior a fin de garantizar el mantenimiento del servicio.”

“Este criterio no consta en las Bases de la convocatoria, las cuales establecen que el importe de la subvención se debe determinar en función de los criterios de valoración previstos, la actividad realizada y el número de plazas atendidas.”

“La Sindicatura ha detectado errores en los documentos internos del cálculo de los importes de la subvención otorgada: la puntuación obtenida según los criterios de valoración no se corresponde con la obtenida de acuerdo con los informes técnicos que constan en el expediente tramitado. Los errores detectados afectan a catorce acciones subvencionadas, desarrolladas por ocho entidades beneficiarias.”

De acuerdo con las bases entendemos que sólo la línea I2 establece que la cuantía de las subvenciones otorgadas es proporcional a los puntos y a las plazas registradas. Debemos señalar que “proporcionalmente” no tiene el mismo significado que “directamente proporcional” (que es un criterio matemático).

En la convocatoria del año 2017 ya se hizo constar el siguiente texto que entendemos resuelve la observación de la Sindicatura: “Para toda la línea C se otorgará un mínimo del 50% del crédito de la partida presupuestaria establecido para esta línea de subvención proporcionalmente en función del número de jóvenes atendidos, y el porcentaje restante se distribuirá proporcionalmente en función de la puntuación obtenida de acuerdo con los criterios de valoración”.

En lo referente al mantenimiento del servicio entendemos que este criterio sí que consta en la filosofía y objetivos de las bases tal y como se desprende en el primer apartado del anexo 1 “El **objeto** de esta Orden es regular el procedimiento de concesión de subvenciones de proyectos y actividades a entidades del ámbito de asuntos sociales, inclusión social, familias, juventud, infancia, asociacionismo, voluntariado, acción comunitaria y atención a la comunidad gitana, igualdad, migraciones y ciudadanía y de **programas de mantenimiento de servicios** y establecimientos de servicios sociales que define la actual Cartera de servicios sociales en Cataluña, en los ámbitos competenciales del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que se concretan en esta Orden.”

“d) Justificación de las subvenciones recibidas y reclamación de los reintegros

Mediante la Orden TSF/24/2017, de 20 de febrero, se amplió el plazo de justificación de las subvenciones hasta el 6 de abril de 2017. Sin embargo, la Sindicatura ha observado que, en el 60% de las subvenciones de la muestra, parte de las cuentas justificativas y de los justificantes acreditativos requeridos a las entidades beneficiarias fueron presentados durante el último trimestre de 2017. El mes de enero de 2018 estaban pendientes de completar las revisiones de los justificantes de la mayoría de las acciones subvencionadas incluidas en la muestra.

De acuerdo con la base 17 de la convocatoria de las subvenciones, en las de importe superior a los 60.000€, los beneficiarios debían aportar las facturas y otros justificantes de gasto junto con la cuenta justificativa en el plazo establecido, mientras que para las subvenciones de importe igual o inferior a los 60.000€, la DGAIA debía seleccionar por muestreo los justificantes acreditativos que requiriese, y conceder a los beneficiarios un plazo de diez días hábiles para presentarlos. En este caso, las cuentas justificativas fueron presentadas dentro del plazo establecido, pero las entidades beneficiarias superaron el plazo de diez días hábiles para aportar los documentos acreditativos del gasto.

En este sentido, el artículo 30 de la Ley General de Subvenciones, que tiene carácter básico, dispone que el incumplimiento de la obligación de justificación de la subvención comporta el reintegro de la subvención concedida.”

“En el mismo sentido, el artículo 16 de la Orden ECO/172/2015, de 3 de junio, que regula las formas de justificación de las subvenciones, dispone que la falta de presentación en el plazo establecido de la justificación comporta la revocación y, en su caso, la exigencia del reintegro.

La Sindicatura no tiene constancia de que la DGAIA, en algún caso, haya iniciado el trámite de reclamación del reintegro de las subvenciones.”

La DGAIA ha priorizado el cumplimiento de la finalidad de la subvención por la importancia de los objetivos de los proyectos subvencionados, aunque también se ha comprobado la aplicación de los fondos percibidos al objeto de la subvención.

Si finalmente la entidad no ha justificado en tiempo y forma se inician los correspondientes procedimientos de reclamación del reintegro de las subvenciones.

“e) Gasto subvencionable

Los gastos más significativos imputados en las cuentas justificativas de las actividades subvencionadas son los correspondientes a las retribuciones del personal adscrito al desarrollo de las acciones financiadas.

En la fiscalización realizada, se observa que se producen variaciones significativas entre el presupuesto inicial del gasto de personal que se presenta en la memoria del proyecto de la actividad, en el momento de la solicitud, respecto del gasto de personal que se incluye en la justificación del coste de la acción.

En este sentido, entre la solicitud inicial y la justificación final varían sensiblemente el detalle de trabajadores imputados a la acción, directa o indirectamente vinculados al desarrollo de la acción, o bien varían los porcentajes de dedicación a la actividad, porcentajes que, por otro lado, no pueden ser verificados con ninguna otra documentación acreditativa.”

Respecto a la justificación con retribuciones de personal, cuando se valora la solicitud, se comprueba que el equipo sea coherente con el proyecto y con los usuarios previstos y en la fase de justificación se comprueba que el equipo sea coherente

con la memoria y con los usuarios efectivamente atendidos. Puede haber variaciones entre el equipo presentado en la fase de solicitud y el equipo presentado en la fase de justificación y se pueden dar por correctas.

Entendemos que un equipo es adecuado para llevar a cabo la actividad subvencionada si la ratio y la categoría profesional son adecuados tanto en la atención y en los resultados esperados como en el número de usuarios atendidos, pudiendo existir variaciones entre lo previsto y lo ejecutado ya que es habitual que el profesional esté adscrito/a a varios proyectos/servicios (la dedicación diaria por proyecto/servicio suele ser de media jornada o inferior sobre todo en periodo lectivo donde solo se puede intervenir a la salida de la escuela) hecho que facilita variaciones de personal y de % de dedicación, que reparte su jornada echando una mano donde sea más necesario según el perfil de cada niño/adolescente/familia atendida.

Debe decirse también que el número de usuarios del proyecto inicial puede variar a lo largo del año con altas no previstas por derivaciones externas o bajas no previstas, que impacta en la ratio y por lo tanto en el número y dedicación de profesionales necesario para el proyecto /servicio.

No obstante para estas desviaciones presupuestarias haremos que las entidades utilicen la posibilidad establecida en las bases de reformular el proyecto y adaptar el presupuesto presentado a la finalidad de la subvención.

“f) Obligaciones de las entidades beneficiarias

Las Bases de la convocatoria establecían el requisito de aportar ofertas de un mínimo de tres proveedores, en caso de gastos subvencionables susceptibles de ser contratados a terceros y por importes superiores a las cuantías establecidas en la normativa de contratación para el contrato menor, con carácter previo a la contratación, así como la obligación de aportar una justificación en caso de que la elección no recayese en la propuesta económica más ventajosa. Dos de los expedientes de la muestra fiscalizada incumplen este requisito, con acciones subvencionadas por importe conjunto de 194.700€.

Tanto las Bases de la convocatoria como el Acuerdo de Gobierno del 22 de julio de 2014, por el que se aprueba la Instrucción para la unificación de criterios en la gestión general de las subvenciones tramitadas por la Administración de la Generalidad y los entes que conforman su sector público, disponen que el incumplimiento de esta obligación constituye causa de revocación de la subvención. Este hecho que no se ha producido en los casos revisados.”

“Por otro lado, de acuerdo con las Bases de la convocatoria y la normativa vigente en materia de transparencia, las entidades beneficiarias deben comunicar al órgano concedente, mediante una declaración responsable, la información relativa a las retribuciones de sus órganos de dirección o de administración, en caso de percibir una subvención superior a 10.000€.

En cuatro de los expedientes de la muestra, con un importe conjunto subvencionado de 123.629€, no hay evidencia de que se haya presentado esta declaración durante

la tramitación del expediente, hecho que constituye causa de revocación de la subvención, de acuerdo con las Bases de la convocatoria. En este caso, tampoco se han revocado las subvenciones.”

La documentación reclamada ya se encuentra en la aplicación TAIS. No se ha tenido que iniciar ninguna revocación puesto que no se ha superado el plazo de quince días del requerimiento. Para próximas convocatorias dentro de las prioridades de revisión también se incluirán las de las obligaciones de las entidades beneficiarias.

“2.1.2. Subvenciones directas

En el mes de noviembre de 2016, la DGAIA concedió dos subvenciones de forma directa, por un importe total de 36.000€.

a) Justificación del gasto

La documentación justificativa de la aplicación de los fondos percibidos no incluye toda la documentación que se exigía en las resoluciones de concesión de las subvenciones.

En este sentido, no hay constancia que, durante la tramitación del expediente, estas entidades aportasen la memoria explicativa del cumplimiento de la finalidad de la actividad financiada, con las actuaciones realizadas y los resultados obtenidos, como se exigía, en el caso del CEESC, en la Resolución de la concesión, y en el caso de FEDAIA, en el pacto sexto del Convenio formalizado entre las partes.

Asimismo, en el caso de la subvención de la FEDAIA también falta la liquidación definitiva de la actividad, con la motivación de las desviaciones respecto al presupuesto inicial, que son significativas, y un certificado del representante legal de la entidad con la relación de personas, las actividades desarrolladas y la dedicación exacta al proyecto subvencionado, de acuerdo con el pacto sexto del Convenio de otorgamiento de la subvención.”

En el caso del CEESC la memoria explicativa no se encontraba en plazo en la aplicación TAIS pero sí que se encontraba en manos del órgano gestor. La documentación justificativa completa se encuentra ya en la aplicación TAIS.

“b) Reconocimiento de la obligación de pago

La Resolución de concesión de la subvención otorgada al CEESC preveía que, una vez acreditado el coste total correspondiente a la organización del premio, se procedería al reconocimiento de la obligación de pago del 100% de la subvención. Esta acreditación debía ir acompañada de la documentación que se describe en la observación anterior.

La DGAIA reconoció la obligación de pago de los fondos en el mes de diciembre de 2016, con la presentación por parte del beneficiario de la cuenta justificativa simplificada. Esta cuenta no iba acompañada de la memoria explicativa de la actividad

realizada, como requería la Resolución de concesión. Por otro lado, la Sindicatura considera que la acreditación de los gastos y, por lo tanto, la evidencia sobre la adecuada aplicación de la subvención, no se completó hasta que la entidad presentó las facturas y otros justificantes de los gastos imputados a la actividad, los meses de febrero y septiembre de 2017.”

La DGAIA reconoció la obligación de pago porque la entidad se encontraba al corriente de deudas (que incluye Seguridad Social y Hacienda) y porque se pudo revisar y dar por correctas la memoria y las facturas y nóminas de la cuenta justificativa. Esta documentación no se encontraba en plazo en la aplicación TAIS pero sí que se encontraba en manos del órgano gestor. La documentación que la entidad presentó en febrero de 2017 eran los TC y M111 (documentación referente a la Seguridad Social y al IRPF) y ya se encuentran en la aplicación TAIS.

“3. CONCLUSIONES

3.1. OBSERVACIONES

A continuación se incluyen las observaciones más significativas que se han encontrado durante el trabajo de fiscalización:

- 1) Subvenciones concedidas en régimen de concurrencia: asignación de los importes subvencionados

El cálculo de las cuantías otorgadas a las entidades beneficiarias de la convocatoria introduce criterios que no se estaban previstos o son contrarios a los previstos en las Bases de la convocatoria.

En este sentido, se han aplicado criterios de cálculo, como son el mantenimiento del servicio prestado en el año anterior, que no estaban previstos en las Bases.”

Las alegaciones respecto a esta cuestión se han hecho en los apartados previos a las conclusiones. Indicar que se ha propuesto por parte de la DGAIA un nuevo redactado de las bases de la convocatoria de 2019 para mayor claridad y transparencia.

“Asimismo, en algún caso se han aplicado criterios de cálculo que no eran directamente proporcionales a la puntuación obtenida después de la valoración de las solicitudes, como exigían las Bases de la convocatoria.”

Las alegaciones respecto a esta cuestión se han hecho en los apartados previos a las conclusiones.

“En el análisis de los documentos de cálculo que justifican los importes de la subvención otorgada a las entidades, la Sindicatura ha detectado errores que ponen de manifiesto debilidades en los circuitos internos. Los errores detectados afectan a catorce acciones subvencionadas, desarrolladas por ocho entidades beneficiarias (véase el apartado 2.1.1.1.c).”

“2) Subvenciones concedidas en régimen de concurrencia: trámite de justificación

Los gastos más significativos imputados en las cuentas justificativas de las actividades subvencionadas son las correspondientes a las retribuciones del personal adscrito al desarrollo de la acción financiada. No obstante, la Sindicatura considera que los circuitos de control del gasto de personal imputado a las acciones financiadas presentan debilidades.

En este sentido, entre la solicitud inicial y la justificación final el detalle de trabajadores imputados a la acción y/o los porcentajes de dedicación a la actividad varían sensiblemente, porcentajes que, por otro lado, no pueden ser verificados con ninguna otra documentación acreditativa. En un caso, se ha imputado como coste de la acción nóminas de dos trabajadores que hasta entonces no habían participado en la actividad y que correspondían al mes de agosto, en el que la actividad subvencionada no se desarrolló.

Parte de las cuentas justificativas y de los justificantes acreditativos de los gastos imputados a los proyectos subvencionados fueron presentados, por las entidades beneficiarias, posteriormente a la fecha límite de ampliación del plazo de presentación de los documentos.”

En algún caso se incumplen las obligaciones de las entidades beneficiarias establecidas en las Bases de la convocatoria que hacen referencia a la normativa de transparencia y a la de contratación administrativa.

Las propias Bases y también el Acuerdo de Gobierno de 22 de julio de 2014, por el que se aprueba la Instrucción para la unificación de criterios en la gestión de las subvenciones tramitadas por la Administración de la Generalidad y los entes que conforman su sector público, disponen que el incumplimiento de estas obligaciones constituye causa de revocación de la subvención, hecho que no se produjo en los casos mencionados (véanse los apartados 2.1.1.1.d, e, y f).”

Las alegaciones a las cuestiones referentes a la justificación indicadas aquí se han hecho en los apartados previos a las conclusiones.

“3) Subvenciones de concesión directa

En el año 2016 la DGAIA concedió dos subvenciones de forma directa por 36.000 €. La documentación justificativa de la aplicación de los fondos percibidos no incluye la memoria explicativa del cumplimiento de la finalidad de la actividad financiada y, en uno de los dos casos, tampoco incluye la liquidación definitiva de la actividad, exigidas en las resoluciones de concesión de estas subvenciones.

En un caso, la acreditación definitiva de los gastos, y, por lo tanto, la evidencia sobre la adecuada aplicación de la subvención, no se completó hasta los meses de febrero y septiembre de 2017 (véanse los apartados 2.1.2.a y b).”

Las alegaciones a las cuestiones referentes a las subvenciones directas indicadas aquí se han hecho en los apartados previos a las conclusiones.

“4) Prestación para la acogida de menores de edad tutelados por la Generalidad

En once de los cuarenta expedientes analizados se excede el plazo máximo de tres meses desde la fecha de presentación de la solicitud, para la resolución de concesión de la prestación, que establece el artículo 4.5 del Decreto 123/2007, de 29 de mayo, que regula el régimen aplicable a la solicitud y concesión de las prestaciones sociales de carácter económico de derecho subjetivo (véase el apartado 2.2.1).”

Hay que tener en cuenta que el artículo mencionado también establece que si no se lleva a cabo la concesión y notificación en el plazo establecido, la solicitud se entiende desestimada, lo que permite a la persona solicitante iniciar las acciones que considere oportunas.

“5) Prestación para menores de edad en situación de riesgo”

Primer párrafo.

“En catorce de los veintitrés expedientes analizados la resolución de concesión de la prestación excede el plazo de tres meses, a contar desde la fecha de presentación de la solicitud.”

Hay que tener en cuenta que el artículo mencionado también establece que si no se lleva a cabo la concesión y notificación en el plazo establecido, la solicitud se entiende desestimada, lo que permite a la persona solicitante iniciar las acciones que considere oportunas.

Por otro lado también es cierto que coinciden varias causas en el elevado número de expedientes resueltos y notificados excediendo el plazo establecido:

La complejidad de la instrucción del expediente requiere la comprobación de los datos económicos de las personas del núcleo de convivencia y esta tarea es compleja y larga. Primero hay que identificar el núcleo de la persona solicitante y no siempre el certificado del padrón refleja la realidad de la familia, y posteriormente hay que requerir otros documentos.

Segundo párrafo.

“Los expedientes de la concesión no incluyen los informes semestrales de seguimiento del compromiso socioeducativo suscrito en relación al menor. En la mayoría de los casos, el informe de los equipos de seguimiento del menor es anual y coincide con el plazo de vencimiento del compromiso suscrito o la prórroga formalizada. En este sentido, hay que tener en cuenta que la normativa dispone que la prestación abonada por la DGAIA queda sujeta a la vigencia del compromiso socioeducativo y a su cumplimiento.”

En los expedientes de las prestaciones no hay que incluir el informe de seguimiento del compromiso socioeducativo, este documento consta en el expediente del niño o adolescente.

Las prestaciones se extinguen en el momento que la DGAIA es informada por parte de los Equipos de Atención a la Infancia y la Adolescencia. (EAIA's) de los entes

locales de las finalizaciones de los compromisos socioeducativos, mediante la resolución expresa de finalización que dicta la administración local competente.

Cuarto párrafo.

“Finalmente, no se han aplicado las reducciones del 25% y 50% en las prestaciones pagadas al segundo menor de edad, y al tercer menor de edad y los siguientes, respectivamente, en situación de riesgo dentro de la misma unidad familiar, contra lo dispuesto por la Ley general de Presupuestos de la Generalidad de Cataluña (véase el apartado 2.2.2).”

Las causas por las cuales no se han aplicado correctamente las reducciones del 25% y 50% en las prestaciones de la unidad familiar con más de un niño en riesgo ha sido la dificultad en definir un cálculo que contemplase todas las variables que se podían dar. Es decir las solicitudes de las prestaciones de niños del mismo núcleo no siempre se registran a la vez, porque tampoco el compromiso socioeducativo se suscribe en el mismo momento, ni en el orden cronológico de nacimiento de los hermanos.

Esta situación que deriva de la realidad, incide directamente en los efectos económicos de cada una de las prestaciones, que pueden ser diferentes y lo son.

El otro elemento que también afecta a este cálculo es la finalización del compromiso, que se puede dar para cada uno de los niños en momentos diferentes, y no siempre la información por parte de la EAIA es inmediata o llega a tiempo de parar el pago. Añadir o sacar a un niño del núcleo afectará a las cuantías abonadas o pendientes de abonar del resto.

Se está implantando una nueva aplicación informática que contempla implementar ese cálculo y que permitirá efectuar esas comprobaciones.

“6) Prestación para jóvenes extutelados”

Se está desarrollando con el Área TIC un nuevo sistema de información para recoger y dejar constancia de todas las actuaciones educativas con el joven para dejar constancia fehaciente de su plan de trabajo. Se prevén las interfaces necesarias para poder dar cumplimiento a la comprobación de actividad laboral remunerada y la residencia legal efectiva así como cualquier otro aspecto que se pueda resolver interadministrativamente.

“3.2. RECOMENDACIONES

A continuación se incluye un conjunto de recomendaciones que podrían contribuir a la mejora de los hechos indicados en el informe.

1) Subvenciones concedidas en régimen de concurrencia: criterios de valoración

La valoración de las solicitudes de subvenciones presentadas se ha realizado de acuerdo con unos instrumentos y unos criterios internos no aprobados formalmente,

mediante los cuales se aplicaron ponderaciones parciales a cada uno de los criterios que prevén las Bases.

Convendría que los órganos pertinentes del Departamento aprobasen mediante una norma estos instrumentos y criterios internos (véase el apartado 2.1.1.1.b).”

Se propondrá un circuito de aprobación de las ponderaciones de los criterios publicados en las bases.

“2) Concurrencia con otras subvenciones, ayudas o ingresos

Cuando las actividades subvencionadas son también financiadas con fondos propios o con otras subvenciones y recursos concedidos por otras administraciones o entidades de fuera del ámbito de la Generalidad, la DGAIA no tiene instaurado ningún circuito que permita acreditar la conformidad de los datos autodeclarados, o de las no declaradas, por el beneficiario. Este hecho imposibilita tener la certeza de que el importe de la subvención, junto con las otras aportaciones de fondo, no supera el coste de la actividad subvencionada, como exige la normativa básica en materia de subvenciones.

Contrastar estos ingresos con las cuentas anuales de la entidad beneficiaria podría ser uno de los mecanismos de comprobación (véase el apartado 2.1.1.1.a).”

“3) Control de los programas y las actuaciones subvencionadas

Las Bases de la convocatoria prevén que el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias podrá inspeccionar el desarrollo de los programas y las actuaciones subvencionadas a fin de comprobar el cumplimiento del objeto de la subvención.

La fiscalización realizada ha puesto de manifiesto que las actuaciones in situ para verificar la aplicación de las subvenciones son escasas. Un cuidadoso plan de actuación permitiría comprobar la realización por parte de los beneficiarios de las actividades subvencionadas y el cumplimiento de la finalidad de los fondos públicos aplicados.”

Ya se da continuidad al plan de visitas in situ de seguimiento hechas en 2018

“4) Valoración de la situación de necesidad de las personas beneficiarias de prestaciones sociales de carácter económico

El artículo 15 de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico establece que la valoración de la situación de necesidad de las personas beneficiarias se debe hacer teniendo en cuenta el patrimonio, los ingresos económicos y las condiciones sociales. Asimismo, el artículo 8 del Decreto 123/2007, de 29 de mayo, dispone que no se da la situación de necesidad cuando la persona solicitante es propietaria o usufructuaria de bienes muebles o inmuebles, salvo de la vivienda habitual, que por sus características indiquen de forma notoria que existen bienes materiales suficientes para atender la subsistencia.

En lo referente al patrimonio de las personas beneficiarias de prestaciones sociales de carácter económico la DGAIA no tiene establecido ningún circuito para comprobar la situación patrimonial del beneficiario. En este sentido, sería recomendable poder contrastar, en la medida de las posibilidades, esta información para evitar posibles concesiones de prestaciones a personas beneficiarias que no cumplieran con las condiciones de necesidad que la prestación requiere.”

Respecto a la condición de persona beneficiaria, la Ley 13/2006 no establece concretamente a quien se está refiriendo, pero el artículo 7 del Decreto 123/2007 sí que establece cuales pueden ser las personas beneficiarias de las prestaciones sociales de derecho subjetivo: “las que reúnen las condiciones y requisitos establecidos por la Ley 13/2006”. En este sentido la DGAIA ha interpretado que la persona beneficiaria es el menor de edad en situación de riesgo.

“5) Prestaciones sociales de carácter económico: auditoría de los servicios externalizados

En el caso de los jóvenes extutelados que perciben prestaciones de carácter económico de la DGAIA, la revisión periódica de los criterios de evaluación de los objetivos y actividades previstas en los planes individuales de trabajo suscritos con los jóvenes, no se adecua siempre a lo que se ha previsto en el marco de su proyecto personal. El seguimiento y la evaluación de los objetivos marcados es competencia de la entidad adjudicataria de la gestión del servicio de seguimiento, acompañamiento y apoyo a los jóvenes extutelados, la Fundació Hospital Sant Pere Claver, de acuerdo con el contrato suscrito en octubre de 2014.

En este sentido, el pliego de prescripciones técnicas del contrato con la Fundació establece que la DGAIA podrá realizar auditorías para verificar el cumplimiento de los compromisos contractuales. Sin embargo, la Sindicatura no tiene constancia de que se haya hecho ninguna auditoría del servicio, aunque, sería recomendable su realización periódicamente.”

Desde el Área de Apoyo al Joven Tutelado y Extutelado se mantienen reuniones semanales con la coordinadora del equipo de la Fundació Sant Pere Claver y mensuales con todos los profesionales del equipo.

Rosa Maria Perez Girbent
Subdirectora general de Atención a la Infancia y a la Adolescencia

4.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. El texto del proyecto de informe no se ha modificado porque se entiende que las alegaciones presentadas son explicaciones que confirman la situación descrita inicialmente.

