

EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



Procediment d'ajornament o fraccionament del reintegrament de subvencions

07-04-2022

En apunts anteriors d'aquest espai temàtic s'han descrit les causes del reintegrament de les subvencions que es regulen en els articles 36 i 37 de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (LGS) i en l'article 99 del Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya (TRLFPC). També s'ha descrit el procediment de reintegrament a partir del que recull l'article 100.2 del TRLFPC: "Si la resolució estableix que s'ha produït una causa de revocació, s'ha d'acordar, d'acord amb la **normativa reguladora dels ingressos de dret públic**, el reintegrament total o parcial de les quantitats percebudes i l'exigència dels interessos de demora des de la data de pagament de la subvenció [o de les bestretes o pagaments a compte efectuats]. En tot cas, l'incompliment de l'obligació de reintegrament pot originar l'execució de les garanties prestades."

L'objectiu final del procediment de reintegrament és que el beneficiari torni les quantitats percebudes indegudament. En cas que el beneficiari, com a conseqüència de la seva situació econòmica i financera, no pugui fer front al rescabament dels ingressos rebuts indegudament per subvencions, pot sol·licitar l'ajornament o el fraccionament del reintegrament a l'Administració concedent.

En aquest apartat temàtic tractarem els aspectes sobre el fraccionament o l'ajornament del reintegrament de subvencions següents:

- Marc normatiu del procediment d'ajornament o fraccionament del reintegrament de subvencions.
- Procediment administratiu d'ajornament o fraccionament del reintegrament de subvencions.
- Fraccionament o ajornament del reintegrament de la subvenció com a dret subjectiu del beneficiari de la subvenció.

Marc normatiu del procediment d'ajornament o fraccionament del reintegrament de subvencions

En relació amb el marc normatiu d'aplicació sobre el procediment d'ajornament o fraccionament en matèria de subvencions, l'únic article que menciona aquest aspecte és l'article 38.1 de la LGS, que estableix que les quantitats que s'han de reintegrar tenen la **consideració d'ingressos de dret públic**, i s'hi aplica el que estableix la Llei 47/2003, de 26 de novembre, general pressupostària (LGP).

Segons l'article 13 de la LGP es poden ajornar o fraccionar, i es merita l'interès de demora corresponent, les quantitats degudes a la hisenda pública estatal, en virtut d'una relació jurídica de dret públic, en els casos, pels mitjans i per mitjà del procediment establerts reglamentàriament.

Com que la normativa sectorial no estableix res sobre això, s'aplica, per al cobrament, el que estableix el Reglament general de recaptació (RGR) aprovat pel Reial decret 939/2005, de 29 de juliol. Aquest reglament té un abast d'aplicació més general, no es limita a l'àmbit tributari, tal com es posa de manifest en l'article 1.1: "Aquest reglament regula la gestió recaptadora dels recursos de naturalesa pública en desplegament de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària; de la Llei 47/2003, de 26 de novembre, general pressupostària, i de les altres lleis que els estableixin."

Per tant, els reintegraments de subvencions són recursos de naturalesa pública derivats de la LGS i, en virtut de l'article 1 del RGR esmentat, cal aplicar-los el RGR.

A més, de manera indirecta, el Reglament de la LGS (Reial decret 887/2006, de 21 de juliol) estableix la possibilitat d'ajornar i/o fraccionar el reintegrament de subvencions. L'article 21.2 d'aquest Reglament diu textualment que "es considera que els beneficiaris o les entitats col·laboradores estan al corrent del pagament d'obligacions per reintegrament de subvencions quan els deutes estiguin ajornats, fraccionats o se n'hagi acordat la suspensió per la impugnació de la corresponent resolució de reintegrament".

Les quantitats degudes a la hisenda pública s'han de garantir excepte en els casos següents (art. 13 de la LGP):

- a) Els de baixa quantia quan siguin inferiors a les xifres que fixi el ministre o la ministra d'Hisenda.
- b) Quan el deutor no tingui béns suficients per garantir el deute i l'execució del seu patrimoni afecti substancialment el manteniment de la capacitat productiva i del nivell d'ocupació de l'activitat econòmica respectiva, llevat que això produeixi un menyscapte greu per als interessos de la hisenda pública estatal.

Procediment administratiu de gestió d'ajornament o fraccionament del reintegrament de subvencions

El procediment administratiu de gestió d'ajornament o fraccionament del reintegrament de subvencions es recull en els articles 44-54 del RGR. Els beneficiaris poden sol·licitar l'ajornament o el fraccionament de deutes de dret públic, en període voluntari, a l'òrgan gestor mitjançant una sol·licitud que ha de contenir les dades següents:

- a) Nom i cognoms o raó social o denominació, número d'identificació fiscal i domicili del beneficiari.
- b) Identificació del deute del qual se sol·licita l'ajornament o el fraccionament, indicant-ne almenys l'import, el concepte i la data de finalització del termini d'ingrés en període voluntari.
- c) Ajornament o fraccionament que se sol·licita, indicant-ne el període voluntari i, si s'escau, l'import que s'ha de pagar en els diferents terminis sol·licitats.
- d) Causes que motiven la sol·licitud d'ajornament o fraccionament i que fonamenten les dificultats econòmiques i financeres i l'aportació de la documentació justificativa corresponent.
- e) Garantia que s'ofereix o, si s'escau, sol·licitud de dispensa de garantia. En aquest últim cas, el peticionari ha de declarar que no té béns susceptibles de garantir deutes o no posseeix altres béns amb aquesta facultat que els oferts en garantia, un informe justificatiu de la impossibilitat d'obtenir avalador i la resta de requeriments establerts en la normativa.
- f) Lloc, data i signatura del sol·licitant.

A la sol·licitud d'ajornament o fraccionament s'ha d'adjuntar:

- a) Compromís d'aval solidari d'una entitat de crèdit o societat de garantia recíproca o de certificat d'assegurança de caució, segons el tipus de garantia que s'ofereixi.
- b) Si s'escau, els documents que acreditin la representació i el lloc assenyalat a efectes de notificació.
- c) Resta de documents o justificants que estimi oportuns. En particular, s'ha de justificar l'existència de dificultats economicofinanceres que impedeixin de manera transitòria efectuar el pagament en el termini establert.

Si la sol·licitud presentada pel beneficiari no reuneix els requisits establerts en la normativa o no l'acompanya amb els documents esmentats, l'òrgan competent per tramitar l'ajornament o fraccionament ha de requerir al sol·licitant perquè, **en un termini de 10 dies comptats a partir de l'endemà de la notificació del requeriment**, esmeni el defecte o aporti els documents, amb la indicació que, si no atén el requeriment en el termini assenyalat, la sol·licitud es considera no presentada i s'arxiva sense cap altre tràmit.

En cas de deutes del sistema tributari, les sol·licituds d'ajornament o fraccionament són tramitades per l'Administració general de l'Estat o l'Agència Estatal d'Administració Tributària, mentre que la resta de recursos de naturalesa pública han de ser resolts i tramitats per la Direcció General del Tresor i Política Financera.

Tramitació de l'expedient d'ajornament o fraccionament

Un cop rebuda la sol·licitud, l'òrgan gestor l'ha d'examinar per verificar que reuneix tots els requisits establerts en la normativa aplicable, en especial, la manca de liquiditat bancària o tresoreria del beneficiari i la capacitat per generar recursos, el grau de compliment d'altres ajornaments o fraccionaments concedits anteriorment i la reiteració en la sol·licitud d'ajornament.

En el supòsit que, en el termini de 10 dies comptats a partir del dia següent al de la notificació del requeriment al beneficiari, aquest no esmeni el defecte o no aporti la documentació requerida en el termini assenyalat, la sol·licitud es considera no presentada i s'arxiva l'expedient.

Un cop revisats els tràmits anteriors, s'ha de formular una proposta de resolució i trametre-la a l'òrgan competent per resoldre-la. En el supòsit que l'Administració fixi un calendari provisional o que el beneficiari faci una proposta del beneficiari de terminis o d'importos, cadascun dels pagaments efectuats en virtut de qualsevol dels dos calendaris s'ha d'imputar a la cancel·lació del deute principal a què es refereix la sol·licitud d'ajornament o fraccionament.

Si l'ajornament o el fraccionament finalment és concedit, s'han de liquidar els interessos meritats sobre cadascun dels pagaments efectuats en virtut del calendari des de l'endemà del venciment del termini de l'ingrés en període voluntari fins a la data de pagament respectiu.

En cas que el beneficiari, durant la tramitació de l'ajornament o el fraccionament, efectuï l'ingrés del deute, l'Administració ha de liquidar interessos de demora pel període transcorregut des de l'endemà del venciment del termini d'ingrés en període voluntari fins a la data de l'ingrés.

Resolució de l'expedient

El procediment finalitza amb la resolució d'atorgament de fraccionament o ajornament del deute. En el cas de denegació de l'ajornament o del fraccionament del deute, el beneficiari ha d'ingressar l'import d'acord amb els terminis establerts en el RGR.

La resolució de l'expedient ha de contenir els requisits següents:

- Si la sol·licitud es refereix a diversos deutes o quan hi hagi diverses sol·licituds d'un mateix beneficiari, s'ha de resoldre en un únic acord en el qual s'indiqui els imports i els terminis per a cada deute.
- La resolució ha de ser motivada, tant en el cas de concessió com en el de denegació del fraccionament o de l'ajornament.
- Els terminis atorgats no poden ser superiors al termini o terminis sol·licitats.
- Els interessos de demora s'han de liquidar, d'acord amb la normativa vigent, sobre el deute pendent des del termini comprès entre el venciment del període voluntari i els venciments concedits.
- En cas de denegació de fraccionament o ajornament, si la resolució s'adopta un cop vençut el període voluntari, s'han de liquidar els interessos de demora pel temps transcorregut des del venciment del període voluntari fins a la data de la resolució denegatòria. En aquest cas, el període d'ingrés del deute es compta des de la data de notificació de la resolució fins a la data establerta en el RGR.
- El tipus d'interès que s'ha d'utilitzar és l'establert en l'article 38.2 de la LGS, l'interès de demora aplicable en matèria de subvencions és l'interès legal dels diners incrementat un 25 %, llevat que la Llei de pressupostos generals de l'Estat n'estableixi un altre de diferent. Per a l'exercici 2022, la Llei 22/2021, de 28 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat estableix en el 3,75 % l'interès de demora per a aquest any (disposició addicional 46).
- La resolució amb el càlcul dels interessos de demora i, en el cas de ser denegatòria, dels terminis per ingressar, s'ha de notificar a la persona interessada.
- L'efectivitat de la resolució està condicionada per la formalització de la garantia corresponent a la Caixa General de Dipòsits en un termini màxim de 30 dies des de la notificació.

Fraccionament o ajornament del reintegrament de la subvenció com a dret subjectiu del beneficiari de la subvenció

En relació amb la facultat que té l'Administració concedent d'atorgar el fraccionament o l'ajornament del reintegrament de subvencions, s'ha analitzat la Sentència del Tribunal Suprem 267/2019, de 28 de febrer, dictada en el recurs de cassació 4403/2017.

La Sentència de la Sala Tercera del Tribunal de Justícia de Madrid no aclareix "si l'ajornament o el fraccionament de deutes derivats d'un procediment de reintegrament de subvenció es configura com un dret del deutor i correlatiu exercici d'una potestat reglada per part de l'Administració o si, per contra, l'atorgament del fraccionament o de l'ajornament del deute és una facultat potestativa de l'Administració davant de l'absència de determinació concreta en la normativa sectorial".

La qüestió es resol en el fonament de dret tercer de la STS 267/2019 esmentada, en la qual s'argumenta que, "malgrat l'absència de determinació directa a la legislació subvencional, no sembla discutible que l'ajornament i el fraccionament del pagament sigui aplicable als deutes per reintegrament de subvencions, si bé, i en relació amb l'àmbit subvencional que ens ocupa, amb caràcter potestatiu per a l'Administració".

Per tant, podem concloure que l'Administració té la facultat d'atorgar o no el fraccionament o l'ajornament del reintegrament de subvencions, però cal tenir en compte que la denegació de la sol·licitud ha d'estar motivada i ser raonable.

En resum, els reintegraments de subvencions tenen naturalesa d'ingrés de dret públic, i es poden ajornar o fraccionar amb una sol·licitud prèvia feta pel beneficiari; el procediment d'ajornament o fraccionament és el que estableix el RGR (per manca de regulació en la normativa de subvencions) i l'Administració té la potestat d'atorgar o no l'ajornament o el fraccionament del reintegrament de les subvencions al beneficiari mitjançant resolució motivada.



Òscar Segura San Juan

Auditor de la Sindicatura de Comptes