



PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2016

## **Informe sobre subvenciones concedidas por la Administración autonómica a las entidades sin ánimo de lucro**

- **La Administración regional otorgó en 2015 subvenciones a entidades sin ánimo de lucro por importe de 83,1 millones de euros, el 66,6% por el procedimiento de concesión directa**
- **El elevado porcentaje de subvenciones directas concedidas convierte el régimen excepcional en ordinario y no siempre se justifica la imposibilidad de promover la concurrencia competitiva**
- **Las subvenciones concedidas en concurrencia competitiva cumplen razonablemente los requisitos legales, salvo en determinados aspectos de las bases reguladoras y convocatorias**
- **Los planes estratégicos de subvenciones no se han aprobado en tres consejerías, la Gerencia Regional de Salud, el ECyL y la ADE**

El Consejo de Cuentas de Castilla y León ha hecho entrega hoy en las Cortes regionales del informe de “Fiscalización de las subvenciones concedidas por la Administración de la Comunidad Autónoma a las entidades sin ánimo de lucro”, aprobado en su última sesión plenaria e incluido en el Plan Anual de Fiscalizaciones de 2016. Las alegaciones presentadas al informe provisional han sido objeto de análisis para su aceptación o desestimación.

Se ha realizado una auditoría combinada de regularidad y operativa cuya finalidad es evaluar el seguimiento de las disposiciones legales aplicables a la concesión de subvenciones destinadas a las entidades sin ánimo de lucro y la correspondencia existente con los objetivos previstos en los planes estratégicos de subvenciones. El enfoque se centra en analizar la gestión de las consejerías y entes concedentes de las subvenciones, no en el análisis de la actividad desarrollada por las entidades sin ánimo de lucro y el cumplimiento de sus obligaciones como beneficiarias. El estudio de la fase de concesión de las subvenciones y de las concesiones por beneficiario se ha realizado sobre muestras representativas.

**Análisis de las cifras totales de gasto.** La cifra total de subvenciones concedidas por la Administración de la Comunidad a entidades sin ánimo de lucro al cierre de 2015 asciende, de acuerdo con los datos facilitados por la Consejería de Economía



y Hacienda, a 83,1 millones de euros, de los cuales 55,4 millones (66,6%) se han concedido por el procedimiento de concesión directa y el resto, 27,7 millones (33,4%), se ha tramitado por el procedimiento ordinario de concurrencia competitiva. Esta situación es especialmente llamativa en la Gerencia de Servicios Sociales, que gestiona el 28% de las subvenciones (23,3 millones), tramitadas casi en su totalidad (99,9%) por concesión directa. El ECyL, que gestiona el 25,9% del gasto (21,6 millones), utiliza casi al 50 % ambos procedimientos.

En términos generales, estas cifras evidencian que el procedimiento ordinario de concurrencia competitiva deja de ser en la práctica el régimen general de concesión y convive de forma habitual con el procedimiento de concesión directa, por tanto, fuera de los límites de la excepcionalidad prevista para este procedimiento por la normativa reguladora de subvenciones.

**Análisis de la fase de concesión.** El Consejo de Cuentas considera que las subvenciones concedidas en **concurrencia competitiva** (han sido analizados 34 expedientes de líneas de subvención) cumplen razonablemente los requisitos legales, con las siguientes excepciones: los criterios de valoración para la selección de los beneficiarios no siempre están bien detallados en las bases reguladoras y las convocatorias, obligando a las comisiones de valoración a la introducción de criterios interpretativos que deberían figurar en la norma reguladora de la subvención.

También dentro de las subvenciones en concurrencia competitiva, en tres líneas de subvención la comisión de valoración establece un umbral mínimo de puntuación, resultante de la aplicación de los criterios de selección, por debajo del cual las solicitudes presentadas no pueden adquirir la condición de beneficiarias, y por tanto, su desconocimiento por los solicitantes con carácter previo a su presentación vulnera el principio de transparencia.

En dos expedientes la determinación del importe individual no figura dentro del contenido de las bases y la convocatoria, sino que es calculada por la comisión de valoración, de acuerdo con métodos que no figuran en las actas. Las bases reguladoras deben incluir la cuantía de la subvención o los criterios para su determinación, de acuerdo con la normativa aplicable.

En cuatro líneas de subvención se da por justificada la subvención mediante la presentación de facturas por el importe de la subvención concedida, pero no se incluye información sobre el coste de las actividades financiadas y el resto de ingresos que las financian.

En una línea de subvención se opta por la justificación mediante módulos, por lo que la actividad subvencionada no puede descomponerse en unidades físicas medibles para las que exista valor de mercado o coste de la actividad determinado de acuerdo con un informe técnico.

Los criterios de selección de los beneficiarios de un expediente otorgan una importancia decisiva al importe de la inversión del proyecto presentado por el solicitante, por lo que la concesión debería estar condicionada a la imposibilidad de minorar la inversión finalmente ejecutada para evitar distorsiones en la concurrencia competitiva.



En cinco expedientes las órdenes de bases incluyen para la valoración de las solicitudes criterios asociados a los resultados obtenidos por los solicitantes en convocatorias anteriores, lo cual resulta discriminatorio para los solicitantes que acceden por primera vez.

En cuanto a las **subvenciones directas** concedidas (han sido analizados 29 expedientes), en los casos previstos por la ley por razones de interés público, social, económico y humanitario no cuentan con la debida motivación relativa a la imposibilidad o dificultad para promover la convocatoria pública de la subvención.

En 21 expedientes de las subvenciones directas no queda debidamente motivado que el beneficiario seleccionado sea el único o el más adecuado para su ejecución y por tanto, sea difícil promover su concurrencia con otros posibles beneficiarios.

La orden de concesión de un expediente prevé la justificación de costes indirectos como un tanto alzado sin necesidad de presentar justificación, sin establecer fracción alguna del coste total y sin necesidad de aportar justificantes de gasto.

Por otra parte, en doce expedientes de ambos procedimientos de concesión el objeto de las subvenciones no siempre está suficientemente definido, lo que dificulta la formación de la cuenta justificativa por el beneficiario y su control por parte de la Administración.

Las subvenciones concedidas por la Consejería de Educación para financiar proyectos de cualificación profesional inicial pasan de tramitarse como subvención de concurrencia competitiva a subvención directa sin que existan razones que lo justifiquen.

La Gerencia de Servicios Sociales utiliza, de manera casi exclusiva, la subvención directa como medio de apoyo a todas las entidades privadas sin ánimo de lucro que actúan ejecutando las prestaciones incluidas en el catálogo de servicios sociales, sin justificarse la imposibilidad de promover concurrencia entre los diferentes beneficiarios. La delimitación del objeto de la subvención es excesivamente genérica en tres subvenciones. En otras cinco el uso de la figura de la subvención no aparece justificado frente a la de un contrato administrativo, por evidenciarse la existencia de contraprestación frente a la entrega dineraria de la Administración.

Consultada la Base de Datos Nacional de Subvenciones se observa que en el resto de comunidades autónomas, las subvenciones tramitadas en el ámbito de los servicios sociales alternan ambos procedimientos de concurrencia competitiva y concesión directa, pero con un predominio de las primeras en Andalucía, Aragón, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha y Cataluña.

En relación al Servicio Público de Empleo (ECyL) la subvención de concurrencia competitiva que financia la formación de trabajadores ocupados asigna un papel en diferentes fases del procedimiento a la Fundación para el Anclaje Empresarial y la Formación para el Empleo en Castilla y León que vulnera el principio de objetividad, por cuanto el Patronato de la Fundación está formado mayoritariamente por representantes de los agentes sociales y se comprueba que estos agentes sociales



son beneficiarios de estas subvenciones, directamente o a través de fundaciones vinculadas a los mismos.

De acuerdo con las alegaciones presentadas, en la siguiente convocatoria de estas subvenciones se altera el papel jugado por esta fundación que deja de participar en el proceso de selección de los beneficiarios y pasa a actuar como entidad colaboradora de la Administración.

**Análisis de la concesión por beneficiario.** El análisis de las subvenciones concedidas a los agentes sociales pone de manifiesto una alta concentración de subvenciones para objetos muy similares coincidentes con los fines de las entidades beneficiarias, para cuyo desarrollo también perciben una subvención nominativa de la Consejería de Economía y Empleo.

El ECyL financia acciones de orientación dirigidas a trabajadores desempleados y ocupados utilizando indistintamente subvenciones de concurrencia competitiva y de concesión directa. La imposibilidad de promover concurrencia competitiva en estas últimas subvenciones no está suficientemente justificada.

La Consejería de Empleo utiliza indistintamente subvenciones de concurrencia competitiva y directa para financiar acciones de asesoramiento, información y cursos de formación en materia de prevención de riesgos laborales. Esta simultaneidad evidencia la incorrecta utilización del procedimiento de concesión directa ya que para financiar objetos similares y dirigidos a los mismos beneficiarios, es posible la utilización del procedimiento ordinario.

Las subvenciones concedidas a otra de las entidades incluida en la muestra alternan indistintamente los procedimientos de concesión directa y los de concurrencia competitiva sin que la imposibilidad de promover concurrencia esté debidamente motivada en las primeras. Las concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales son mayoritariamente directas y no cuentan con la debida motivación. Tan sólo en la subvención vinculada a la Red de Protección a las Familias sería admisible la concesión directa.

Las condiciones específicas para la ejecución de dos programas plantean confusión en cuanto a la naturaleza del expediente, más acorde con la figura de un contrato que una subvención.

El objeto de las subvenciones concedidas por la Consejería de Cultura y Turismo a las dos federaciones deportivas incluidas en la muestra se encuentra bien definido en las convocatorias que financian eventos singulares. No obstante, la Consejería gestiona dos líneas de subvenciones dirigidas con carácter general a las actividades de las federaciones y a actuaciones de formación de deportistas, en las que el objeto subvencionado no aparece debidamente detallado en la resolución de concesión.

**Planes estratégicos de subvenciones.** Las Consejerías de Agricultura y Ganadería; Economía y Hacienda; y Educación, junto con la Gerencia Regional de Salud, el ECyL y la ADE, no aprueban planes estratégicos de subvenciones. Esta situación es especialmente relevante en el ECyL y, en menor medida, en la Consejería de Educación, a la vista del porcentaje de gasto comprometido en



subvenciones, el 25,9 % y el 9,9 %, respecto al total de la Administración General e Institucional.

Las Consejerías que aprueban planes estratégicos incluyen la previsión de subvenciones de concurrencia competitiva, pero no las subvenciones directas, que constituyen una parte fundamental del presupuesto destinado a subvenciones concedidas a entidades sin ánimo de lucro.

En ninguno de los casos analizados, los objetivos de las líneas de subvenciones se asocian a indicadores cuantificados, por lo que se resta objetividad al seguimiento de los resultados previstos para cada línea de subvenciones. Ninguna consejería, con la excepción de Cultura y Turismo, efectúa la evaluación de los efectos conseguidos con las líneas de subvenciones tramitadas, cuya finalidad es mejorar la eficacia y la eficiencia de la actividad de fomento desarrollada por la Administración.