

EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



Afectacions a les subvencions de les lleis de pressupostos del 2022 i a les mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic

25-02-2022

Tradicionalment, al final de cada exercici, les lleis d'acompanyament dels pressupostos o de les mesures generen un element normativitzador, quasi a mig camí de les lleis òmnibus, que recullen un conjunt de disposicions modificadores de normes preexistents en la praxi tant de matèria econòmica com no.

En el cas de Catalunya, la Llei 2/2021, del 29 de desembre, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic, en la part expositiva ja assenyala que “[...] com és sabut, les mesures de caràcter normatiu que s’han d’aprovar com a complement necessari de la Llei de pressupostos no s’hi han d’integrar, sinó que, segons la doctrina del Tribunal Constitucional, s’han d’incorporar a una altra llei específica amb rang de llei ordinària, que és la denominada Llei de mesures o Llei d’acompanyament dels pressupostos. Així, els tràmits parlamentaris no queden subjectes a les limitacions pròpies de la tramitació especial de la norma pressupostària. En aquesta llei es modifiquen diverses disposicions legals, entre aquestes decrets llei, decrets legislatius i, majoritàriament, lleis, i també alguns decrets [...]”, i per finalitzar afirma que “el contingut principal de la llei, el constitueixen les mesures de naturalesa tributària, si bé se n’incorporen també d’altres de caràcter administratiu [...]”.

Així doncs, sembla adient, pel que fa a la gestió de les subvencions, comentar algunes de les mesures més destacades sobre aquesta matèria que, a partir de la seva entrada en vigor, incorporen les lleis 22/2021, de 28 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2022, i la catalana 2/2021, del 29 de desembre, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic.

Normativa estatal

En primer lloc, per al 2022 la Llei 22/2021 fixa en un 3 % l'interès legal dels diners, i l'interès de demora en un 3,75%, al qual es refereix l'article 38.2 de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (reintegrant de les subvencions) i els articles 100 i següents del text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya.

En segon lloc, les autoritzacions de les transferències de crèdit o les variacions pressupostàries que afectin les transferències corrents i de capital han de ser competència dels titulars dels ministeris o dels presidents o directors dels organismes autònoms i de la resta d'entitats del sector públic administratiu estatal amb pressupost limitador, en el cas que la naturalesa jurídica dels agents perceptors, considerats beneficiaris en la proposta de resolució de concessió, no coincideixi amb la determinació inicial recollida en la convocatòria de subvencions o ajudes públiques corresponent (art. 9 de la Llei 22/2021).

En tercer lloc, la disposició addicional primera d'aquesta Llei prescriu que la concessió de subvencions o la subscripció de convenis, per part de qualsevol dels subjectes que integren el subsector Administració central o el subsector administracions de Seguretat Social (inclosos en l'article 2.1 de la Llei orgànica 2/2012), a l'Administració d'una comunitat autònoma que comporti una transferència de recursos dels subsectors de l'Administració central o de les administracions de Seguretat Social a la comunitat autònoma intervinent o impliquin un compromís de realització de despeses d'aquesta última, necessiten, prèviament a l'autorització, un informe favorable, preceptiu i vinculant del Ministeri d'Hisenda i Funció Pública.

Per cloure la legislació estatal, es modifiquen parcialment els articles 49 i 51 de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions, amb l'excepció que cap dels dos té la condició de bàsic, segons l'article 149.1.13.a, 14.a i 18.a de la Constitució i, per tant, són aplicables únicament en l'àmbit de l'Administració general de l'Estat, de les entitats que integren l'Administració local i dels organismes i altres entitats de dret públic amb personalitat jurídica pròpia que hi estan vinculades o que en depenen. No obstant això, quan les comunitats autònomes hagin assumit competències en matèria de règim local, la Llei s'aplica a les entitats que integren l'Administració local en l'àmbit territorial de les entitats esmentades. Les modificacions es concreten en:

- Article 49.7. Es fixa en 12 mesos el termini màxim per portar a terme les actuacions de control financer sobre beneficiaris i entitats col·laboradores de les subvencions, amb la possibilitat d'ampliar-lo 12 mesos més. Abans es feia una remissió reglamentària a l'abast i als requisits, que ara es concreten en:
 - “[...] a) Que es tracti d'actuacions que tinguin una especial complexitat.
 - b) Quan en el transcurs de les actuacions es descobreixi que el beneficiari o l'entitat col·laboradora han ocultat informació o documentació essencial per a un adequat desenvolupament del control.”
- Article 51.1. Si la Intervenció General de l'Administració de l'Estat emet un informe perquè consideri procedent reintegrar la totalitat o part d'una subvenció, l'òrgan gestor ha d'acordar, en un termini no superior a un mes (abans era de dos mesos), l'inici de l'expedient de reintegrament, i ho ha de notificar al beneficiari o a l'entitat col·laboradora, que disposa de 15 dies per al·legar tot allò que consideri convenient en la seva defensa.

Normativa catalana

En el preàmbul de la Llei 2/2021, del 29 de desembre, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic, ja s'assenyala que, pel que fa a subvencions, les universitats públiques estan subjectes a la normativa catalana en matèria d'ajuts i subvencions, en la mesura que les universitats duen a terme una activitat en aquest àmbit que deriva de potestats administratives. Així mateix se suprimeix la necessitat d'autorització prèvia del Govern quan es tracti de subvencions directes amb càrrec a partides nominatives per quanties superiors a 300.000 euros a entitats participades minoritàriament per la Generalitat.

Les novetats més significatives afecten les lleis següents:

- Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya.
- Llei 14/2008, de l'Oficina Antifrau de Catalunya.
- Text refós de la Llei 4/1985, de l'Estatut de l'Empresa Pública de Catalunya.
- Llei 7/2001, de creació de l'Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca.
- Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.
- Llei 18/2007, del dret a l'habitatge.

Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya

Sobre el procediment d'elaboració del pressupost de la Generalitat, es modifica l'apartat 4 de l'article 31 del text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya (TRLFPC), en el sentit que amb el projecte de llei de pressupostos cal adjuntar un annex amb els ajuts i les subvencions.

Dins del procediment de concessió de subvencions per la via extraordinària, fora del procediment ordinari, també denominades "subvencions excepcionals", es modifiquen les lletres *b*, *c* i *d* de l'apartat 2 de l'article 94 del text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya de tal manera que, entre els òrgans competents per formalitzar la proposta motivada de la impossibilitat de promoure la concurrència (fins ara secretari o secretària general o de l'òrgan competent del departament o de l'òrgan assimilat en l'estructura de les entitats autònomes) resten afegits les "altres entitats del sector públic", amb una clara voluntat de donar amplitud normativa al precepte.

Fins ara, per atorgar aquestes subvencions no ordinàries, el TRLFPC atribuïa la competència per resoldre al conseller o consellera corresponent, que continua igual però que, amb el nou text, no pot ser objecte de delegació.

Si aquestes subvencions són atorgades a les entitats autònomes de naturalesa administrativa, la competència per resoldre resideix en els seus presidents i directors, i en els consells d'administració en la resta d'entitats autònomes, sens perjudici de la facultat de delegació en els gerents. En els ens restants, correspon als òrgans rectors, d'acord amb el que estableixen les seves lleis de creació o normativa específica, sens perjudici de poder delegar en els gerents o figures anàlogues (art. 93.*b* i *c* i 94.*b* i *c*).

Per finalitzar les modificacions sobre les subvencions atorgades pel procediment extraordinari, si fins a l'entrada en vigor d'aquestes modificacions, per a les subvencions amb un import superior als 300.000 euros, corresponia disposar d'autorització prèvia del Govern, el nou text n'exceptua les subvencions amb càrrec a partides nominatives a favor d'una entitat participada per la Generalitat o de les universitats públiques catalanes, com ja s'ha indicat abans, en la mesura que les universitats duen a terme activitat en aquest àmbit que deriva de potestats administratives.

En la normativa del Registre de subvencions i ajuts de Catalunya (RAISC), creat per la Llei 5/2017, del 28 de març, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic, mitjançant un nou apartat 2 *bis* de l'article 96 del TRLFPC, s'amplia el ventall per incloure-hi la informació de totes les disposicions de fons públics fetes sense contraprestació a favor de persones físiques o jurídiques per raó del seu estat, situació o fet en què es trobin o que suportin amb la finalitat de cobrir-ne les necessitats i els drets bàsics, o altres raons d'interès general, d'acord amb la normativa sectorial aplicable, i també les mesures de foment econòmic, atorgades pels subjectes inclosos en el seu àmbit subjectiu, independentment del règim jurídic aplicable i de la seva denominació.

La darrera modificació del TRLFPC incideix en el reconeixement de l'obligació i del pagament posterior de la subvenció al beneficiari, amb un nou apartat 4, en l'article 98, amb el text següent:

“En el cas que els beneficiaris siguin ens locals o entitats de llur sector públic, és requisit necessari per al pagament de les subvencions amb càrrec als pressupostos de la Generalitat el compliment de llurs obligacions de tramesa de documentació economicofinancera d'acord amb el que estableix la Llei municipal i de règim local. La tresoreria ha de retenir els pagaments fins que el departament competent en matèria d'Administració local en comuniqui el compliment o fins que el pagament prescrigui.”

Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya

L'Oficina Antifrau de Catalunya resta habilitada per disposar en els seus pressupostos d'una partida específica per atorgar subvencions en les matèries de la seva competència, amb una nova disposició (art. 24 *bis*) en la seva llei de creació (Llei 14/2002).

S'assigna al titular de la direcció de l'Oficina les competències per:

- Aprovar el pla estratègic de subvencions (PES).
- Establir les bases reguladores de la concessió de subvencions.
- Iniciar els procediments mitjançant convocatòria pública i la resolució corresponent.

Tot dins del marc dels principis que inspiren l'actuació administrativa d'acord amb la legislació en matèria de subvencions.

Text refós de la Llei 4/1985, de l'Estatut de l'Empresa Pública de Catalunya

Pel que fa a les prescripcions que han de seguir les empreses públiques subjectes a aquesta Llei, s'addiciona (art. 67) que, en elaborar anualment el pressupost d'explotació i de capital, ara han d'incloure les determinacions de despeses relatives a subvencions.

Llei 7/2001, de creació de l'Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca

El Consell de Direcció de l'Agència està facultat per constituir, amb caràcter permanent, les comissions executives que siguin necessàries per gestionar els programes de beques i d'ajuts, de préstecs, de subvencions i d'altres activitats de foment que siguin competència del departament on és adscrita l'Agència. Les comissions executives s'han de constituir en els termes establerts en els estatuts de l'Agència (nova disposició addicional a la Llei 7/2001).

Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya

S'afegeix l'article 145 *bis* al text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, que, en regular les obligacions dels ens locals sobre la tramesa de documentació economicofinancera i, en el cas d'incomplir-se aquest deure de remissió, se'ls han d'aplicar les mesures destinades a suspendre el lliurament de subvencions o transferències a les quals tenen dret amb càrrec als pressupostos de la Generalitat, sempre que no provinguin d'altres administracions, sens perjudici que altres normes específiques en matèria de subvencions o transferències regulin altres mesures com la pèrdua del dret o la pèrdua de la condició de beneficiari com a conseqüència de l'incompliment. En el cas de subvencions de fons europeus s'aplica l'import corresponent a la Generalitat.

Llei 18/2007, del dret a l'habitatge

El legislador ha introduït alguns aspectes sobre el text que regula el dret a l'habitatge, entès com el dret de tota persona a accedir a un habitatge digne que sigui adequat, en les diverses etapes de la vida de cadascú, a la situació familiar, econòmica i social i a la capacitat funcional.

En regular les promocions voluntàries d'habitatges amb protecció oficial, resta afegit en l'article 103 de la Llei 18/2007 que l'arrendament o la venda dels annexos a l'habitatge no implica la devolució de les subvencions percebudes, i no exigeix el compliment dels requisits mínims d'accés a habitatge protegit per part de l'arrendatari o de l'adquirent.



Ignasi Olivera Nàter

Formador de l'EAPC des de 1999. Llicenciat en Dret. Advocat.