

EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



Les especificitats de les subvencions i les ajudes al desenvolupament

15-06-2023

En aquest apunt es vol aclarir el marc normatiu estatal i català de les ajudes i les subvencions a la cooperació internacional. També s'expliquen les principals particularitats que presenten les subvencions i les ajudes a la cooperació internacional, derivades de la finalitat pròpia i de les peculiaritats dels beneficiaris.

En primer lloc, per situar les magnituds econòmiques destinades a les ajudes i les subvencions a la cooperació internacional, l'informe de fiscalització de les subvencions d'ajuda oficial al desenvolupament del Tribunal de Comptes va quantificar les ajudes oficials al desenvolupament en 3.819 MEUR per a l'exercici 2016. Aquesta quantitat representava el 0,27% dels ingressos nacionals bruts registrats aquell any. Aquest percentatge es va situar per sota dels objectius fixats a les resolucions de les Nacions Unides i a l'Agenda 2030, que estableixen un percentatge del 0,7% sobre la magnitud esmentada, per tant, encara queda molt recorregut per arribar als compromisos internacionals.

Les ajudes i les subvencions a la cooperació internacional **s'han de concedir segons les disposicions del Govern, els tractats i els convenis internacionals**. També s'han de tenir en compte els eixos estratègics establerts en el Pla director de la cooperació, que és quadriennal, i en el Pla anual de cooperació internacional.

La normativa defineix les següents actuacions de cooperació al desenvolupament:

- Les que duen a terme les administracions públiques o els agents de cooperació per tal de **contribuir que determinats països i pobles construeixin les condicions i les capacitats necessàries per a llur desenvolupament humà i, en especial, l'erradicació de la pobresa**.
- Les que duen a terme les administracions públiques o els agents de cooperació a fi de **fomentar la informació, la sensibilització, l'educació, la formació, els valors, les capacitats i el compromís de la societat**, per contribuir a una millor cooperació amb les persones, els pobles i els països en desenvolupament.

L'objecte d'aquestes subvencions és el desenvolupament social, econòmic, educatiu, cultural, científic i tècnic dels països en desenvolupament i amb economies en transició, així com la difusió de llengües i cultures i, en general, qualssevol altres activitats de cooperació internacional.

La normativa estatal de subvencions, concretament la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (LGS), en la disposició addicional divuitena estableix que la concessió, la gestió i la justificació de les subvencions i les ajudes destinades a la cooperació internacional **han de tenir una normativa específica**, i que aquesta l'ha d'aprovar el Govern mitjançant un reial decret, a proposta conjunta dels ministeris d'Afers Exteriors i d'Hisenda.

Aquesta regulació específica s'ha d'adequar amb caràcter general al que estableix la LGS, llevat que s'hagin d'exceptuar els principis de publicitat o concurrència o altres aspectes del règim de concessió, abonament, despeses subvencionables, terminis d'execució i de justificació, control, reintegraments o sancions, en la mesura que les subvencions siguin el desenvolupament de la política exterior del Govern i resultin incompatibles amb la naturalesa o els destinataris de les subvencions.

La normativa específica que desenvolupa les subvencions destinades a la cooperació internacional és la següent:

- El Reial decret 732/2007, de 8 de juny, pel qual s'estableixen les normes especials sobre ajudes en l'àmbit de la cooperació internacional.
- El Reial decret 1265/2007, de 21 de setembre, pel qual s'estableixen les normes especials sobre subvencions i ajudes en l'àmbit de la cooperació internacional en matèria de defensa, seguretat i intel·ligència.
- El Reial decret 794/2010, de 16 de juny, pel qual es regulen les subvencions i les ajudes en l'àmbit de la cooperació internacional.

Els dos primers regulen aspectes sectorials de la cooperació internacional com la defensa, la seguretat, la intel·ligència i la policia. El tercer regula les subvencions i les ajudes en l'àmbit de la cooperació internacional atorgades per l'Administració de l'Estat.

L'òrgan competent per atorgar aquestes subvencions és el Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació, concretament els titulars de la Secretaria d'Estat de Cooperació Internacional per al Desenvolupament.

Segons la normativa es poden establir tres categories de subvencions i ajudes:

1. Subvencions i ajudes de cooperació internacional concedides en desplegament de la política exterior.
2. Subvencions i ajudes de cooperació per al desenvolupament sotmeses als principis de publicitat i concurrència.
3. Subvencions i ajudes de concessió directa per a intervencions en el camp de l'acció humanitària.

A Catalunya, la política de cooperació al desenvolupament de la Generalitat de Catalunya queda definida per la Llei 26/2001, del 31 de desembre, que estableix i regula el règim jurídic al qual s'ha d'ajustar l'activitat de l'Administració de la Generalitat en matèria de cooperació al desenvolupament.

El Departament d'Acció Exterior i Unió Europea té la competència sobre la política pública de la cooperació internacional. Dins el Departament, la Direcció General de Cooperació al Desenvolupament (DGCD) és responsable de la formulació d'aquesta política pública, que inclou

l'elaboració de plans i programes anuals i quadriennals; el seguiment d'aquests plans i programes; l'elaboració i el tractament de les dades d'ajuda oficial al desenvolupament (AOD), i l'avaluació de les actuacions.

Per a l'exercici 2021, les AOD concedides per la Generalitat van ser de 48,04 MEUR, el 71% de les quals es van destinar a la defensa dels drets de les dones i dels drets civils i polítics.

En matèria de cooperació, l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (ACCD) és l'organisme de la Generalitat de Catalunya responsable de gestionar les polítiques de cooperació al desenvolupament i a l'acció humanitària. Està adscrita al Departament d'Acció Exterior i Unió Europea. L'ACCD finança el 56% del total de la Generalitat i el 90% de l'AOD del Departament d'Acció Exterior i Unió Europea.

Les funcions principals de l'ACCD són:

- Executar i gestionar la política de cooperació al desenvolupament, segons les directrius establertes per l'òrgan competent de l'Administració de la Generalitat.
- Gestionar els recursos econòmics i materials destinats a la cooperació al desenvolupament.
- Assessorar l'Administració de la Generalitat sobre la planificació de la política catalana de cooperació al desenvolupament.
- Efectuar convocatòries públiques per a l'atorgament de subvencions i finançament de projectes de cooperació al desenvolupament.
- Assessorar entitats públiques i privades que exerceixen activitats en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament i donar-hi suport.
- Dissenyar i executar projectes i accions de cooperació al desenvolupament, fins i tot en l'àmbit de la formació i difusió.

El marc regulador d'aquestes subvencions són els **articles 107 i 108** del Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya (TRLFPC).

Les **característiques principals** que tenen les subvencions en matèria de cooperació internacional són les següents:

- Les subvencions i les ajudes de cooperació internacional concedits en desenvolupament de la política exterior del Govern en el marc de la cooperació internacional i de l'exercici de potestats discrecionals estan exceptuades dels **principis de publicitat i concurrència**.
- En la memòria justificativa s'ha de descriure la finalitat, el compromís, l'acord, el conveni o el projecte a què es destina la subvenció. També a la memòria s'ha de fer **constar l'instrument de política exterior**: el pla director i el pla anual de cooperació.
- Els principals beneficiaris d'aquestes subvencions són **els estats i les organitzacions internacionals de dret públic** creats per tractat o acord internacional, o bé **institucions, organitzacions no governamentals, persones físiques o jurídiques, públiques o privades, estrangeres**.
- Les **organitzacions no governamentals per al desenvolupament (ONGD)** poden ser associacions, fundacions o cooperatives sense ànim de lucre. Les ONGD que vulguin accedir a qualsevol subvenció de l'Administració de la Generalitat que sigui computable com a AOD **han de complir les condicions següents**:
 - Estar inscrites en el registre d'ONGD o en el de l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional.
 - Tenir la seu social o delegació i estructura permanent a Catalunya per assegurar l'assoliment de les finalitats estatutàries respectives.

- Estar al corrent de les obligacions concretes amb l'Administració de la Generalitat.
- L'entitat beneficiària de la subvenció o l'ajuda és **la responsable de l'execució** en benefici del destinatari final de la subvenció o l'ajuda i de la justificació correcta davant l'òrgan que fa la concessió, **independentment que l'hagin executat, totalment o parcialment, socis locals o contraparts estrangeres.**
- L'execució total o parcial de la subvenció o l'ajuda per part de socis locals o contraparts estrangeres no s'ha de considerar com a subcontractació.
- Tenen la consideració de despesa subvencionable la que de manera indubtable respongui a la naturalesa de l'activitat subvencionada i es faci en el termini d'execució que estableix la resolució de concessió, sense que en **cap cas el seu cost pugui ser superior al valor de mercat del lloc on es dugui a terme l'activitat.**
- En relació amb la justificació, les despeses s'han de fer i acreditar d'acord amb les corresponents normes dels mateixos estats o organitzacions internacionals beneficiaris de les subvencions i ajudes i d'acord amb els mecanismes que estableixin els acords o altres instruments internacionals que els siguin aplicables.
- El termini d'execució de les activitats subvencionades es pot ampliar sense necessitat d'autorització prèvia fins a un màxim de tres mesos. Aquesta ampliació s'ha de notificar a l'òrgan gestor abans que finalitzi el termini de justificació, termini que s'entén automàticament ampliat amb la notificació esmentada. Llevat que es determini d'una altra manera en les bases reguladores de la subvenció o l'ajuda, les ampliacions superiors a aquest termini **necessiten l'autorització prèvia de l'òrgan que fa la concessió.**
- Quan s'han complert plenament els objectius per als quals es va concedir la subvenció o l'ajuda i per a una **utilització eficient dels recursos romanents no invertits**, es pot sol·licitar a l'òrgan que l'ha concedida la utilització d'aquests romanents en la mateixa activitat o en una altra de naturalesa anàloga. Aquest òrgan ha d'emetre una resolució en què **autoritza l'aplicació del romanent o bé acorda la devolució dels romanents descrits.**
- Les despeses s'han de justificar mitjançant factures, rebuts, tiquets i altres documents amb valor probatori en el tràfic jurídic mercantil o amb **eficàcia administrativa al país on es du a terme l'activitat subvencionada**, en original o fotocòpia compulsada o legalitzada, en els termes establerts en les bases reguladores.

Com a conclusió final vull destacar dos aspectes: en primer lloc, que la concessió i la gestió de les subvencions i les ajudes de cooperació per al desenvolupament tenen una normativa específica i, en segon lloc, que els beneficiaris d'aquestes subvencions i ajudes són majoritàriament ONGD que han de complir una sèrie de requisits específics per poder concórrer a les línies de subvencions.



Òscar Segura San Juan

Auditor de la Sindicatura de Comptes