

EAPC - Món local: urbanisme, tributs, organització i altres àmbits específics



Eleccions: aportacions i justificacions dels grups municipals

17-03-2023

Justificació de les aportacions dels grups municipals

En vista de les properes eleccions municipals, un tema no pacífic dins les corporacions locals són les justificacions de les aportacions als seus grups municipals.

D'acord amb l'article 73 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (LRBRL), s'estableix que "A efectes de la seva actuació corporativa, els membres de les corporacions locals es constitueixen en grups polítics, en la forma i amb els drets i les obligacions que s'estableixin a excepció dels que no s'integrin al grup polític que constitueixi la formació electoral per la qual van ser elegits o que abandonin el seu grup de procedència, que tenen la consideració de membres no adscrits".

Com s'ha de dur a terme aquesta actuació? D'una banda, en termes de configuració dels grups, ha estat la jurisprudència la que ha definit la manca de personalitat jurídica, com ara, entre d'altres, la STS de 27 de novembre de 1985, que definia que els grups no estan dotats de personalitat jurídica independent de les persones que els componen, i que són únicament unions a l'efecte d'un funcionament millor de les activitats pròpies.

Aquesta unió de persones ha estat identificada com una entitat sense personalitat jurídica de les que es regulen a l'article 35.4 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària (LGT), obligades a obtenir un número d'identificació fiscal per a les seves relacions de naturalesa o amb transcendència tributària (disposició addicional sisena de la LGT).

Aquesta manca de personalitat jurídica, a més de ser una característica que els diferencia dels partits polítics, configura una característica fonamental a l'hora d'exigir possibles responsabilitats comptables. Com conclou la Sentència del Tribunal de Comptes 18/2011, la manca de justificació dels fons i, si escau, de reintegrament pot donar lloc a un dèficit comptable i, en no tenir personalitat jurídica el grup municipal, la condició de perceptors de les subvencions rebudes

recau sobre els integrants d'aquests grups a cada legislatura. En conseqüència, les possibles responsabilitats comptables que es puguin derivar de la gestió d'aquestes aportacions són exigides de manera solidària a aquests integrants.

D'altra banda, l'article 73.3 de la LRBRL estableix que el ple de la corporació pot assignar una dotació econòmica per als grups municipals (caràcter potestatiu d'aquestes aportacions). Determina que ha de tenir un component fix igual per a tots i un de variable en funció del nombre d'integrants i sempre dins els límits màxims que marquin les corresponents lleis de pressupostos generals de l'Estat. No obstant això, no defineix cap norma, ni existeix, que faci una enumeració concreta de les despeses ni de la seva justificació, però sí que en prohibeix dues: remuneracions de personal de qualsevol tipus al servei de la corporació i adquisició de béns que puguin constituir actius fixos de caràcter patrimonial.

Però l'expressió de l'article 73.3, "a efectes de la seva actuació corporativa", s'ha d'entendre com la funció que tenen de facilitar el funcionament municipal, tal com ha afirmat la Sentència del Tribunal de Comptes 18/2011 o l'informe definitiu de fiscalització de 2013 de la Sindicatura de Comptes del Principat d'Astúries. Per tant, la finalitat és clara, com també ho és que tota despesa exigeix un control.

Davant d'aquesta escassa regulació, quin control ha d'exercir o pot exercir l'òrgan interventor sobre aquestes aportacions?

Tenint en compte que l'article 4.d de la Llei 38/2033, de 17 de novembre, general de subvencions (LGS), exclou de l'aplicació d'aquesta Llei les subvencions als grups polítics de les corporacions locals, malgrat estar definides com a subvencions finalistes per tal d'atendre el funcionament de l'activitat municipal, tant a la Sentència del Tribunal de Comptes 18/2011 com en la majoria de la doctrina, no seria possible incloure aquestes subvencions dins el control financer establert al títol III de la LGS, ja que n'estan excloses expressament.

Dins l'exercici de la funció interventora limitada no són aplicables els requisits mínims establerts a l'Acord del Consell de Ministres de 20 de juliol de 2018 per a les subvencions, ja que queden excloses de la LGS; però els acords de ple en els quals s'adoptin compromisos d'aportacions als grups municipals han de ser fiscalitzats amb els requisits mínims de crèdit adequat i suficient, compromisos de despeses plurianuals, així com l'òrgan competent i, si escau, límit de la quantia assignada d'acord amb l'article 214.1 del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals.

Pel que fa a les justificacions, la normativa només exigeix una comptabilitat específica i que es presenti davant el ple sempre que aquest ho demani. Es dedueix, doncs, que ha de ser el ple qui estableixi les normes, la documentació i els terminis per presentar la justificació, però dins els marcs establerts per la doctrina i pel Tribunal de Comptes, que determinen que:

- Les subvencions tenen caràcter anual, per tant, s'han de justificar anualment.
- No és una aportació que s'hagi de destinar de manera discrecional, sinó que s'ha de destinar a despeses per al seu funcionament dins l'activitat municipal.

Així doncs, d'acord amb això, les possibles aportacions als partits polítics s'han de regular dins el si de l'activitat municipal i no com un finançament per al partit. Cal destacar, entre d'altres, la consulta vinculant V733-22, de 4 d'abril de 2022, la qual conclou que si el pagament del grup al

partit es fa per prestacions de serveis oneroses a efectes de l'IVA, són operacions subjectes i no exemptes i han de tributar; només en el cas que els fons transferits no remunerin prestacions de serveis concretes i individualitzades constitueixen operacions no subjectes.

En resum, l'òrgan interventor no ha de dur a terme el control financer en termes de la LGS sobre aquestes aportacions, però sí que ha d'instar el ple a regular el destí i el règim de la seva justificació, i pot intervenir en aquestes justificacions en termes de control permanent sobre el compliment del destí finalista a l'activitat municipal.

Finalment, i a efectes pràctics per al tancament de les justificacions de les aportacions efectuades als actuals grups municipals, es fa la proposta de calendari següent:

- 16 de juny: últim dia per fer moviments al compte corrent del grup municipal. El saldo a 16 de juny és el que s'ha de reintegrar, si s'escau. No es poden fer despeses a partir del 16 de juny fins que el grup municipal s'hagi constituït i disposi d'un NIF per al nou mandat que li permeti obrir un nou compte corrent.
- 31 de juliol: últim dia per presentar justificacions de les aportacions de l'any 2023 i qualsevol altre aspecte pendent.
- Ple durant l'últim trimestre: cal posar a disposició del ple les justificacions finals de les subvencions als grups municipals del mandat 2019-2023.



Isabel Mas Parés

Interventora general de l'Ajuntament de Granollers