

EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



Execució de l'actuació subvencionada: execució pressupostària i compromisos plurianuals

04-06-2019

L'article 34.1.b de la Llei 47/2003, de 26 de novembre, general pressupostària (LGP), estableix que “amb càrrec als crèdits de l'estat de despeses de cada pressupost només es poden contreure obligacions derivades d'adquisicions, obres, serveis i resta de prestacions o despeses en general que es realitzin dins el mateix exercici”.

La regla general, d'acord amb els articles 21, 34, 49 i 73.4 de la LGP, és que el que determina la imputació d'una despesa a un exercici pressupostari és l'acte de reconeixement de l'obligació, de què es desprèn que una despesa es considera realitzada en el moment que l'obligació esdevé exigible (1) i en aquest moment és quan s'ha de dictar l'acte de reconeixement de l'obligació. Així doncs, els termes *reconeixement* i *exigibilitat* són termes equivalents que determinen el moment en què una despesa s'entén realitzada i, en conseqüència, l'exercici pressupostari al qual s'ha d'imputar.

(1) Per a les **subvencions que es paguen prèvia justificació** (art. 34.3, primer paràgraf, de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions, en endavant LGS), l'obligació esdevé exigible quan el beneficiari ha justificat la subvenció en els termes establerts en l'instrument regulador (bases específiques, acord de concessió, conveni, etc.).

Per a les **subvencions amb bestreta del 100%** de la subvenció (art. 34.4, segon paràgraf, de la LGS), l'obligació és exigible quan s'hagi acreditat documentalment els requisits per tramitar el pagament anticipat, encara que el beneficiari no hagi realitzat l'objecte de la subvenció.

Per tant, es pot concloure que l'import d'una subvenció s'ha de periodificar en funció de l'execució i la justificació corresponent, excepte en els casos de bestretes del 100% de la subvenció, en què, en anticipar-se el pagament, l'execució es pot allargar més enllà de la vigència del pressupost corrent, perquè el reconeixement de l'obligació ja s'haurà efectuat.

En relació amb l'execució de les subvencions, caldria analitzar si es poden adquirir compromisos plurianuals per a totes les subvencions directes.

L'article 22.2.a de la LGS estableix com a forma de concessió directa les **subvencions nominatives**, que són les subvencions que tenen l'objecte, la dotació pressupostària i el beneficiari determinats expressament en l'estat de despeses del pressupost (art. 65.1 del Reial decret 887/2006, de 21 de juliol, que aprova el reglament de la Llei general de subvencions, en endavant RLGS).

Les consignacions de l'estat de despeses del pressupost produeixen efectes en un triple sentit: qualitatiu, quantitatiu i temporal. D'acord amb l'article 34 de la LGP, l'exercici pressupostari ha de coincidir amb l'any natural, fet que impedeix que els crèdits prestin cobertura a despeses d'una durada superior a l'exercici pressupostari per al qual van ser aprovats, sens perjudici de les excepcions establertes en els apartats 2 i 3 dels articles 34 i 49.2 de la LGP.

Per tant, les subvencions nominatives amb quantia imputable a anualitats futures, en correspondre a crèdits de pressupostos que encara no estan aprovats, no gaudeixen dels beneficis de la nominativitat, per la qual cosa la concessió directa s'hauria d'emparar amb un altre supòsit establert en l'article 22.2 de la LGS. Així ho recull expressament l'article 47.5 de la LGP: "No es poden adquirir compromisos de despesa amb càrrec a exercicis futurs quan es tracti de la concessió de subvencions a les quals resulti aplicable el que disposa l'article 22.2.a de la LGS" (subvencions nominatives).

Pel que fa a la **resta de subvencions de concessió directa**, l'article 174.2 del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, que aprova el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (en endavant TRLRHL), disposa que: "Es poden adquirir compromisos per despeses que s'hagin d'estendre a exercicis posteriors a aquell en què s'autoritzin, sempre que l'execució s'iniciï en el mateix exercici i que, a més, es trobin en algun dels casos següents: a) Inversions i transferències de capital. [...] e) Transferències corrents que derivin de convenis subscrits per les corporacions locals amb altres entitats públiques o privades sense ànim de lucre."

Atesos els preceptes legals anteriors, la possibilitat o no de poder adquirir compromisos plurianuals per a les **subvencions directes** es podria resumir de la manera següent:

Es poden adquirir compromisos plurianuals?
Subvencions nominatives (art. 22.2.a de la LGS)
Transferències corrents que derivin de convenis de les entitats locals amb entitats que no siguin públiques ni privades sense ànim
Resta de subvencions directes

Una altra qüestió que genera controvèrsia és si es pot ampliar el termini d'execució de les actuacions subvencionades, un cop aquest termini està regulat i aprovat en l'instrument regulador de la subvenció.

L'article 70 del RLGS regula les pròrrogues dels terminis per justificar les subvencions, però no regula les ampliacions dels terminis d'execució de les actuacions subvencionades. D'acord amb l'article 70 del RLGS, per als terminis de justificació es consideren les possibilitats següents:

- Requeriment en cas de no presentació de la justificació: 15 dies hàbils.

- Ampliació del termini de justificació corresponent a la meitat del termini inicialment establert i sempre que no es perjudiquin drets de tercer; excepte precepte en contra en les bases reguladores. Les condicions i el procediment per concedir aquestes pròrrogues són regulats en l'article 32 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (en endavant LPACAP).

D'altra banda, l'article 64 del RLGS estableix el següent per a les subvencions concedides en règim de concurrència competitiva: "1. Un cop dictada la resolució de concessió, el beneficiari pot sol·licitar la modificació del contingut si concorren les circumstàncies establertes a aquest efecte en les bases reguladores, tal com estableix l'article 17.3.l de la Llei, que es pot autoritzar sempre que no danyi drets de tercers. 2. La sol·licitud s'ha de presentar abans que conclogui el termini per a la realització de l'activitat."

L'article 32 de la LPACAP regula l'ampliació dels terminis establerts: "1. L'Administració, excepte precepte en contra, pot concedir d'ofici o a petició dels interessats una ampliació dels terminis establerts, que no excedeixi la meitat d'aquests, si les circumstàncies ho aconsellen i amb això no es perjudiquen drets de tercer. L'acord d'ampliació s'ha de notificar als interessats. [...] 3. Tant la petició dels interessats com la decisió sobre l'ampliació s'han de produir, en tot cas, abans del venciment del termini de què es tracti. En cap cas pot ser objecte d'ampliació un termini ja vençut. Els acords sobre ampliació de terminis o sobre la denegació no són susceptibles de recurs, sens perjudici del que sigui procedent contra la resolució que posi fi al procediment."

Per tant, d'acord amb els preceptes legals anteriors, es pot concloure que, quan es tracta de subvencions concedides mitjançant **concurrència competitiva**, si les bases reguladores específiques **no prohibeixen expressament la possibilitat d'ampliar els terminis d'execució** de les actuacions subvencionades, cal atènyer-se al que disposa l'article 32 de la LPACAP, i només es pot ampliar si les circumstàncies ho aconsellen i amb això no es perjudiquen drets de tercers, i sempre que se sol·liciti i s'aprovi abans de la finalització del termini establert inicialment.

En cas contrari, si les bases reguladores específiques de les subvencions **prohibeixen expressament la possibilitat d'ampliar els terminis d'execució** de les actuacions subvencionades, aquest termini no es pot ampliar.

Quan es tracta d'una subvenció de **concessió directa** (art. 22.2 de la LGS), si l'instrument regulador de la subvenció **no prohibeix expressament la possibilitat d'ampliar el termini d'execució** de les actuacions subvencionades, cal atènyer-se al que disposa l'article 32 de la LPACAP, i només es pot ampliar si les circumstàncies ho aconsellen i amb això no es perjudiquen drets de tercers, sempre que se sol·liciti i s'aprovi abans de la finalització del termini establert inicialment. En cas de les subvencions de les quals no es poden adquirir compromisos plurianuals (nominatives i les que no inclou l'article 174.2 del TRLRHL), el criteri és el mateix, sempre que l'ampliació del termini per executar-les (i justificar-les) no s'estengui a l'exercici següent al de la concessió.

En cas que l'instrument regulador de la subvenció **prohibeixi expressament la possibilitat d'ampliar els terminis d'execució** de l'actuació subvencionada, aquests terminis no es poden ampliar.



Marta Mas Valentí

Tècnica de serveis econòmics amb adscripció a Intervenció - Control Financer de la Diputació de Girona