

EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



Mesures en matèria de subvencions i ajuts per fer front a la COVID-19

29-04-2020

El [Reial decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada per la COVID-19](#), estableix en les **disposicions addicionals tercera i quarta** la suspensió dels termes i terminis per tramitar els procediments administratius, així com la dels terminis relatius a la prescripció i la caducitat, amb l'objectiu de protegir l'interès dels administrats davant del procediment administratiu en el qual puguin formar part.

No obstant això, el Reial decret 463/2020 també estableix la possibilitat de continuar la tramitació del procediment quan es consideri convenient per evitar greus perjudicis als drets i interessos de les persones interessades i prèvia resolució expressa i motivada de l'òrgan competent. Per tant, la mateixa disposició addicional estableix que no s'ha d'aplicar la suspensió del procediment ni la dels terminis quan pugui implicar perjudicis als drets i interessos de les persones interessades en el procediment i en cas que sigui indispensable per protegir l'interès general i el funcionament dels serveis bàsics, o que es refereixin a situacions estretament vinculades als fets justificatius de l'estat d'alarma.

Uns dies més tard, el Govern de la Generalitat no només constata que no es poden interrompre tots els terminis subvencionals amb caràcter general, sinó que observa la necessitat de combatre l'alentiment de l'economia o potser ja la recessió que la crisi sanitària està provocant, i, per tant, que el flux monetari no es pot aturar. A més de plantejar-se l'aprovació de convocatòries d'ajuts i subvencions adreçades a pal·liar els efectes de la COVID-19, com els ajuts menjador per a infants, ajuts a autònoms o altres ajuts per afavorir l'activitat econòmica que s'ha vist perjudicada, aprova el [Decret llei 8/2020, de 24 de març, de modificació parcial del Decret llei 7/2020, de 17 de març, de mesures urgents en matèria de contractació pública, de salut i gestió de residus sanitaris, de transparència, de transport públic i en matèria tributària i econòmica, i d'adopció d'altres mesures complementàries](#).

L'objectiu del Decret llei 8/2020 és permetre flexibilitzar les normes del procediment subvencional per pal·liar els efectes negatius de la declaració de l'estat d'alarma que ha implicat una aturada d'una gran part de les activitats econòmiques. L'article 5 del Decret llei és incentivat per la consciència de determinats sectors i departaments per l'aturada que l'activitat de foment

podria implicar en els sectors econòmics, com podrien ser els culturals, els ocupacionals o fins i tot els esportius. Tanmateix, és evident que l'activitat de foment i els ajuts i les prestacions afecten a una gran part de les activitats econòmiques i socials.

L'apartat primer de l'article 5 pretén flexibilitzar les condicions establertes en bases reguladores o convocatòries. Aquesta flexibilització s'hauria de fer d'acord amb les normes de procediment comú, per tant, modificant ja sigui les bases reguladores, ja sigui la convocatòria d'acord amb les normes corresponents. En aquest punt, cal tenir en compte que en el moment de la declaració de l'estat d'alarma hi havia procediments subvencionals iniciats que establien determinades condicions i obligacions i que poden ser objecte d'adaptació per no perjudicar els interessats.

El segon apartat de l'article 5 té en compte que per als expedients de subvencions i ajuts concedits pels quals no s'ha pogut complir l'objecte o la finalitat de la subvenció o ajut com a conseqüència de la COVID-19, es puguin ajornar terminis de compliment i justificació o fins i tot finançar despeses encara que no s'hagi acomplert el 100% de l'objecte subvencionat. Cal recordar que l'incompliment de l'objecte de la subvenció és causa de revocació total de la subvenció, d'acord amb la normativa subvencional general aplicable. Per poder interpretar el segon apartat de l'article 5 del Decret llei 8/2020, s'ha de tenir en compte que l'article 64 del Reglament de la Llei general de subvencions, i l'article 17.3.1 de la Llei general de subvencions, estableixen la possibilitat d'establir les circumstàncies (en les bases reguladores) que puguin donar lloc a la modificació de la resolució de concessió. Igualment, l'article 92 de la Llei de finances públiques de Catalunya estableix que les bases reguladores han d'establir la possibilitat de modificar la resolució de concessió en cas d'alteració de les condicions. Per tant, ens plantejarem dues qüestions: què passa si les bases reguladores no han establert la possibilitat de modificar la resolució de concessió que permetria obtenir aquesta flexibilitat que ara mateix necessiten els actes de concessió dels ajuts i les subvencions en l'actual situació d'excepcionalitat? En aquest cas, es podria interpretar que el Decret llei 8/2020 està establint unes causes especials que podrien comportar aquesta conseqüència d'alteració de les condicions que es tenen en compte per concedir subvencions, abans de la declaració de l'estat d'alarma i, per tant, permetre modificar-ho en el sentit que estableix el segon apartat de l'article 5?

També es qüestiona si cal entendre que les subvencions han d'estar ja concedides en el moment que es declara l'estat d'alarma o també es poden incloure els procediments en els quals encara no s'ha realitzat l'acte de concessió o atorgament. Per poder interpretar aquest apartat, cal tenir en compte que, per als ajuts que encara no estaven concedits en el moment de la declaració de l'estat d'alarma, l'òrgan concedent pot prendre les mesures corresponents perquè aquests ajuts no es vegin perjudicats per la COVID-19 fent ús de l'article 5.1.

L'aprovació del [Reial decret llei 11/2020, de 31 de març, pel qual s'adopten mesures urgents complementàries en l'àmbit social i econòmic per fer front a la COVID-19](#), una setmana més tard de l'aprovació del Decret llei 8/2020, estableix mesures en matèria de subvencions i ajuts en l'article 54, a fi de protegir l'ocupació, ajudar els més vulnerables i mantenir el teixit productiu, que implica reinterpretar el Decret llei 8/2020, de 24 de març, en vista d'aquesta normativa posterior.

El Reial decret llei 11/2020 es fa seva una part del que estableix el Decret llei 8/2020, i permet ampliar únicament els terminis d'execució, justificació i comprovació de l'objecte de la subvenció, malgrat que les bases reguladores no hagin establert aquesta possibilitat. Indirectament, està permetent, a través de la modificació del termini en la resolució d'atorgament, modificar les

condicions establertes en bases reguladores (cal tenir en compte que les bases reguladores han d'incloure el termini de justificació). En la interpretació de la normativa aprovada, la regulació estatal i la catalana s'estan contradient? L'article 54 del Reial decret llei 11/2020 seria equivalent a l'article 5.2.a del Decret llei 8/2020. I els apartats b i c de l'article 5.2 del Decret llei 8/2020? Si estirem la interpretació de la norma, podríem arribar a afirmar que aquests dos últims apartats reafirmen l'existència de les circumstàncies que han alterat les condicions que s'han tingut en compte per concedir les subvencions que permetrien modificar la resolució de concessió? En definitiva, la normativa catalana cerca trobar la màxima flexibilitat, sense vulnerar la normativa bàsica, perquè els beneficiaris de les subvencions i dels ajuts no les perdin (amb el límit de no provocar un enriquiment injust d'aquests), i la normativa estatal considera que amb una ampliació de terminis n'hi ha prou perquè els beneficiaris d'aquests ajuts i subvencions puguin complir l'objecte, la finalitat o l'activitat pels quals van ser subvencionats. Però, què passa si l'activitat és subvencionar un festival que ha de ser definitivament anul·lat o unes formacions a aturats que no es podran dur a terme durant aquest any? En aquest sentit, la normativa catalana està observant ja la possibilitat que les activitats o els objectes subvencionats no es puguin dur a terme íntegrament. Però a l'hora entén que, malgrat que no es puguin dur a terme íntegrament, sí que és convenient conservar la subvenció (que potser es podria discutir si ja té més una naturalesa d'ajut) per no agreujar la situació econòmica manifestada pels diferents actors públics i privats.

Una última reflexió és en quin moment deixaran de tenir vigència aquestes normes. Té sentit que en el moment que l'estat d'alarma s'aixequi, les normes perdin la vigència? Per contra, cal mantenir-les tenint en compte que els efectes de la COVID-19 no es podran acabar de conèixer fins a moments posteriors? O, en el cas dels procediments subvencionals, es podrà acabar de conèixer si els beneficiaris han estat capaços d'acomplir els objectes de les subvencions concedides? Les entitats gestores haurien de posar un esforç especial a avançar-se i preveure les possibles desviacions que la COVID-19 pot implicar en els objectes de les subvencions i adaptar les normes reguladores d'aquestes subvencions (bases reguladores i convocatòries) per poder afrontar els problemes que tindran els beneficiaris a l'hora de presentar els comptes justificatius. O fins i tot podrien establir, a través d'una modificació de les bases reguladores d'acord amb el procediment administratiu comú, que es permetin modificacions de les resolucions de concessions tenint en compte la situació que ha implicat la situació sanitària excepcional de la COVID-19.

En definitiva, la COVID-19 comporta un gran repte, tant per a governs com per a gestors, per treballar per a la ràpida recuperació de la societat, que ja no serà la mateixa. Per tant, l'obligació d'aquests governs i treballadors públics és afrontar aquest gran repte amb totes les eines disponibles, amb tenacitat i, per què no, amb imaginació, per contribuir a lluitar i vèncer aquesta situació d'emergència sanitària, però també social i econòmica mundial.



Alicia Maluquer Lladoc

Interventora de la Generalitat de Catalunya