

EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



Els ens locals i el Registre d'ajuts i subvencions de Catalunya

25-02-2021

Ha passat poc més d'un any des de l'aprovació del Decret 271/2019, de 23 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament del Registre de subvencions i ajuts de Catalunya (RAISC). Per donar un pas més perquè el RAISC doni compliment efectiu a la normativa catalana en matèria de publicitat activa, govern obert i transparència, la Intervenció General de la Generalitat ha posat a disposició dels ens locals, òrgans subjectes del Decret, els instruments per tal d'informar de les convocatòries, els beneficiaris, les concessions i els pagaments (mòdul que es posarà en marxa properament).

Actualment, el RAISC inclou subvencions i ajuts de la Generalitat de Catalunya per un import aproximat d'uns 15.000 milions d'euros i permet, amb la seva creació, millorar les polítiques subvencionals de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic; ara bé, el RAISC ha estat creat amb la finalitat de constituir el registre de totes les administracions de Catalunya. Per assolir aquest objectiu, aquest projecte **no pot avançar sense el consens i la col·laboració de les entitats locals**. Prova d'aquesta col·laboració és que actualment s'han registrat més de **1.000 persones usuàries** de les entitats locals per tal de remetre la informació de les subvencions i els ajuts de la seva entitat local al RAISC. Aquests usuaris representen aproximadament **600 ens locals**.

Un aspecte que preocupa tant les entitats locals com la Intervenció General és la doble càrrega que podria comportar l'enviament de la informació al RAISC, atès que l'article 20.8 de la Llei general de subvencions i la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, obliguen a enviar la informació corresponent a les subvencions a la Base de Dades Nacional de Subvencions (BDNS).

Amb la finalitat d'evitar aquestes duplicitats i tenint en compte l'experiència i el coneixement acumulats en la gestió del RAISC i la relació amb la BDNS, s'analitza amb més profunditat davant de què ens trobem per eliminar, o si més no disminuir, qualsevol dubte en aquest aspecte. El punt de partida d'aquesta anàlisi té en compte **tres punts de vista: el jurídic, el tècnic i el teleològic**.

Des del **punt de vista jurídic**, atès el caràcter bàsic de la Llei 19/2013 i de l'article 20.8 de la Llei general de subvencions, es constata l'obligació legal de publicar els ajuts i les subvencions a través del sistema nacional de publicitat de les subvencions i, per tant, d'enviar la informació que concreten ambdós preceptes, a la BDNS. En aquest sentit, **el RAISC no és un substitut de la BDNS** ni anul·la l'obligació de totes les administracions de seguir el procediment d'enviament d'informació d'ajuts i subvencions establert per la llei.

Tanmateix, la Llei 19/2013 estableix que la seva aplicació s'entén sens perjudici de l'aplicació de la normativa autonòmica o d'altres disposicions específiques que estableixin un règim més ampli en matèria de publicitat. Per tant, cal analitzar si la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, de Catalunya, estableix un règim més ampli en matèria de publicitat activa i transparència d'ajuts i subvencions. En aquest sentit, es detecta, tant pel que fa a la temporalitat (cinc anys de publicitat activa en la normativa catalana amb caràcter general, enfront de la limitació d'un any en el cas dels beneficiaris persones físiques, en la normativa estatal), com pel que fa a l'objecte de publicitat activa, que la normativa catalana està anant més lluny, en matèria de publicitat activa dels ajuts i subvencions, que la normativa estatal. En la normativa catalana s'esmenta l'obligació de publicitat activa de les subvencions i els ajuts a convocar; els objectius a l'efecte d'utilitat pública o social que es pretenen assolir i els seus efectes; les subvencions i els ajuts atorgats; els controls financers relacionats amb les subvencions i els ajuts públics atorgats, i la justificació o el retiment de compte d'aquests, enfront de la normativa estatal que, malgrat l'extensa regulació pel que fa a l'aportació d'informació a la BDNS, només detalla que l'objecte de publicitat activa de les subvencions i els ajuts públics és el relatiu a l'import, a l'objecte o la finalitat i als beneficiaris.

Per tant, des d'un punt de vista jurídic, ens hem de plantejar si n'hi ha prou de donar compliment exclusivament a la normativa estatal o si es pot córrer el risc de rebaixar els objectius que persegueix la normativa de transparència, atès que la normativa de transparència catalana, a través del RAISC, amplia la normativa estatal en matèria de publicitat activa d'ajuts i subvencions.

Des del **punt de vista tècnic**, cal estudiar dos aspectes importants: l'exigència de simplificació, interoperabilitat i d'eliminació de càrregues administratives, i la utilitat que donen els diferents registres per millorar la gestió de les administracions públiques.

Des del punt de vista d'interoperabilitat i disminució de càrregues administratives, el doble enviament d'informació, efectivament provoca, d'inici, una doble càrrega per als que estan obligats a retre informació tant a la BDNS com al RAISC. En aquest sentit, **cal trobar un mecanisme pel qual no calgui enviar dues vegades la mateixa informació a ambdues bases de dades**. L'article 6.3 del Decret 271/2019 estableix la possibilitat de convenir tant amb l'òrgan responsable de custodiar la BDNS, la Intervenció General de l'Administració de l'Estat, com amb les administracions obligades al subministrament d'informació al RAISC, la remissió de la informació rebuda per part del RAISC a la BDNS. Aquesta disposició deixa la porta oberta a fer un trasllat d'informació entre les diferents administracions, partint de l'Administració local, a la BDNS, a través del RAISC, o viceversa, i, per tant, evitar duplicitats en els subministraments d'informació.

Malgrat que el traspàs d'informació de la BDNS al RAISC podria constituir un bon punt de partida, cal plantejar-se si ha de ser l'objectiu final. Com a eina pública i no únicament com un simple registre, el RAISC, com ja s'està fent en l'àmbit de la Generalitat, ha d'aportar a les entitats locals una sèrie de funcionalitats que donin compliment als seus objectius, com és el retorn d'informació de les subvencions i els ajuts territorialitzada en l'àmbit de la seva entitat, per sectors socials i per les finalitats a assolir amb les polítiques subvencionals. A més, a fi de millorar la gestió pública, ha de permetre que els usuaris obtinguin la informació necessària de totes les subvencions del RAISC per criteris preestablerts, agrupada per característiques específiques o d'acord amb uns requisits concrets. Totes aquestes funcionalitats, que es consideren **indispensables per millorar la gestió dels ajuts públics**, són complementàries a les que aporta actualment la BDNS. En aquest sentit, cal que la informació sigui com més útil i eficient millor des del punt de vista del disseny, la gestió i el seguiment per a la millora contínua de les necessitats de foment o d'ajuts particulars (per exemple, diferenciar, dins de la finalitat de cultura, a escala estatal, les subfinalitats de foment de la llengua catalana, internacionalització de la cultura, patrimoni cultural, biblioteques i arxius, promoció cultural o festes populars i celebracions, entre d'altres; o incloure altres finalitats com la protecció i la millora del medi ambient; detectar les subvencions i els ajuts que tenen per objectiu pal·liar els efectes negatius de la pandèmia generada per la covid-19, o també territorialitzar les concessions de les diferents administracions).

Per tant, es fa evident que la situació òptima seria fer un sol enviament d'informació per complir ambdues obligacions i considerar que el RAISC pot ser una eina eficient, com a eina de transparència i millora de la gestió dels ajuts i les subvencions, des del moment en què es pugui dotar d'altra informació complementària la que conté la BDNS.

Actualment, atès que no s'han tancat els mecanismes d'interconnexió entre ambdues bases de dades, malgrat que s'hi està treballant, les administracions locals es troben amb la situació de complir ambdues obligacions. Per no perdre informació, s'ha optat per un **mecanisme**, que si bé provoca una càrrega suplementària, és molt reduïda, atès que aprofita els mateixos fitxers de la BDNS per a ambdós registres. Aquest mecanisme pot permetre donar assistència, des del RAISC, per carregar la informació a la BDNS i donar suport als municipis que no aporten informació, ni tan sols a la BDNS, per tant, és un dels objectius inicials del RAISC. Igualment, aquesta càrrega permetria aportar els diferents serveis als ens locals, com podria ser la territorialització de totes les concessions dels diferents nivells administratius.

Per tant, des del punt de vista tècnic, es fa palesa la necessitat de trobar un sistema de connexió entre els diferents registres i bases de dades amb un sol enviament però transitòriament, en tant que no es pot tancar aquest sistema d'enviament únic, **el doble enviament no és extremadament carregós i pot aportar beneficis, sobretot als ens locals amb menys recursos**.

Des del **punt de vista teleològic**, la raó de ser tant de la BDNS com del RAISC és aconseguir unes administracions més eficients i centrades en la ciutadania. Per tant, cal analitzar què s'aconsegueix amb l'enviament a les dues bases de dades (o registres). En definitiva, **desagregar la informació en multitud de punts de transparència, no és la solució**; però incloure la informació parcial o que no pugui ser analitzada, tant des d'un punt de vista qualitatiu com quantitatiu, en un sol punt, tampoc no ho és. El RAISC hauria d'esdevenir l'alternativa

intermèdia que, d'una banda, inclogui la visió de l'Administració i la ciutadania de Catalunya i, de l'altra, serveixi de motor perquè altres punts de transparència dels diferents nivells territorials millorin la informació i la publicitat activa des d'una visió de transparència efectiva i millora contínua de la gestió.

Igualment, atès que un dels objectius del RAISC és millorar les polítiques públiques, es considera indispensable que les diferents administracions puguin analitzar què està succeint sobre el seu territori, ja sigui de manera general o en funció de les diferents finalitats o competències. Amb aquesta finalitat, el RAISC vol aportar prou eines a les administracions per poder donar compliment a aquest objectiu.

En definitiva, cal preguntar-se si s'està cercant o aconseguint una transparència real i efectiva i si aquesta transparència i informació afavoreix la millora de la gestió dels ajuts públics, amb molt de marge per a la millora, l'increment de la participació ciutadana i el retiment de comptes de manera responsable a la ciutadania. La cooperació entre totes les administracions permetrà que el RAISC sigui una realitat i una eina per aconseguir més eficiència en la gestió pública dels ajuts i les subvencions.



Aícia Maluquer Lladoc

Interventora de la Generalitat de Catalunya