

EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



Obligacions que imposa la Llei de transparència respecte de les subvencions

13-06-2019

La **transparència** és un dels **principis** que regeix l'actuació de les administracions públiques i el seu sector públic, i es configura, al seu torn, com un **dret** que tenen els ciutadans de conèixer les decisions de les institucions públiques en qüestions com qui ha format part d'aquesta presa de decisions, quin ha estat el procés per prendre-les, els documents que s'han elaborat per a les propostes i les decisions que s'han adoptat.

Les regulacions normatives relatives a la transparència, tant la bàsica estatal (Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern) com la de Catalunya (Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, LTABG), així com les diferents lleis sectorials, reforcen la transparència en l'activitat pública mitjançant les obligacions de publicitat activa per a totes les administracions i entitats públiques, i reconeixen i garanteixen l'accés a la informació regulada com un dret d'ampli àmbit subjectiu i objectiu.

La regulació emanada d'aquestes lleis concep la transparència com una obligació a càrrec de l'Administració (en el sentit ampli de l'article 2 de la Llei 9/2013), que consisteix a facilitar de manera proactiva la informació sobre dades i continguts de diferent naturalesa i, al mateix temps, com un instrument determinant del control social de l'Administració i de la seva activitat en benefici d'una qualitat democràtica més elevada. No oblidem que un dels elements essencials de la democràcia és el retiment de comptes (*accountability*) de la gestió pública efectuada en el sentit ampli del terme: els poders públics no només han d'informar sobre les seves decisions i actuacions, sinó també del motiu pel qual les han preses o efectuades. Per això l'accés a les dades ha de permetre conèixer la gestió desenvolupada i així poder identificar pràctiques irregulars.

El preàmbul de la llei catalana enquadra en aquests termes l'activitat de transparència:

“Les administracions públiques i les institucions i els organismes públics en general tenen funcions, activitats i serveis per complir finalitats d'interès públic en benefici del conjunt dels ciutadans.

En un context d'estat democràtic i de dret, tots els poders públics tenen la legitimitat que els dona la participació ciutadana en llur configuració (de manera directa o indirecta), la qual cosa obliga a donar compte a la ciutadania, d'acord amb el principi de responsabilitat, de la seva activitat i de la gestió dels recursos públics que s'han posat al seu abast.”

Centrant-nos en l'àmbit de l'activitat de foment de l'Administració i concretament en l'atorgament de subvencions i ajuts, recordem que l'article 2 de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (LGS) recull el concepte de *subvenció*, i considera com a tal tota disposició dinerària efectuada per les administracions públiques a favor de persones públiques o privades, sempre que compleixi els requisits següents:

- a) Que el lliurament es faci sense contraprestació directa dels beneficiaris (absència de causa onerosa).
- b) Que el lliurament estigui subjecte al compliment d'un determinat objectiu, l'execució d'un projecte, la realització d'una activitat o l'adopció d'un comportament singular, ja realitzats o per desenvolupar en un futur.
- c) Que el projecte o l'activitat finançat per l'Administració tingui per objecte el foment d'una activitat d'utilitat pública o interès social o de promoció d'una finalitat pública.

Com ja hem comentat en articles anteriors, la promoció de l'activitat subvencionada és privada i no hi ha contraprestació; en qualsevol cas, l'activitat finançada ha de ser propietat i d'utilització exclusiva de l'entitat beneficiària. Per aquest motiu, el procediment legal establert per atorgar les subvencions amb caràcter general és el d'aprovació de convocatòria amb aprovació de bases reguladores amb publicitat i concurrència (art. 22.1 de la LGS), i només excepcionalment es poden atorgar de manera directa (art. 22.2 de la LGS).

Cal recordar que les subvencions de concessió directa es caracteritzen per la no exigència dels dos principis legals esmentats de publicitat i concurrència i pel fet de ser uns procediments excepcionals que només es poden utilitzar en els supòsits establerts per la llei, ja sigui per haver-se aprovat de manera nominativa en el pressupost de l'entitat pública, perquè així ho indiqui una llei. A més hi ha les de caràcter excepcional, en què cal acreditar raons d'interès públic, social, econòmic o humanitari, o un altra raó degudament justificada que en dificulti la convocatòria pública.

Per això és important la publicitat de tota l'activitat subvencional de l'Administració, tant des del punt de vista subjectiu (identitat dels beneficiaris) com de l'objectiu (activitat o projecte fomentat), sense oblidar l'aspecte financer, és a dir, l'import concedit i el percentatge de finançament dels costos de l'activitat.

La Llei bàsica de l'Estat, 19/2013, regula la informació sobre subvencions que s'ha de publicar al portal de transparència de cada Administració pública dins de la informació econòmica, pressupostària i estadística. En l'article 8.1.c estableix l'obligació de fer pública la informació sobre les “subvencions i ajuts públics concedits amb indicació del seu import, objectiu o finalitat i beneficiaris”. D'entrada, veiem que no obliga a informar sobre el procediment utilitzat per atorgar la subvenció (concurrent o directe), tot i la importància que es deriva de la utilització d'un procediment o l'altre a l'efecte del control.

La Llei catalana, 19/2014, regula amb més detall la informació amb rellevància jurídica que s'ha de publicar al portal de transparència. De fet, dedica tot l'article 15 a la publicitat que s'ha de fer de l'activitat subvencional i la informació que ha d'incloure:

- a) Una relació actualitzada de les subvencions i altres ajuts que els subjectes obligats tinguin previst de convocar durant l'exercici pressupostari, amb la indicació de l'objecte o la finalitat i la descripció de les condicions per ser-ne beneficiari.
- b) Els objectius, a l'efecte d'utilitat pública o social, que pretén assolir la subvenció o l'ajut i els efectes que la mesura de foment pot produir en el mercat, si s'escau.
- c) Les subvencions i els ajuts públics atorgats, amb la indicació de l'import, l'objecte i els beneficiaris. Aquesta informació ha d'incloure les subvencions i els ajuts, ha d'estar actualitzada i ha de fer referència als darrers cinc anys. També ha d'incloure les subvencions i els ajuts atorgats sense publicitat i concurrència i si aquests requisits s'han exceptuat, en els casos establerts legalment. En el cas de subvencions i ajuts atorgats per motius de vulnerabilitat social, s'ha de preservar la identitat dels beneficiaris.
- d) La informació relativa al control financer de les subvencions i dels ajuts públics atorgats.
- e) La justificació o el retiment de comptes per part dels beneficiaris de la subvenció o dels ajuts atorgats.

La llei catalana abasta aspectes substancials del procediment de concessió de subvencions i de la justificació i la comprovació d'aquestes subvencions, des de la programació per part de l'Administració pública de la concessió fins a la justificació per part del beneficiari.

No només regula l'activitat de publicitat activa, sinó que desenvolupa el principi de bon govern i transparència, ja que obliga a publicar la informació que és necessària perquè els òrgans resolutoris donin compte de la seva actuació, en els termes de l'anomenada *accountability* i perquè els ciutadans puguin controlar l'activitat de l'Administració. Un exemple d'aquesta regulació el trobem en l'obligació que imposa la llei d'acumular la informació dels darrers cinc anys per beneficiari, import i objecte, informació que permet el necessari control ciutadà de les subvencions.



Carme Torres Morales

Directora de Coordinació Econòmica d'Intervenció General i Interventora Delegada de l'Ajuntament de Barcelona