

EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



Estat dels ajuts extraordinaris covid concedits per la Generalitat

16-09-2021

El març del 2020, la propagació mundial de la covid-19 va justificar la declaració de pandèmia global per part de l'Organització Mundial de la Salut, la qual va precedir la declaració de l'estat d'alarma, necessària per gestionar la situació de crisi sanitària ocasionada per la pandèmia.

Les mesures establertes per l'Estat van generar un context social de reducció de determinats drets de la ciutadania (limitacions al dret de circulació, de reunió, toc de queda, etc.) en benefici de l'eficàcia de les actuacions dirigides a combatre la pandèmia, però amb conseqüències perjudicials per a l'economia i amb afectació transversal als diferents àmbits de la societat (sector cultural, turístic, de la restauració, etc.).

El Govern de la Generalitat de Catalunya ha adoptat mesures per lluitar contra la crisi sanitària (com el tancament d'activitats o la limitació d'aforaments). Inevitablement, aquestes decisions sostingudes al llarg del temps han contribuït a disminuir la capacitat econòmica de determinades persones i sectors empresarials. Per tal de mitigar els efectes adversos esmentats, les diferents administracions han impulsat mesures a favor dels col·lectius vulnerables i del teixit empresarial a través de la política subvencional.

Així doncs, s'han aprovat convocatòries extraordinàries arran de la pandèmia mundial, comunament denominades "ajuts covid-19", moltes de les quals provenen de decrets llei aprovats prèviament pel Govern i de mecanismes amb fons estatals gestionats per les comunitats autònomes. Pel que fa als fons provinents de la Unió Europea, s'estan acabant de dissenyar els mecanismes addicionals a través del Mecanisme per a la Recuperació i la Resiliència (més conegut com a MRR) i els fons REACT, els quals són fons estructurals de la UE destinats a la recuperació ecològica, digital i resilient de l'economia, que s'han de gestionar d'una manera més flexible i àgil. Caldrà fer-ne balanç en el futur.

Recursos destinats als ajuts covid-19 gestionats per la Generalitat de Catalunya

Des del punt de vista de la gestió duta a terme per la Generalitat de Catalunya, **la pandèmia ha marcat la gestió de les subvencions**. En aquest sentit, s'observa que durant el 2019 (any pre-pandèmia) es van destinar 3.904 MEUR a ajuts i subvencions; el 2020 s'hi van destinar 4.414

MEUR (500 MEUR més que l'exercici anterior, la qual cosa significa un 13 % més de recursos), i l'any 2021, que encara no ha acabat, ja s'hi han destinat 4.348 MEUR. D'aquests imports s'han declarat, d'acord amb la informació inclosa en el [web del Departament d'Economia i Hisenda](#), 912 MEUR de recursos dirigits directament a pal·liar els efectes negatius de la pandèmia el 2020 i 1.939 MEUR el 2021.

Del total d'ajuts i subvencions gestionats per la Generalitat de Catalunya, i pel que fa a l'evolució de les finalitats a les quals han anat dirigits els ajuts covid-19 durant els exercicis 2020 i 2021, les finalitats han estat, majoritàriament, fomentar l'ocupació (933 MEUR); el comerç, el turisme i les pimes (467 MEUR), els serveis socials i la promoció social (240 MEUR), i l'educació (130 MEUR), així com la cultura (98 MEUR). A més, s'han de destinar un total de 993 MEUR per a la solvència empresarial destinada a empreses i a professionals i treballadors autònoms.

Anàlisi temporal de la gestió dels ajuts covid-19 per part de la Generalitat de Catalunya

En una anàlisi temporal de la gestió de les convocatòries, s'observa que s'ha continuat donant la mateixa dinàmica durant la pandèmia que en el període anterior, amb un nombre més baix d'aprovació de convocatòries amb concurrència durant el primer i el quart trimestre de l'any i una concentració en el segon trimestre i, tot i que menys, en el tercer trimestre, però s'observa un increment de la tendència tant en el nombre de convocatòries com en l'import. Tanmateix, excepte el cas concret dels 993 MEUR corresponents als ajuts a la solvència empresarial amb fons provinents de l'Estat (amb convocatòria aprovada durant el tercer trimestre del 2021), sí que s'observa una **tendència a aprovar més convocatòries i per més import entre el quart trimestre del 2020 i el primer trimestre del 2021.**

Un cop s'han avaluat les dades temporals generals, es pot concloure que la Generalitat ha dut a terme determinades actuacions d'imports poc elevats com a primera reacció a l'estat d'alarma, però, amb caràcter general, **ha trigat uns mesos a dissenyar i implementar programes rellevants per a la reactivació de l'economia i els ajuts socials per pal·liar els efectes de la pandèmia.** Un exemple clar n'és que l'import total de les convocatòries amb concurrència del primer trimestre del 2021 tripliquen les del 2020 i dupliquen les del 2019. I pel que fa a les convocatòries exclusivament destinades a ajuts covid-19, el quart trimestre del 2020 duplica l'import dels tres trimestres anteriors, i durant els dos primers trimestres del 2020 es convoquen ajuts covid-19 pel mateix import que els ajuts convocats durant tot el 2020.

Ajuts per a la solvència empresarial

Pel que fa a una de les borses d'ajuts més gran, els ajuts per a la solvència empresarial, ja comentats en un altre [apunt](#), gestionats per les comunitats autònomes amb fons de l'Estat (d'acord amb el [Reial decret llei 5/2021, de 12 de març, de mesures extraordinàries de suport a la solvència empresarial en resposta a la pandèmia de la covid-19](#)), estan suposant un esforç ingent per part de les comunitats autònomes atesa la dificultat en la gestió d'aquests ajuts, la qual havia de ser flexible i àgil. En aquest sentit, l'Administració de la Generalitat va pagar **431 MEUR a 16.490 sol·licitants, dels més de 31.000 sol·licitants** dels ajuts. La resta de sol·licituds, gairebé un 50 %, són susceptibles de no reunir algun dels requisits imposats per l'Estat. En aquest sentit, actualment s'està en fase de requerir als sol·licitants informació addicional per tal de revisar cas per cas si compleixen cadascun dels requisits.

Així mateix, l'**instrument** dissenyat i posat en marxa per part de la Generalitat per gestionar els ajuts del Reial decret llei 5/2021, va implicar l'aprovació de l'Ordre d'inscripció prèvia, el 14 de juny, amb un període d'inscripció que va acabar el 24 de juny. Finalment, la primera "onada" d'ajuts es va pagar el 30 de juliol, poc més d'un mes més tard de la data final de termini de la presentació de les inscripcions. En aquest **poc més d'un mes**, la Generalitat va **sol·licitar informació a l'Agència Estatal de l'Administració Tributària** (en virtut del conveni signat entre la Generalitat, el Ministeri d'Hisenda i l'Agència Estatal de l'Administració Tributària, el 28 d'abril) per tal d'obtenir la informació tributària per fer els càlculs de tots els requisits exigits pel Reial decret llei, es van **aprovar unes bases reguladores**, la **convocatòria**, es van **consultar l'estat de les obligacions tributàries i amb la Seguretat Social** de més de 31.000 sol·licituds, es va signar la **resolució de concessió** de les sol·licituds que complien tots els requisits i càlculs exigits pel Reial decret llei 5/2021 i es van fer els **pagaments**.

Un cop s'ha conegut la cronologia del procediment de concessió dels ajuts per a la solvència empresarial que ha hagut de gestionar cadascuna de les comunitats autònomes, analitzem què està succeint amb aquest tipus d'ajuts.

En aquest sentit, per què si el Reial decret llei 5/2021 es va publicar el 13 de març no es va iniciar el procediment de concessió abans del 14 de juny (tres mesos més tard)? Per explicar-ho caldria tenir en compte tres fets rellevants que podrien ser la causa d'aquest endarreriment: el primer és la signatura del conveni per cooperar en la coordinació pel retiment d'informació entre l'Administració de l'Estat i la Generalitat, signat el 28 d'abril (gairebé un mes i mig més tard). Aquest fet va implicar que les comunitats autònomes desconeguessin quines eren les regles bàsiques en les quals s'emmarcava la gestió d'aquests ajuts. Un altre fet rellevant són les eleccions del 14 de febrer, la creació del nou Govern el 25 de maig, i la posterior reestructuració del Govern que va implicar una afectació molt gran a les conselleries sectorials que havien de gestionar els ajuts (Empresa i Treball). Un darrer element rellevant és la implantació d'un disseny jurídic innovador per gestionar els ajuts que va cercar la flexibilització en la gestió i la disminució de les càrregues per part de la persona sol·licitant i l'eliminació, en la mesura del que era possible, de la documentació que havia de presentar. En aquest sentit, tant l'Ordre d'inscripció prèvia com les bases reguladores de l'ajut han minimitzat les càrregues dels sol·licitants, que només han hagut de presentar una declaració responsable a través d'un formulari en línia i per justificar el compliment de l'objecte de la subvenció, només han de presentar un compte justificatiu en línia (en els casos en què no se'ls requereixi la documentació justificativa de la despesa realitzada, en tant que mostra seleccionada).

En definitiva, l'Administració té l'**obligació de gestionar ràpidament ajuts massius, més similars a les prestacions**, però que alhora s'han **dissenyat com les subvencions clàssiques de foment** que requereixen una justificació i una comprovació del compliment de l'objecte posterior. Ens trobem, per tant, davant d'una doble complexitat que requereix la màxima eficiència i qualitat de les actuacions per part de l'Administració.

Fruit d'aquest resultat, ens hem de preguntar quin és el motiu pel qual només 31.000 de les més de 200.000 empreses i treballadors autònoms dels sectors afectats per la primera inscripció presentessin una sol·licitud d'aquest ajut. Com pot ser que d'aquests 31.000 poc més de la meitat reuneixin clarament els requisits exigits per l'Estat (els requisits més rellevants són la disminució del 30 % del volum d'operacions entre l'any 2019 i 2020 i els deutes pendents de pagament entre

l'1 de març del 2020 i el 31 de maig del 2021, o el compliment de les obligacions tributàries i amb la Seguretat Social)? S'està planificant correctament la gestió d'aquests ajuts extraordinaris? Les administracions estan gestionant encara amb instruments jurídics i administratius d'una època pre-pandèmia i, gairebé, preera digital?

Conclusions

La pandèmia està posant en relleu les debilitats dels sistemes econòmics i socials, inclòs el de la gestió dels ajuts per part de les administracions públiques, per tal de reaccionar davant del cicle econòmic negatiu que comporta. Si les administracions es queden paralitzades en una altra època que no tingui en compte el món complex, global, digital, massiu i canviant en el qual ens trobem, no seran capaces de complir les responsabilitats de reassignació, redistribució i contribució al creixement que tenen assignades.



Alicia Maluquer Lladoc

Interventora de la Generalitat de Catalunya