

EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



Riscos en l'àmbit de les subvencions de les administracions locals

03-12-2020

El bon funcionament de les administracions públiques requereix un sistema de control adequat, i aquest s'exerceix sobre diferents aspectes, com ara el financer, és a dir, sobre els ingressos i les despeses públiques.

El Reial decret 424/2017, de 28 d'abril, regula el règim jurídic del control intern de les entitats del sector públic local (en endavant, RCIL), i des del punt de vista tècnic s'estructura en dues modalitats, la funció interventora i el control financer.

Centrant-nos en el control financer, el RCIL desenvolupa la necessitat i l'obligatorietat de dur a terme una planificació adequada del control financer i, per fer-ho, introdueix com a requisit bàsic que l'òrgan interventor ha d'elaborar i adoptar un pla anual de control financer (en endavant, PACF), del qual ha d'informar l'entitat local. El PACF s'ha d'elaborar sobre la base d'una anàlisi de riscos i ha d'assegurar, conjuntament amb l'exercici de la funció interventora, almenys un control efectiu del 80% del pressupost general consolidat, i en el transcurs de tres exercicis consecutius haurà d'arribar al 100% del pressupost.

El PACF ha d'incloure totes les actuacions que ha de fer l'òrgan interventor derivades d'una obligació legal i les que anualment se seleccionin sobre la base d'una anàlisi de riscos consistent en els objectius que es vulguin aconseguir, les prioritats establertes per a cada exercici i els mitjans disponibles. Cal tenir en compte que el concepte de risc s'ha d'entendre com la possibilitat que es produeixin fets o circumstàncies, en la gestió sotmesa a control, susceptibles de generar incompliments de la normativa aplicable, falta de fiabilitat de la informació financera, protecció inadequada dels actius o falta d'eficàcia i eficiència en la gestió.

Dins del control de l'activitat financera, té una transcendència especial el que s'exerceix sobre l'activitat subvencional, i cal tenir en compte que una part important d'aquesta activitat financera del sector públic es canalitza a través de subvencions, amb l'objectiu de donar resposta, amb mesures de suport financer, a les demandes socials i econòmiques de les persones i les entitats públiques o privades. Per aquest motiu, les subvencions haurien de ser una de les àrees a tenir en compte per identificar els principals riscos de l'entitat.

Convé ressaltar que, en l'àmbit de les subvencions, hi ha un control intern peculiar, exercit per l'òrgan interventor d'acord amb el que disposa l'article 3.5 del RCIL, el qual s'efectua sobre les entitats col·laboradores i els beneficiaris de les subvencions i ajudes concedides, que es financen a partir dels seus pressupostos generals, d'acord amb el que estableix la LGS. No obstant això, a banda d'aquest control sobre entitats col·laboradores i beneficiaris de subvencions, el PACF pot incloure altres actuacions de control permanent i auditoria de compliment seleccionades sobre la base de l'anàlisi de riscos, respecte de les subvencions i ajudes concedides.

Els riscos específics en l'àmbit de la gestió de les subvencions es podrien agrupar en les categories següents:

- **Subjecció normativa.** Aquest hauria de ser el compromís en què s'ha de basar el sistema de concessió d'ajudes: l'exigència de l'estricta compliment de la normativa de subvencions, per evitar les modulacions i minimitzar el risc que comporta la discrecionalitat.
- **Procediment de concessió.** El risc que la concessió de subvencions es faci sense el suport d'un pla estratègic impediria tenir una visió més àmplia i global dels objectius que es pretenguin aconseguir. A més, s'hauria de buscar sempre la màxima concurrència, i limitar tant com fos possible les excepcions a aquest principi, per tal d'aconseguir la major eficiència en l'execució de la despesa pública.
- **Gestió de la despesa en subvencions.** Els riscos d'una gestió ineficaç portarien a desvirtuar la finalitat que es persegueix amb l'atorgament de les subvencions, que passarien a convertir-se en una font més de finançament d'activitats i projectes en comptes de servir d'impuls i ajuda a l'esforç inversor dels que obtenen els ajuts públics. Altres factors de risc a considerar serien els elevats percentatges de subcontractació com a excepció a la regla general que l'activitat subvencionada l'efectuï el beneficiari, o la subcontractació de les activitats amb entitats vinculades sense una acreditació que s'estan efectuant a preus de mercat.
- **Control de la despesa i de l'activitat subvencionada.** Els diners públics s'adrecen a unes activitats concretes buscant un objectiu; el risc que aquest objectiu no s'aconsegueixi serà molt elevat si no hi ha prou control sobre la manera en què s'utilitzen les subvencions rebudes i la seva materialització.

A títol d'exemple, i de manera orientativa, a continuació s'enumeren alguns riscos en matèria de subvencions:

- Absència o incorreccions en el pla estratègic de subvencions.
- Absència de mecanismes de supervisió i seguiment per a la correcta traçabilitat de les subvencions concedides.
- Concessió de subvencions i ajudes a beneficiaris que disposen d'altres ajudes amb la mateixa finalitat.
- Despeses no conformes amb el que disposa l'instrument regulador de la subvenció.
- Falta de justificants de despesa en les subvencions amb pagaments anticipats o bestretes.
- Procediments de control no existents o inadequats sobre la justificació de les subvencions concedides.
- Aplicació de la subvenció o ajuda a finalitats diferents de les que en van motivar la concessió.
- Absència de criteris objectius per concedir subvencions en concurrència competitiva.
- Concessió de subvencions directes susceptibles de ser incloses en un procediment de concurrència competitiva.
- Elevada permissibilitat en la modificació de les condicions de la resolució de concessió.
- Elevats percentatges de subcontractació, fet que pot desvirtuar la idoneïtat dels beneficiaris de les subvencions.
- Finançament estructural de diferents organitzacions sense una definició de les actuacions a desenvolupar i dels objectius a aconseguir.

Un cop aprovat el PACF i realitzades les actuacions de control financer, d'acord amb els articles 37 i 38 del RCIL, l'òrgan interventor ha d'elaborar amb caràcter anual un informe resum que contingui els resultats més significatius derivats de les actuacions de control financer i de funció interventora realitzades en l'exercici anterior, el qual ha de ser remès al ple, mitjançant el president de la corporació. D'acord amb els resultats reflectits en aquest informe, les entitats locals hauran de formalitzar un pla d'acció que determini les mesures a adoptar per esmenar les debilitats, les deficiències o els incompliments reflectits en aquest informe.

Per exemple, en cas d'haver inclòs en el PACF la revisió del pla estratègic de subvencions perquè es va valorar com a molt elevat el risc d'“Absència o incorreccions en el pla estratègic de subvencions”, durant els treballs de revisió ens podríem trobar amb subvencions concedides sense l'existència d'objectius i efectes clars que es pretenguin aconseguir amb la seva aplicació, o bé l'assignació de subvencions per conceptes que no són, per la seva naturalesa, competència de l'entitat. En aquest cas, una de les mesures a incloure al pla d'acció podria ser la definició d'un pla estratègic de subvencions amb objectius clars, terminis temporals per aplicar-lo, previsió de costos i finançament.



Marta Mas Valentí

Tècnica de serveis econòmics amb adscripció a Intervenció - Control Financer de la Diputació de Girona