

# EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



## La modalitat de justificació de subvencions amb estats comptables, una opció de futur? (part II)

18-07-2024

Possible evolució de les modalitats de justificació

Des del primer enunciat normatiu que conté el Decret 458/1981, de 18 de desembre, del Departament d'Economia i Finances, amb uns principis sobre els quals ha anat evolucionant la gestió de les subvencions, i la detallada regulació establerta per l'Ordre d'1 d'octubre de 1997 del mateix Departament, s'ha intentat conciliar la necessitat imprescindible d'una acreditació correcta de l'execució de les activitats o dels comportaments que es volen fomentar, amb les subvencions i les opcions que permeten l'evolució normativa i les tecnologies.

A la fase de justificació de les subvencions, la modalitat amb aportació "física" de justificats (factures, etc.) ha estat la més habitual, derivada d'una certa inèrcia tradicional de les diverses administracions incorporant pràctiques, fins i tot, anteriors a la LGS.

No ha estat fàcil modificar aquests procediments i, com a exemple, podem recordar que fins a la promulgació de la Instrucció 5/2018 de la Intervenció General, de 12 de desembre del 2018, no es va acabar la condició de demanar als perceptors de les subvencions els originals de les factures, amb tota la càrrega burocràtica que això comportava per als beneficiaris i per als òrgans gestors de l'Administració concedent (autenticació de còpies, retorn d'originals, etc.). La Instrucció reconeixia que "l'ús de l'estampillat no garanteix la veracitat i pot donar una falsa aparença de certa".

L'Ordre VEH/79/2020, de 9 de juny, que modifica l'Ordre ECO/172/2015, permet que l'ens concedent estableixi a les bases reguladores de les subvencions, com a modalitat per justificar-les, la presentació d'estats comptables o financers, amb les condicions detallades més amunt.

La norma sembla que apunta amb una certa força a favor d'aquesta modalitat de justificació amb presentació d'estats comptables i una memòria explicativa del compliment de la finalitat de la subvenció, amb indicació de les activitats efectuades i dels resultats obtinguts, atès que és l'establerta per a les subvencions atorgades a les entitats participades minoritàriament per la Generalitat o per una entitat del seu sector públic.

La forma de justificació de subvencions o ajuts per a la cooperació internacional al desenvolupament concedits amb subjecció als principis de publicitat i concurrència, s'ha d'ajustar a la seva normativa específica inclosa al TRLFPC (art. 108), que també possibilita la presentació dels estats financers.

Els estats financers

Ni la LGS ni el TRLFPC entren en detall sobre el concepte dels estats financers, també coneguts com estats comptables, ja que pertoca a la legislació sectorial, perquè el seu objectiu és informar sobre la situació patrimonial, financera i dels resultats de l'entitat, amb una imatge fidel de la realitat.

El Reial decret 1/2021, de 12 de gener, va recollir les diverses modificacions, actualitzacions i adaptacions del Pla general comptable (PGC), sempre tenint en compte que, als efectes de les subvencions atorgades a entitats catalanes sense ànim de lucre, existeix el Decret 259/2008, de 23 de desembre, pel qual s'aprova el Pla de comptabilitat de les fundacions i les associacions subjectes a la legislació de la Generalitat de Catalunya, amb les modificacions posteriors incloses en el Decret 125/2010, de 14 de setembre.

Tradicionalment, els comptes anuals estan integrats per cinc peces documentals: balanç de situació, compte de pèrdues i guanys, estat de canvis en el patrimoni net, estat de fluxos d'efectiu i memòria.

Les diverses adaptacions del PGC a sectors concrets permeten classificar les entitats no lucratives, acollides al Decret 259/2008, en tres nivells per la seva dimensió, gran, mitjana o reduïda, amb obligacions comptables segons el volum d'operacions per exercici.

Alguns aspectes a considerar sobre els estats financers per justificar subvencions

Com ja s'ha apuntat, l'article 14 de la LGS disposa que els perceptors de les subvencions portin els "[...] llibres comptables, registres diligenciats i altres documents degudament auditats en els termes exigits per la legislació mercantil i sectorial aplicable al beneficiari en cada cas, així com els estats comptables i registres específics que siguin exigits per les bases reguladores de les subvencions, amb la finalitat de garantir l'exercici adequat de les facultats de comprovació i control [...]".

Lògicament, per a totes les transaccions relacionades amb les actuacions objecte de subvenció s'ha de comptar, almenys, amb una codificació comptable adequada que permeti identificar clarament aquestes transaccions i la traçabilitat de cadascun dels projectes subvencionats.

L'ens concedent ha de verificar que als registres comptables del beneficiari hi hagi constància de la comptabilització dels ingressos i despeses corresponents a l'activitat subvencionada, així com del pagament d'aquestes despeses. I s'ha de tenir una especial cura del demandant, segons l'article 14 de la LGS, pel que fa a la comptabilitat, mantenint un sistema de comptabilitat separat o bé assignant un codi comptable adequat per a totes les transaccions relatives al projecte subvencionat, i en aquest últim cas deixar constància del codi.

Ens trobem en un moment en què la implementació progressiva, per norma legal, dels sistemes electrònics normalitzats de comptabilitat i facturació -la Llei 25/2013, de 27 de desembre, el Reial decret 1007/2023, de 5 de desembre, etc.-, ens estan portant a un pròxim futur que faci realitat la

interconnexió de tals sistemes informàtics i la seva compatibilitat amb els sistemes per verificar les subvencions i per assegurar la qualitat de la informació, la confiança en la inalterabilitat indeguda de les dades i la traçabilitat d'aquestes.

En la fase de verificació documental de les subvencions, podrem passar a una situació que, almenys inicialment, ens permeti superar la presentació massiva de factures per justificar els ajuts o subvencions, com és la verificació de les operacions efectuades per portar a terme l'objecte de la subvenció, degudament registrades en una comptabilitat que s'ajusti a l'article 14 de la LGS i a altres normes. Les factures quedaran en el nivell següent a la comprovació per part de l'ens concedent i d'altres amb competències sobre la matèria.

Augmentarà la qualitat i, lògicament, caldrà una adaptació formativa interna de la tipologia de les tasques que els gestors de subvencions hauran d'assolir, que restaran alliberats de part de les tasques burocràtiques o mecàniques i passaran a un nivell d'anàlisi dels estats comptables – auditats o no – dels perceptors de les subvencions.

Des de la seva reincorporació a la Generalitat, l'EAPC va posar en marxa un ventall d'eines formatives sobre la gestió de les subvencions, adreçades als funcionaris i empleats públics. La nostra Escola ha estat la primera a completar dos nivells de formació (general i d'aprofundiment) a distància sobre aquesta matèria, a banda de disposar a l'opció Espais Temàtics d'articles de diversos autors que ofereixen múltiples visions i informacions actuals sobre la gestió de les subvencions i els ajuts. Les xifres de consultes que registren els materials disponibles en obert són la demostració de l'interès que desperten.

L'esforç dels treballadors públics que sempre han acollit amb interès la formació sobre les subvencions i ajuts, ha permès atendre la demanda social amb la qual treballen dia a dia, moltes vegades amb normatives millorables. Ells són els veritables experts en subvencions i mereixen un reconeixement.

Ara pot semblar que la verificació generalitzada de les subvencions per part dels ens concedents amb estats comptables sigui un cert plantejament de ficció, però l'experiència permet afirmar que amb voluntat es pot caminar cap a un futur que faciliti les obligacions dels administrats que perceben les subvencions. Tal com abans hem indicat, disposem d'un actiu humà qualificat al sector públic i, en tot cas, si fos necessari, es podria completar la formació amb els aspectes adients per aplicar el sistema de justificació de subvencions amb estats comptables.

Sembla lògic recordar que les subvencions tenen per raó l'execució d'activitats i comportaments d'interès social o la promoció d'una finalitat pública, com una de les eines de què l'Administració disposa per portar-ho a terme mitjançant la tècnica de foment. L'element essencial de la verificació de l'aplicació correcta dels recursos públics gira al voltant de l'execució correcta de l'objecte esmentat més amunt i hem de fer un esforç per no convertir aquesta fase en una càrrega que superi uns límits raonables, ara bé, sempre amb la tutela adient dels recursos públics. En resum, fer compatible l'eficiència amb l'eficàcia.



**Ignasi Olivera Nàter**

Formador de l'EAPC des de 1999. Llicenciat en Dret. Advocat.