



Recomendación dirixida ao Concello de Vigo para que evite o requisito de aportar un precontrato cunha entidade de xestión na convocatoria de bolsas para estadias lingüísticas no estranxeiro para alumnos da Escola Oficial de Idiomas

Expediente: D.3.Q/13779/15

Santiago de Compostela, 31 de xaneiro de 2017

Sr. alcalde.:

Como sabe, ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención Dona [REDACTED], co DNI nº [REDACTED].

ANTECEDENTES

A promotora da queixa sinalaba que foi beneficiaria dunha das bolsas "Concello de Vigo" para estadias lingüísticas no estranxeiro para o alumnado da Escola Oficial de Idiomas de Vigo no curso 2014-2015, con destino en Londres.

Nas bases da convocatoria de ditas bolsas, a Base Décimo-primeira, relativa á aceptación da axuda, sinalaba coa finalidade de poder librar o 50% da bolsa no momento da concesión –ao abeiro do apartado 12º desas bases- os beneficiarios e beneficiarias deberán entregar, xunto coa aceptación expresa, un pre-contrato asinado cunha empresa ou entidade que preste un servizo que expresamente cumpra na súa integridade eco Programa de estancias aprobado pola EOIV que figura no Anexo IV das bases, que incluíría un seguro obrigatorio.

A empresa encargada da xestión destas bolsas foi, e segue a ser, a empresa Espazo Ensina, S.L. (EE) e o monitor acompañante, un representante da mesma empresa.

A sinatura do contrato con Espazo Ensina realizouse polo importe total da bolsa (1.880,00 €), sen que se lles dera aos beneficiarios das bolsas opción a poderen realizar o programa con calquera outra empresa ou a xestionar por si mesmos a estada.

ANÁLISE

No seu día, foi recibido un amplo informe emitido polo técnico do Servizo de Educación en relación a esta queixa. A xustificación que se da para establecer a obriga de asinar un pre-contrato cunha empresa é a seguinte:

“O Anexo IV da convocatoria, en base a experiencia práctica da EOIV na posta en marcha de iniciativas semellantes, recolle a razón primordial pola que a EOIV propón e xustifica a recomendación de que se inclúa o necesario compromiso dos posibles beneficiarios/as das bolsas “Concello de Vigo 2014-2015”, de contratar a xestión (desprazamento, aloxamento en destino, escola que imparta programa formativo validado pola EOI, cobertura de seguros...) da bolsa cunha empresa ou entidade especializada, que preste un servizo que cumpra na súa integridade co programa formativo-lingüístico aprobado pola EOIV. Deste xeito, motivado por razóns de interese público, se garante unha xestión colectiva de todos os beneficiarios para recibir unha igual e homoxénea calidade formativa, sen dúbida máis efectiva e eficiente e de coordinación, supervisión e control máis doado que si fora una xestión de xeito individual. Outra razón primordial que expón a EOIV para este feito, é que polas especiais características do seu alumnado beneficiario, maioritariamente con escasos recursos económicos e a meirande parte en situación de desemprego (nesta última edición 38 dos 43 beneficiarios estaban en situación de desemprego), poderían ter moitas dificultades para afrontar pagamentos por adiantado aos distintos provedores de servizos.”

Analizado de novo o escrito da interesada e a información que contén, en relación co informado polo Concello de Vigo, había tres puntos que debían ser adecuadamente aclarados:

1.-A cuestión máis debatida na xestión destas bolsas é a obriga de asinar un precontrato cunha empresa que, supostamente, presta un servizo que cumpre expresamente na súa integridade co programa formativo de estancias lingüísticas no estranxeiro aprobado pola EOIV.

Como xa se indicou na solicitude de información complementaria que se enviou ao concello, tal e como está configurada esta previsión, prodúcese unha situación problemática. O Anexo IV, literalmente, di que *“A razón primordial que xustifica a recomendación de que se inclúa o necesario compromiso dos posibles beneficiarios/as das bolsas “Concello de Vigo 2014-*

2015”, de contratar cunha empresa ou entidade cualificada e especializada, que preste un servizo que expresamente cumpra na súa integridade eco programa formativo-lingüístico aprobado pola Escola Oficial de Idiomas de Vigo está baseada na experiencia práctica da EOIV (...)”. Neste texto, existe unha contradición entre *recomendar* e *incluír o necesario compromiso*. Nada obsta a que se recomende contratar toda a xestión da bolsa municipal (como literalmente di o mesmo Anexo IV) cunha entidade especializada do sector, liberando aos beneficiarios de xestionar os aspectos prácticos da súa estadía. O que non é admisible é que se deba achegar un precontrato asinado cunha única empresa cuxa selección non foi realizada no marco deste mesmo procedemento, como se dirá no punto seguinte. Esta esixencia é un auténtico contrato de adhesión e constitúe unha obriga impropia dun proceso selectivo destas características. Son as propias bases da convocatoria as que deseñan un sistema perfectamente adecuado de documentación acreditativa da xustificación completa da subvención outorgada que os beneficiarios/as coñecen e aceptan, e deben ser eles os que poidan optar por xestionar por si mesmos as axudas municipais, con suxeición aos compromisos de xustificación exhaustiva dos gastos, ou ben encomendar esta xestión a unha empresa ou entidade especializada da súa elección, xa que a empresa Espazo Ensina non aparece nin unha soa vez en toda a convocatoria.

Esta institución considera que as argumentacións, razóns e motivacións de interese público que esgrime a EOIV para contratar a xestión das bolsas cunha empresa e que xa aparecían contidas no anterior informe (que os beneficiarios reciban os mesmos estándares de calidade formativa, facilidade coordinacion–supervisión-control do programa, alumnado maioritariamente en situación de desemprego sen posibilidade de afrontar pagamentos por adiantado aos distintos provedores de servizos ...) non xustifican, en ningún caso, que sexa obrigado, para entender aceptada a bolsa, presentar un precontrato asinado cunha única empresa que foi seleccionada pola EOIV e non polos beneficiarios.

O elemento que debe ser considerado neste punto son “as bases de execución do orzamento municipal (que recolle que en supostos excepcionais, tras a motivación que o xustifique, polo órgano municipal competente poderanse outorgar subvencións con xustificación diferida ata o límite do 50% do importe concedido, quedando condicionada a liquidación desta á presentación e conformidade dos documentos orixinais que xustifiquen a realización da actividade). O Concello de Vigo recolle na base 11ª da convocatoria "Aceptación da axuda" **a posibilidade dun pago anticipado ou entrega de fondos municipais a favor dos/as beneficiarios/as das bolsas con carácter previo á xustificación**, que ven motivado e baseado nas indicacións da EOIV.

Igualmente o Concello de Vigo considera necesario, determinar na referida convocatoria un réxime de garantías dos fondos anticipados entregados”. A partir deste punto, non se considera adecuada a argumentación de que o Concello de Vigo “*non ten antecedentes de*

colaboración consolidada e satisfactoria entre a Admón. Local e este alumnado da EOIV beneficiario/a das bolsas municipais. Polo tanto, para a posible entrega do primeiro pago anticipado, e coa finalidade de que quede constatada a vontade explícita do beneficiario/a para desenvolver o programa de inmersión lingüística, determina a obriga de "achegar acreditación documental co pre-contrato asinado cunha empresa ou entidade especializada, que preste un servizo que expresamente cumpra na súa integridade co programa aprobado pola EOIV...".

Aínda que o informe do concello insiste en que en ningún momento a convocatoria municipal determina que os beneficiarios/as teñan que contratar obrigatoriamente a posible xestión da bolsa con determinada empresa ou entidade especializada, nin en modo algún coa única empresa de "Espazo Ensina", e consecuentemente poderá ser calquera da súa libre elección; o certo é que se produce unha evidente diferenza que o propio informe do concello subliña: *"Ao fío do anteriormente exposto e como exemplo clarificador de que a presentación do citado pre-contrato unicamente está vinculado á finalidade de poder librar o pago anticipado da bolsa de estudos, non sendo esta circunstancia condición necesaria para resultar beneficiario/a da axuda nin para o desenvolvemento efectivo da estadía lingüística por parte do beneficiario/a; achégase acordo da Xunta de Goberno Local na súa sesión ordinaria do 26/02/2016 de aceptación expresa de praza de bolseira da lingua portuguesa e igualmente de renuncia ao abono do 1º pago anticipado e en consecuencia sen obriga de achegar pre-contrato con empresa algunha, xa que dita bolseira amosa a súa pretensión de desenvolver o programa formativo-lingüístico da EOIV ao seu risco e ventura, recurrido ou non a unha empresa para a prestación do servizo para a realización efectiva do programa formativo en destino, opción de xestión da axuda municipal totalmente lexítima e que non se impide en modo algún no contido das bases da convocatoria"*.

Respecto disto, non parece existir unha clara xustificación para librar o 50% da subvención a unha empresa e non librar o 50% a un beneficiario particular da axuda argumentando que non hai antecedentes de colaboración consolidada e satisfactoria entre o concello e o alumnado da escola. Cómpre recordar que, con carácter xeral, as bolsas e axudas ao estudo ou á formación teñen como beneficiarios ás persoas que cumpren determinados requisitos e os fondos se lles transfíren directamente a elas, sen prexuízo de que se adopten todas as cautelas para garantir a adecuada inversión de fondos públicos ou avalar o seu reintegro, no caso de non realizar a estadía nas condicións establecidas.

Non se comparte a xustificación dunha maior confianza na xestión económica dunha empresa que nada ten que ver co Concello xa que é a dirección da EOIV a que realizou a selección de Espazo Ensina e así se recoñece nos informes. Non consta ningún concurso público, sometido aos principios de concorrencia e publicidade, no que Espazo Ensina S.L. acadara o contrato para xestionar estas axudas municipais e fose seleccionado polo Concello

de Vigo. Nas bases da convocatoria tampouco se fai ningunha referencia esta entidade e toda a xestión en exclusiva das bolsas por parte de Espazo Ensina non foi obxecto da oportuna publicación nin no perfil do contratante nin en ningunha outra sede. Non consta un acordo específico da Xunta de Goberno Local para conferir a esta empresa a xestión das axudas municipais. Polo tanto, non hai elementos que cualifiquen unha maior confianza nunha empresa que non pasou un proceso selectivo que nos beneficiarios das axudas, que cumpren as condicións para desfrutar as axudas tras un procedemento de concorrencia competitiva, sobre todo cando as bases regulan con toda claridade o alcance dos compromisos económicos que se asumen. Se trata de persoas maiores de idade e que, en principio, reúnen as condicións para facer con proveito unha estadía formativa no estranxeiro. Hai que entender que poden xestionar esa estadía por si mesmos, se así o deciden.

Finalmente, non se esclarece no informe complementario achegado o feito de que a empresa xustifique gastos polo importe exacto das axudas individuais, absorbendo de facto o importe íntegro de cada unha das bolsas, xa que nas contas finais realizadas sobre a base das facturas achegadas no informe do Concello de Vigo, resulta un importante beneficio empresarial que non se compadece coa finalidade do programa subvencionado.

CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a ese Concello de Vigo a seguinte recomendación:

Que na videira convocatoria das bolsas “Concello de Vigo” para estadias lingüísticas no estranxeiro para alumnado da Escola Oficial de idiomas de Vigo, non se recolla como requisito de aceptación das axudas a entrega dun precontrato asinado con ningunha empresa ou entidade que se encargue da xestión da bolsa. Este encargo de xestión debe configurarse de forma voluntaria, de forma que o alumnado beneficiario que así o elixa poida encomendar a xestión da estadía a unha empresa especializada entre varias que se lles propoñan no momento da presentación do programa e que cumpran as bases da convocatoria. Para o alumnado que xestione por si mesmo o programa, as condicións económicas deberían ser as mesmas que coas empresas, cun anticipo do 50% do importe da axuda sempre que acheguen algún tipo de garantía como un aval ou calquera outro sistema que a administración municipal considere adecuado para asegurar o reintegro no caso de non realizar a estadía nos termos sinalados no programa formativo.

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e recórdolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), dea conta a esta Institución da aceptación da recomendación formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

Ademais, facémolle saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da institución.

O principio de publicidade das resolucións desta institución refórzase no artigo 37 da Lei 6/1984, cando prevé que o Valedor do Pobo, no seu informe anual ao Parlamento de Galicia, dará conta do número e tipos de queixa presentadas; daquelas que foron rexeitadas e as súas causas, así como das que foron obxecto de investigación e o seu resultado, con especificación das suxestións ou recomendacións admitidas polas administracións públicas galegas.

Saúdoo atentamente.

Milagros María Otero Parga
Valedora do Pobo