

EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



Afectació de les baixes en les licitacions: comentaris a la Sentència del Tribunal Suprem de 17 de juny de 2022

09-02-2023

La Sentència del Tribunal Suprem de 17 de juny de 2022 (rec. 920/2021) analitza una situació interessant.

En el supòsit enjudiciat per aquesta Sentència, una comunitat autònoma va acordar revocar i reintegrar una subvenció atorgada a un ajuntament per executar una obra, atès que les bases estableixen que quan el percentatge de la inversió subvencionable efectuada respecte a la inversió subvencionable aprovada fos inferior al 65% es considerava incompliment total de la finalitat del projecte i caldria revocar la subvenció i, si s'escau, el reintegrament.

D'aquesta manera, si no es justificava almenys una inversió del 65% del pressupost total aprovat inicialment, comportava un incompliment de les bases i, per tant, la revocació i el reintegrament.

Cal recordar diversos preceptes de la Llei general de subvencions (LGS), com l'article 8.3, que estableix que la gestió de les subvencions a què es refereix aquesta Llei s'ha d'efectuar d'acord amb el principi d'eficiència en l'assignació i la utilització dels recursos públics. Al seu torn, l'article 14 regula com a obligació del beneficiari complir l'objectiu, executar el projecte, dur a terme l'activitat o adoptar el comportament que fonamenta la concessió de les subvencions.

L'article 31, en la regulació de les despeses subvencionables, estableix que l'elecció entre les ofertes presentades, que s'han d'aportar en la justificació o, si escau, en la sol·licitud de subvenció, s'ha de dur a terme conforme a criteris d'eficiència i economia, i l'elecció s'ha de justificar expressament en una memòria quan no recaigui en la proposta econòmica més avantatjosa.

D'altra banda, l'article 32, en la regulació de la comprovació de les subvencions, estableix que l'òrgan concedent ha de comprovar la justificació adequada de la subvenció, així com el desenvolupament de l'activitat i el compliment de la finalitat que determinin la concessió o el gaudi de la subvenció.

Per tant, com es pot apreciar, l'actuació subvencionable pivota en l'eficiència en la utilització dels diners públics i en el fet d'haver-se executat la inversió.

No obstant això, tant la resolució administrativa de la comunitat autònoma com la sentència impugnada en primera instància acorden revocar i reintegrar la subvenció no pas perquè no s'hagués efectuat la inversió, sinó perquè es va fer a un cost més baix.

Cal recordar que la contractació pública ha de garantir els principis de llibertat d'accés a les licitacions, publicitat i transparència dels procediments, i no discriminació i igualtat de tracte entre els licitadors; i ha d'assegurar, en connexió amb l'objectiu d'estabilitat pressupostària i control de la despesa, i el principi d'integritat, una utilització eficient dels fons destinats a l'elaboració d'obres, l'adquisició de béns i la contractació de serveis mitjançant l'exigència de la definició prèvia de les necessitats a satisfer, la salvaguarda de la lliure competència i la selecció de l'oferta més avantatjosa econòmicament.

Així mateix, la gestió dels recursos públics ha d'estar orientada per l'eficàcia, l'eficiència, l'economia i la qualitat, i per a aquesta finalitat s'han d'aplicar polítiques de racionalització de la despesa i de millora de la gestió del sector públic, segons l'article 7.2 de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.

La singularitat del cas analitzat en aquesta Sentència rau en el fet que tota l'actuació subvencionada la va executar l'entitat beneficiària, però la baixa en la licitació efectuada per aquesta darrera va provocar que l'import executat fos inferior al mínim establert a les bases com a criteri per determinar el compliment de la finalitat establerta en la subvenció.

Ara bé, l'aplicació literal del redactat de les bases condueix a una situació indesitjable, atès que l'Ajuntament, per poder justificar la subvenció, hauria hagut d'acceptar una oferta d'import superior tot i ser contrària als criteris d'adjudicació dels plecs de clàusules.

En canvi, en cap cas no es pot entendre que hi ha un incompliment que condueixi al reintegrament (art. 37 de la LGS), atès que l'obra es va executar íntegrament i, per tant, es va acomplir la finalitat pretesa per la subvenció.

Cal recordar que l'article 62 del Reial decret 887/2006 estableix que en la resolució de concessió han de quedar clarament identificats els compromisos assumits pels beneficiaris; quan l'import de la subvenció i la seva percepció depenguin del fet que el beneficiari dugui a terme una activitat proposada per ell mateix, ha de quedar clarament identificada aquesta proposta o el document on es va formular, de manera que difícilment es pugui determinar l'incompliment quan l'execució s'ha fet íntegrament.

Per tant, s'ha de considerar que la determinació del preu (reducció del cost de la inversió) com a conseqüència de la presentació d'una oferta econòmica millor en el marc de la licitació, no permet entendre que s'ha produït un incompliment de la inversió que determina el reintegrament si l'obra s'ha executat íntegrament. Això sens perjudici de reduir l'import de la subvenció en el percentatge corresponent en relació amb l'import de la inversió realment efectuada.

A l'últim, cal descartar el reintegrament total de la subvenció, atès que cal recordar que la totalitat del reintegrament no és possible "quan el compliment per part del beneficiari o, si s'escau, l'entitat col·laboradora s'aproximi de manera significativa al compliment total i aquests acreditin una actuació inequívocament tendent a la satisfacció dels seus compromisos, la quantitat que s'ha

de reintegrar està determinada per l'aplicació dels criteris enunciats en el paràgraf *n*) de l'apartat 3 de l'article 17 d'aquesta Llei o, si s'escau, les establertes en la normativa autonòmica reguladora de la subvenció”, segons regula l'article 37.2 de la LGS.



Joan Manel Ferrera Izquierdo

Vicesecretari de l'Ajuntament de Vilanova i la Geltrú