

ASPECTES ECONÒMICS DE LA GESTIÓ CULTURAL:
COMPETÈNCIES, PRESSUPOST, CONTRACTACIÓ I
SUBVENCIONS.

Rafael Herrero Iturriaga
Octubre 2016

MARC COMPETENCIAL PER A LA PRESTACIÓ DELS SERVEIS PÚBLICS DE CULTURA. LA LLEI 27/2013 DE 27 DE DESEMBRE, DE RACIONALITZACIÓ I SOSTENIBILITAT DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL.

1.- Les competències municipals: principis generals

Aquesta és una de les matèries que ha estat més afectada per la reforma que la LRSAL ha introduït en la Llei Reguladora de les Bases del Règim Local.

No és objectiu d'aquest treball fer una exposició profunda i detallada sobre aquesta qüestió però sí que trobem imprescindible exposar quines han estat les pautes fonamentals de la reforma.

La Constitució de 1978 reconeix als municipis autonomia per a la gestió dels seus propis interessos. Aquesta autonomia ofereix un marge d'apreciació molt ampli i ha de ser concretat en cada cas per la llei.

La LRBRL en la seva redacció originària de 1985 contenia una regulació que ha estat modificada substancialment per la LRSAL que aborda un debat obert fa molts anys que és la reforma de la planta municipal. Aquest debat ha estat accelerat per la situació de profunda crisi econòmica i d'inestabilitat financera de les administracions públiques. Partint de la reforma de la planta municipal, que era el primer objectiu, la LRSAL aborda una qüestió clau: la reordenació de les competències locals, i ho fa en un context econòmic i financer que demanda un deute públic molt baix i l'equilibri pressupostari. A partir d'aquí hi ha un altre objectiu de la reforma: la sostenibilitat financera dels ens locals. Per tant, i resumint el que s'ha dit fins ara els tres eixos fonamentals de la reforma són:

- Reordenar el sistema d'atribució de competències, vinculant l'exercici de competències amb l'estat financer de l'entitat local.
- Reordenar l'estructura organitzativa de les entitats locals. Es potencia el paper de les Diputacions i s'incentiva la fusió de municipis.
- Establiment d'un control financer i pressupostari sistemàtic.

Partint d'aquesta premissa, l'article 2 de la Llei Reguladora de les Bases del Règim Local (LRBRL) estableix que la legislació de l'Estat i de les Comunitats Autònomes han d'assegurar als municipis el dret a intervenir en tots els assumptes que els hi afectin directament, i amb aquesta finalitat els hi han d'atribuir les competències que siguin procedents en atenció a les característiques de l'activitat pública de que es tracti i a la capacitat de gestió del municipi de conformitat amb els principis de descentralització i de màxima proximitat de la gestió administrativa als ciutadans.

La LRBRL delimita els interessos i competències dels municipis en base a dos principis:

- A.- Principi de capacitació: els municipis poden promoure tota classe d'activitats i prestar tots els serveis públics que contribueixin a satisfer les necessitats i aspiracions de la comunitat. Això significa que el municipi podrà vàlidament actuar per a promoure les activitats i serveis necessaris per a la comunitat però l'establiment efectiu d'aquestes activitats i serveis correspondrà en cada cas a l'administració pública que sigui competent, que pot ser l'autònoma, l'estatal o la local.
- B.- Principi d'atribució competencial: el municipi exercirà competències pròpies en els termes de la legislació de l'Estat i de les Comunitats Autònomes en totes les matèries que enumera l'article 25.2 LRBRL. Però aquesta atribució de competències s'ha de determinar per llei que haurà d'anar acompanyada d'una memòria econòmica que reflecteix l'impacte sobre els recursos financers i sobre els principis d'estabilitat, sostenibilitat i eficiència del servei o activitat. La llei haurà de preveure la dotació dels recursos suficients per assegurar la suficiència financera de les entitats locals i perquè que en cap cas es produeixi una atribució simultània de la mateixa competència a una altra administració pública.

2.- Les competències pròpies. Competències municipals en matèria de cultura

Abans d'exposar les competències municipals en matèria de cultura farem una breu referència a quin és el repartiment competencial entre les diferents administracions públiques.

L'Estat té competències exclusives sobre determinades matèries: legislació sobre propietat intel·lectual (article 149.1.9 C.E.), foment i coordinació general de la investigació científica i tècnica (article 149.1.5 C.E) normes bàsiques relatives als mitjans de comunicació (article 149.1.27 CE) etc... I l'article 149.2. CE especifica que l'estat considerarà el servei de la cultura com un deure i una atribució essencial sens perjudici de les competències que assumeixin les comunitats autònomes. Hem d'afegir també que l'article 9.2 CE estableix l'obligació dels poders públics de garantir la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social.

Pel que fa a les Comunitats Autònomes, en concret Catalunya estableix a l'article 22 de l'Estatut d'Autonomia els drets i deures de l'àmbit cultural:

- Dret a accedir en condicions d'igualtat a la cultura.
- Dret de respectar i preservar el patrimoni cultural.

Les competències de la Generalitat en l'àmbit cultural s'estableixen per l'article 127 de l'Estatut d'Autonomia:

- Activitats artístiques i culturals que es portin a terme a Catalunya: producció i distribució de llibres i publicacions periòdiques en qualsevol suport, regulació i inspecció de sales de cinema, mesures de protecció de la indústria del cinema.
- Promoció, planificació, construcció i gestió d'equipaments culturals situats a Catalunya.
- Inspecció, inventari i restauració del patrimoni arquitectònic, arqueològic, científic, històric, artístic i cultural en general.
- Arxius, biblioteques, museus i altres centres culturals.
- Foment de la cultura

Pel que fa al marc competencial local, el punt de partida és el llistat que conté l'article 25.2 LRBRL, que estableix que els municipis poden exercir competències en promoció de la cultura i equipaments culturals, participar en la programació de l'ensenyament i cooperar amb l'administració educativa en la creació, construcció i sosteniment dels centres docents públics. És significativa la derogació de l'article 28 per la LRSAL; aquest precepte atribuïa als municipis, a través d'una clàusula general, la possibilitat de realitzar activitats complementàries de les pròpies d'altres administracions públiques, i de forma específica, s'esmentaven les relatives a educació i cultura. Això té a veure a la voluntat del legislador d'eliminar la polèmica de les anomenades competències impròpies a les que després ens referirem.

Un cop fixat aquest marc genèric, la LRBRL fa una remissió a la normativa específica de cada sector material per a determinar les competències que corresponen als municipis; i per tant s'haurà de tenir en compte la legislació sectorial existent en les diferents matèries: educació, patrimoni històric-artístic, museus, fires, i en general instal·lacions o activitats culturals.

3.- Les competències impròpies

Les competències municipals no estaven fixades de manera taxada per la LRBRL abans de la reforma operada per la LRSAL. La LRBRL, en la seva redacció originària partia d'un conjunt de matèries que atribuïa als municipis però que aquests havien d'exercir en els termes que resultés de la legislació sectorial de desenvolupament.

Però a aquesta variable se li ha d'afegir una altra, i és que la LRBRL fixava un conjunt de serveis que havien de ser obligatòriament prestats pels municipis, però aquests serveis obligatoris varien segons la grandària de cada municipi. I per últim, per acabar de conformar un panorama poc clarificador, hem de tenir present que els ajuntaments poden promoure tota classe d'activitats i prestar tots aquells serveis públics que contribueixin a satisfer les necessitats dels seus ciutadans; i també podien realitzar activitats complementàries de les que són pròpies d'altres administracions en les següents matèries: educació, cultura, promoció de la dona, habitatge, sanitat i protecció del medi ambient tal i com permetia el derogat article 28 de la LRBRL.

Aplicant l'anterior reflexió a l'àmbit de la cultura, resulta que deixant de banda el servei de biblioteca pública, la cultura en general no forma part dels serveis de prestació obligatòria per part dels ajuntaments, que per tant, assumeixen les activitats de promoció cultural de forma voluntària. Això significa que els Ajuntaments han d'assumir el finançament d'aquestes activitats sense transacció d'altres administracions públiques. En altres termes, és possible que els Ajuntaments rebin subvencions d'altres administracions per a posar en marxa programes de contingut cultural, però és difícil que en el càlcul de les transferències a realitzar per tal de que els ajuntaments puguin prestar els seus serveis s'incloguin les activitats municipals de contingut cultural.

En definitiva, les competències municipals en matèria de cultura són poques i, en general, estan poc definides normativament. La intervenció dels ajuntaments en aquesta matèria reflecteix que assumeixen el cost de la prestació de serveis culturals que no els hi correspon però que davant la disjuntiva de no prestar el servei o prestar-lo assumint el seu cost s'acaba optant per aquesta última possibilitat.

4.- La Llei 27/2013, de 27 de desembre, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local. (LRSAL)

La LRSAL parteix de l'aplicació del principi d'estabilitat pressupostària com a principi rector que ha de presidir les actuacions de totes les Administracions Públiques. Seguidament extraurem del seu preàmbul les parts més significatives i que millor il·lustren la reforma que introdueix en l'administració local.

Els principis que inspiren la llei són els següents:

- Clarificar les competències locals per evitar duplicitats amb altres administracions.
- Evitar solapaments competencials entre administracions públiques .
- Reconsiderar l'estructura dels ens locals.
- Reforçar el control financer.
- Afavorir la iniciativa econòmica privada.

La LRBRL en la seva versió originària de 1985 va dissenyar un model competencial excessivament complex que ha donat lloc a disfuncionalitats, generant situacions de concurrència competencial entre varies administracions públiques, duplicitat en la prestació de serveis o que els Ajuntaments prestin serveis sense un títol competencial específic que els habiliti i sense contar amb els recursos adequats.

La complexitat del sistema de distribució competencial fa que es difumini la responsabilitat dels governs locals en el seu exercici i es confongui amb els àmbits competencials propis d'altres administracions públiques, generant en no poques ocasions el desconcert dels ciutadans que desconeixen quina és l'administració responsable de la prestació d'un determinat servei públic.

Aquest esquema també ha generat problemes per les hisendes locals que en moltes ocasions no disposen dels recursos suficients per prestar els serveis que directament o indirectament assumeixen.

La LRSAL enumera un llistat de matèries que els municipis han d'exercir en tot cas, competències pròpies, establint una reserva formal de llei per a la seva determinació, així com una sèrie de garanties per a la seva concreció i exercici.

Les entitats locals no han d'assumir competències que no els hi atribueixi la llei i per les que no tinguin el finançament adequat.

Un altre principi important de la reforma és el reforç del paper de les Diputacions Provincials, que passaran a coordinar la prestació de determinats serveis mínims en els municipis amb població inferior a 20.000 habitants, a més de tenir atribuïdes les funcions de prestació dels serveis de recaptació tributària, administració electrònica o contractació centralitzada en els municipis amb població inferior a 20.000 habitants.

Es fomenta la fusió voluntari de municipis potenciant als municipis que es fusionen ja que contribueixen a racionalitzar les seves estructures i superar l'atomització del mapa municipal. Entre les mesures per incentivar la fusió voluntària es troba la d'incrementar el finançament, preferència en l'assignació de plans de cooperació o de subvencions o la dispensa en la prestació de nous serveis.

La LRSAL impedeix la participació o constitució d'entitats instrumentals per les entitats locals quan estiguin subjectes a un pla econòmic financer o a un pla d'ajust. En quant a les entitats instrumentals existents que es trobin en situació deficitària s'exigeix el seu sanejament, i si aquest no es produeix, s'haurà de procedir a la seva dissolució. Per últim es prohibeix en tot cas la creació d'entitats instrumentals de segon nivell, és a dir, unitats controlades per altres que al seu torn estiguin controlades per les entitats locals.

Com a mesura de transparència s'estableix l'obligació de determinar el cost efectiu dels serveis que presten les entitats locals d'acord amb una sèrie de criteris comuns que fixa el Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques.

Finalment, per afavorir la iniciativa econòmica privada, evitant intervencions administratives desproporcionades, es limita l'ús d'autoritzacions administratives per iniciar una activitat econòmica a casos en els que la seva necessitat i proporcionalitat quedin clarament justificades.

L'article 57 bis LRBRL, que establia una garantia de pagament en l'exercici de les competències delegades ha estat declarat inconstitucional per sentència del Tribunal Constitucional 41/2016, de 3 de març.

II.- LA GESTIÓ DEL PRESSUPOST. LA LLEI REGULADORA DE LES HISENDES LOCALS.

I.- Introducció.

Les normes que regulen la gestió pressupostària dels ens públics tenen un doble fonament històric basat, per una banda, en la necessitat de controlar l'actuació dels representants públics en una matèria tan sensible com és la dels ingressos i despeses públiques i, per l'altra, facilitar eines per gestionar eficientment el pressupost.

Abans d'entrar en les qüestions tècniques de gestió pressupostària voldria introduir una reflexió relativa a la transcendència política que tenen les decisions en matèria pressupostària. No s'ha d'oblidar que el pressupost és, en essència, l'eina més important que disposen les administracions públiques per plasmar en actuacions concretes els programes polítics de govern, siguin estatals, autonòmics o locals, de forma que les decisions en ordre a quines actuacions integren el pressupost i quines no, són en realitat decisions que marquen de manera definitiva l'actuació del govern d'un determinat ens públic. S'ha dit, amb raó, que si es vol tenir una referència clara del perfil polític d'un determinat govern, és tant important analitzar el seu pressupost com les lleis i normes que aprova. El pressupost ens donarà informació sobre quina és la seva política fiscal, en quins sectors centra l'acció de foment (en especial les subvencions), quina part de la despesa dedica als serveis públics, quina és la seva política d'inversions etc...

Però també s'ha de ser realista quan aquest plantejament s'aplica als ens locals, atès que en molts casos els pressupostos dels ens locals ja venen compromesos en cada exercici en una part molt important (al voltant, segons els casos, del 80%) i per tant resulta extremadament complicat modificar determinades inèrcies pressupostàries.

II.- El finançament dels municipis.

- El principi d'autonomia municipal té una vessant financera garantida pel principi de suficiència financera establert a l'article 142 CE, sense el qual el principi d'autonomia municipal no passaria d'ésser una mera declaració teòrica.
- Els ens locals han de tenir recursos propis suficients per a exercir les seves competències de forma que s'ha d'establir un principi de proporcionalitat entre recursos financers i competències exercides pels municipis. Per tal que aquest objectiu es pugui aconseguir és indispensable que el model de finançament avanci en la línia que una part important dels recursos provenguin d'ingressos patrimonials i tributs locals respecte dels quals els municipis puguin fixar la quota o tipus de gravamen d'acord amb els límits marcats per llei.
- Les subvencions finalistes no han d'ésser la principal font d'ingressos del finançament local.

- L'article 2 del Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals estableix com recursos financers de les entitats locals els ingressos de dret privat, els tributs propis, la participació en els tributs de l'Estat i de les Comunitats Autònomes, les subvencions, els preus públics, els productes derivats de les operacions de crèdit i de les multes i sancions.
- A la vista d'aquest ventall de recursos, el model de finançament ha d'avançar en la línia de basar-se més en recursos propis i no tant en la participació en els ingressos de l'Estat o de les Comunitats Autònomes.
- En l'actualitat, els municipis obtenen els seus recursos a través de tres grans vies: els tributs, les transferències i les operacions de finançament. Destaca per la seva importància recaptatòria l'IBI ja que la meitat dels ingressos que els municipis obtenen a través dels impostos procedeixen d'aquest tribut, que juntament a l'IAE i l'impost sobre vehicles de tracció mecànica constitueixen els impostos obligatoris, mentre que l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys i l'impost sobre construccions, obres i instal·lacions són optatius de forma que cada municipi decideix en ordre al seu establiment.
- Tots els impostos estan fixats i regulats per una llei estatal, i per tant és l'Estat el que determina aquesta via de finançament. Els municipis poden actuar dintre d'uns marges prèviament fixats per la llei.
- Les transferències són la segona gran font d'ingressos. D'elles les més importants són les transferències corrents, que provenen bàsicament de l'Estat en forma de participació en els ingressos de l'Estat. La quantia que correspon a cada municipi depèn de diverses variables: la població en un 75%. Interessa destacar que els municipis de més de 75.000 habitants tenen assignada una participació en impostos com el IRPF, IVA i impostos especials. Pel que fa a les transferències de capital, les més importants són les de la Generalitat mentre que l'Estat té aquí una incidència menor. La Generalitat instrumenta aquestes transferències a través del Pla Únic d'Obres i Serveis.
- La tercera font d'ingressos és l'endeutament. Precisament un ús indegut d'aquesta eina de finançament pot donar lloc a situacions financeres insostenibles per les administracions públiques. Aquesta font d'ingressos ha estat considerablement restringida a causa de la greu crisi financera que ha afectat i està afectant a les Administracions Públiques.

Ingressos propis dels municipis: tributs (impostos, taxes i contribucions especials), preus públics i preus privats.

Els ingressos de naturalesa tributària dels municipis estan compostats en primer lloc pels impostos que li reconeix el text refós de la llei reguladora de les hisendes locals. Ja ens hem referit anteriorment als impostos que obligatòriament han d'existir en tots els municipis i aquells altres l'existència dels quals depèn de que així ho acordi el Plenari de l'Ajuntament. Però també hem de tenir en compte, especialment a l'àmbit cultural, les taxes, i per últim les contribucions especials que són els ingressos vinculats a

l'execució d'obres que reporten un benefici específic als propietaris afectats i que tenen rellevància sobre tot pel finançament d'obres locals. Com ingressos de naturalesa no tributària hem de considerar els preus públics i els preus privats.

Taxes

- Són tributs locals que poden establir les entitats locals per la utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic local o per la prestació de serveis públics o la realització d'activitats administratives en règim de dret públic de competència local que es refereixin, afectin o beneficiïn de manera particular als subjectes passius sempre i quan es produeixi qualsevol de les següents circumstàncies:
 - a.- Que no siguin de sol·licitud o recepció voluntària pels administrats ja sigui per venir imposada per una disposició legal o reglamentària o per tractar-se de béns, serveis o activitats imprescindibles per a la vida social del sol·licitant
 - b.- Que no es prestin o realitzin pel sector privat.
- Les taxes han de venir establertes per les Ordenances Fiscals i han d'anar acompanyades d'un estudi del cost del servei de forma que l'import de la taxa no pot excedir mai el cost del servei prestat.
- Regulació: article 20 del Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals.

Preus públics.

- Són ingressos públics de naturalesa no tributària.
- Es poden establir per la prestació de serveis o la realització d'activitats de la competència de l'entitat local sempre que no concorri alguna de les circumstàncies de les taxes.
- Quantia: com a mínim el cost del servei o activitat realitzada. Si s'estima la concurrència de raons socials, culturals, o benèfiques poden fixar-se preus públics per sota del cost del servei tot i que en els pressupostos s'haurà de consignar la diferència.

Preus privats.

- Són ingressos que provenen de l'explotació que l'entitat local pot fer dels seus béns patrimonials. També es poden fixar preus privats per la realització d'activitats que no estan directament connectades amb la prestació d'un servei públic i que també són realitzades pel sector privat. Per exemple: les entrades per assistir a un festival de música o teatre organitzat per una entitat pública.

- El seu import ha de cobrir com a mínim el cost del servei o de l'activitat realitzada. A diferència del preu públic que està vinculat a la prestació d'un servei públic, en els preus privats es tracta d'activitats que beneficien als ciutadans però que la seva prestació no ve imposada per una norma jurídica, i per aquest motiu els preus privats s'han de fixar conforme a criteris de rendibilitat.
- Tenen notable incidència en serveis culturals que es presten en concurrència amb entitats privades.

III.- El Pressupost.

1.- Concepte. Normativa.

La definició usual de pressupost és la següent:

- Document que recull l'expressió xifrada, conjunta i sistemàtica de les obligacions que com a màxim pot reconèixer l'ens públic i dels drets que hagi previst liquidar durant la vigència del pressupost. També s'han d'incloure les despeses i els ingressos dels ens instrumentals, en especial de les entitats públiques empresarials i de les societats mercantils públiques que estiguin sota el control de l'ens públic.

Des d'un punt de vista més descriptiu, el pressupost es pot definir com un document jurídic/polític, elaborat amb periodicitat anual, en el que de forma comptable es recull l'autorització de les despeses i les previsions d'ingressos d'un determinat ens públic.

D'aquestes definicions destaca el tractament clarament diferenciat que tenen els ingressos i les despeses:

- Si es tracta de despeses, el pressupost constitueix un màxim, i per tant les despeses (obligacions) de l'exercici, en cap cas poden ser superiors a les previstes en el pressupost.
- Però si es tracta d'ingressos, el pressupost constitueix una previsió, i per tant els ingressos de l'exercici (drets) poden ser superiors als previstos en el pressupost.

La normativa pressupostària aplicable a les entitats locals ve integrada, bàsicament, pel Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març (TRLRHL) i pel Reial Decret 500/1990, de 20 d'abril. Per altra banda, i tot i que no seran objecte de la nostra exposició, també s'han de tenir en compte les normes que s'han anat aprovant amb la finalitat de garantir l'estabilitat pressupostària, però són normes que afecten més a l'elaboració del pressupost en el seu conjunt i a les operacions d'endeutament de l'ens local i a com s'ha de liquidar el pressupost que a la gestió pressupostària pròpiament dita que parteix de la base d'un pressupost aprovat i que entra en fase d'execució.

2.- Contingut

El pressupost ha de tenir el següent contingut:

- L'estat de despeses: ha d'incloure, amb la corresponent especificació, els crèdits necessaris per atendre al compliment de les obligacions.
- L'estat d'ingressos: ha d'incloure les estimacions dels diferents recursos econòmics a liquidar durant l'exercici pressupostari.
- Les Bases d'execució del pressupost, que contindran l'adaptació de les disposicions generals en matèria pressupostària a l'organització i circumstàncies de la pròpia entitat. L'article 9 del RD 500/1990, estableix que, entre d'altres matèries, les bases d'execució del pressupost poden tenir el següent contingut:
 - Nivells de vinculació jurídica dels crèdits.
 - Relació dels crèdits que es declarin ampliables, amb detall dels recursos afectats.
 - Regulació de les transferències de crèdits i òrgan competent per autoritzar-les.
 - Tramitació dels expedients d'ampliació i generació de crèdits i la incorporació de romanents de crèdits.
 - Normes que regulen el procediment d'execució del pressupost.
 - Delegacions en matèria d'autorització i disposició de la despesa, així com de reconeixement i liquidació d'obligacions.
 - Documents i requisits que, d'acord amb el tipus de despesa, justifiquin el reconeixement de l'obligació.
 - Forma en que els perceptors de subvencions han d'acreditar el trobar-se al corrent de les seves obligacions fiscals amb l'entitat i justificació dels fons rebuts.
 - Supòsits en els que poden acumular-se les fases d'execució de la despesa en un únic acte administratiu.
 - Normes que regulen l'expedició d'ordres de pagament a justificar.
 - Regulació de les despeses plurianuals.

S'han d'incorporar com Annex al pressupost els plans i programes d'inversió i finançament que per un termini de 4 anys hagi formulat l'entitat local així com les seves societats mercantils, l'estat de consolidació del pressupost de l'entitat amb el de tots els pressupostos i estats de previsió dels seus organismes autònoms, entitats públiques

empresarials i societats mercantils i l'estat de previsió i moviments i situació del deute (operacions de crèdit).

Dels annexos als que s'ha fet referència, té especial importància la consolidació pressupostària.

3.- Els principis pressupostaris

a.- Principi d'anualitat

L'exercici pressupostari coincidirà amb l'any natural, i a ell s'imputaran els drets liquidats durant el mateix, qualsevol que sigui el període del que derivin, i les obligacions reconegudes també durant el mateix any natural.

b.- Principi de desafectació

El principi de no afectació dels ingressos a les despeses significa que els recursos de l'Entitat Local es destinaran a satisfer el conjunt de les seves respectives obligacions, excepte en el cas d'ingressos específics afectats a finalitats determinades.

Aquest principi té algunes excepcions en els anomenats ingressos afectats o finalistes:

- Ingressos procedents de l'alienació o gravamen de béns i drets patrimonials, que no es podran destinar al finançament de despeses corrents, excepte que es tracti de parcel·les sobreres de via pública no edificables.
- Subvencions que obtinguin les entitats locals per finançar obres o serveis concrets: no es poden destinar a finalitats diferents.
- Recursos procedents del crèdit públic i privat, a mig i llarg termini.
- Ingressos procedents de contribucions especials i de l'aprofitament urbanístic.

c.- Principi de no compensació

Els drets liquidats i les obligacions reconegudes s'aplicaran al pressupost pel seu import íntegre. No resulta possible atendre obligacions mitjançant la minoració dels drets a liquidar o ja ingressats.

d.- Principi de prohibició del dèficit

El pressupost es pot aprovar amb superàvit però no amb dèficit inicial (despeses superiors als ingressos).

e.- Principi d'especialitat

Aquest principi té una triple manifestació:

- Qualitativa: els crèdits per a despeses es destinaran exclusivament a la finalitat específica prevista en el pressupost o en les seves modificacions degudament aprovades.
- Quantitativa: no es poden adquirir compromisos de despeses per quantia superior a l'import dels crèdits autoritzats en els estats de despeses. La vulneració d'aquesta norma implica la nul·litat del compromís de despesa.
- Temporal: amb càrrec als crèdits de l'estat de despeses de cada pressupost només es poden comprometre obligacions derivades d'adquisicions, obres, serveis i prestacions o despeses en general que es realitzin durant l'any natural del propi exercici pressupostari.
Però es podran aplicar als crèdits del pressupost vigent, en el moment del seu reconeixement, les següents obligacions:
 - Les que resultin de la liquidació d'endarreriments a favor del personal.
 - Les derivades de compromisos de despeses degudament adquirits en exercicis anteriors, prèvia incorporació dels crèdits.
 - Les corresponents al reconeixement extrajudicial de crèdits.

4.- La formació i aprovació del pressupost

La formació del pressupost ha de contenir la següent documentació:

- Memòria subscrita pel President de la Entitat Local, explicativa del contingut del pressupost i de les principals modificacions que presenta en relació amb el pressupost en vigor.
- Liquidació del pressupost de l'exercici anterior i un avanç de l'exercici corrent referit almenys a sis mesos. Es tracta que entre el pressupost que es prepara i el vigent hi hagi congruència.
- Annex de personal
- Annex d'inversions
- Informe econòmic-financer que exposi les bases utilitzades per avaluar els ingressos i operacions de crèdit previstes.
- El pressupost de cada un dels ens instrumentals de l'Ajuntament que seran tramesos a l'Entitat Local de la que depenen abans del 15 de setembre de cada any.

La proposta de pressupost s'ha d'enviar al Plenari de la Corporació abans del 15 d'octubre per la seva aprovació inicial, esmena o devolució.

La següent fase és la d'aprovació inicial, que s'ha d'adoptar pel Ple de la Corporació. A continuació s'obre el període d'informació pública per 15 dies, previ anunci al Butlletí Oficial de la Província. Durant aquest període els interessats poden examinar el pressupost i presentar al·legacions.

El pressupost es considera definitivament aprovat si transcorregut el període d'informació pública no s'han presentat reclamacions; en cas contrari, el Ple disposa del termini d'un mes per resoldre les al·legacions presentades.

Poden presentar al·legacions:

- Els habitants del territori de la respectiva entitat local.
- Els que resultin directament afectats encara que no visquin al territori de l'entitat local.
- Els Col·legis Oficials, Cambres Oficials, Sindicats, Associacions i altres entitats legalment constituïdes.

Pel que fa a les causes d'impugnació, únicament poden ser les següents:

- Per incompliment dels requisits legals establerts per elaborar el pressupost.
- Per ometre el crèdit necessari pel compliment de les obligacions exigibles a l'Entitat Local, en virtut de precepte legal o de qualsevol altre títol legítim.
- Per haver manifesta insuficiència dels ingressos en relació a les despeses previstes.

Per últim es produeix l'aprovació definitiva, que haurà de fer-se abans del 31 de desembre de l'any anterior a l'exercici en el que s'hagi d'aplicar el pressupost.

5.- La confecció del pressupost. El principi de prohibició del dèficit.

Per elaborar el pressupost es poden fer servir, en essència, tres sistemes:

- Tècnica incrementalista.
- Pressupost per programes
- Pressupost de base 0.

El sistema que normalment es fa servir és el que està basat en la tècnica incrementalista que consisteix en ajustar les diferents partides pressupostàries a l'alça.

- Estat d'ingressos: són previsions. S'agafa com a referència els ingressos dels exercicis anteriors i els seus possibles increments. Aquí es contenen els ingressos fiscals, subvencions, operacions de crèdit, etc. Segurament, l'aplicació d'aquesta tècnica és una de les causes del dèficit pressupostari de moltes entitats locals.
- Estat de despeses: es realitza en funció de les previsions de les diferents àrees del municipi i de les despeses d'exercicis anteriors. Per posar exemples concrets:
 - Despeses de personal: en funció de la plantilla de personal s'ha de pressupostar la despesa total tenint en compte els previsibles augments tant de personal (per exemple processos selectius en marxa) com de salari.
 - Despeses en compra de béns i serveis: es tenen en compte les de l'any anterior i s'han d'incorporar les noves previsions.
 - Transferències corrents: aquí és on fixarem la política de foment, i en particular les subvencions que l'entitat vol atorgar.
- Un cop confeccionats els estats d'ingressos i despeses, hem de tenir present el principi de prohibició del dèficit, que s'ha de mantenir no només en el moment d'aprovar el pressupost sinó durant tota la seva vigència:
 - Si les previsions d'ingressos són superiors als crèdits consignats per a despeses, es podrà aprovar el pressupost amb superàvit.
 - Si, pel contrari, els crèdits consignats per a despeses excedeixen dels ingressos previstos, el projecte de pressupost s'haurà d'ajustar:
 - Augment dels ingressos: per exemple, augmentant la pressió fiscal, o amb concertació d'operacions de crèdit, o alienació de béns patrimonials, etc...
 - Reducció de despeses: atès que tenen la consideració de despeses obligatòries les de personal i la compra de béns i serveis perquè permeten el normal funcionament de la Corporació, s'hauran de reduir bàsicament les despeses en transferències corrents, les inversions i les transferències de capital.

La comprovació de l'equilibri pressupostari requereix dues operacions:

- Equilibri global: que els ingressos siguin suficients per donar cobertura a les despeses.
- Equilibri sectorial: els ingressos tributaris (excepte contribucions especials), els ingressos per subvencions rebudes i els ingressos per explotació i alienació del patrimoni, han de finançar les despeses de personal, la compra de béns i serveis, les despeses financeres i les subvencions a atorgar. En altres paraules: els ingressos corrents han de finançar les despeses corrents.

6.- La pròrroga pressupostària

Si en el moment d'iniciar-se l'exercici econòmic no hagués entrat en vigor el pressupost corresponent, es considerarà automàticament prorrogat el de l'anterior, fins al límit global dels seus crèdits inicials com a màxim.

La pròrroga pressupostària té uns ajustos a la baixa i uns ajustos a l'alça

- Ajustos a la baixa: no tenen la consideració de prorrogables les modificacions de crèdit, ni els crèdits destinats a serveis o programes que han de concloure en l'exercici anterior o que estiguin finançats amb crèdits o altres ingressos específics o afectats que, exclusivament, fossin a percebre en dit exercici. Per tant, el pressupost prorrogat és el pressupost inicial anterior (no són prorrogables les modificacions) amb els corresponents ajustos a la baixa. I atès que la prohibició de dèficit és en tot cas aplicable, si l'estat de despeses del pressupost prorrogat té ajustos a la baixa, l'estat d'ingressos, que no es veu modificat respecte a les previsions de l'exercici anterior, tindrà una quantitat superior.
- Ajustos a l'alça: s'han de complir dos requisits.
 - Respecte a la quantia: que el marge dels crèdits no incorporables relatiu a la dotació de serveis o programes que hagin conclòs a l'exercici anterior, permeti realitzar l'ajust corresponent fins arribar com a mínim a l'import del marge.
 - Respecte de la finalitat que existeixin compromisos fermes de despesa a realitzar.
- Un cop s'aprovi el pressupost definitiu s'hauran de fer els ajustos corresponents per donar cobertura a les actuacions realitzades durant la vigència del pressupost prorrogat.

7.- L'estructura pressupostària

Les despeses i ingressos que integren el pressupost s'han d'ordenar conforme a uns criteris classificatoris que venen establerts per llei.

Les despeses s'han d'ordenar conforme a una classificació funcional i econòmica de manera obligatòria, i conforme a una classificació orgànica de manera voluntària. I els ingressos s'han d'ordenar conforme una classificació econòmica i, en el seu cas, orgànica.

Classificació econòmica: es fa tant per les despeses com pels ingressos, i té en compte la naturalesa econòmica de l'operació. Respon a la pregunta de "en què" es gasta o "de què" s'obtenen els ingressos.

- Despeses: tracta de reflectir la naturalesa de la despesa, prescindint de l'òrgan que la realitza. Es distingeix entre despeses corrents (són les derivades del normal funcionament dels serveis) i despeses de capital (o despeses d'inversió, que impliquen variacions en el patrimoni de l'entitat).
 - Despeses corrents: despeses de personal (capítol 1), despeses en béns i serveis corrents (Capítol 2), despeses financeres (Capítol 3), transferències corrents (Capítol 4).

A partir del Pressupost per a 2015, les entitats locals incloses en el supòsit d'aplicació dels articles 111 i 135 del TRLRHL hauran d'incorporar un Capítol 5 destinat a imputar al pressupost de despeses la dotació diferenciada en concepte de Fons de Contingència destinat a fer front a aquelles despeses de caràcter no discrecional i no previstes inicialment en el pressupost inicialment aprovat que es puguin presentar durant l'exercici.

 - Despeses de capital: inversions reals (Capítol 6), transferències de capital (Capítol 7), actius financers (Capítol 8) i Passius Financers (Capítol 9).
 - Per tal d'afinar més en la classificació econòmica es distingeix entre Capítol, Article, Concepte, Subconcepte i Partida. Els tres primers apartats són obligatoris i tancats, i els dos últims potestats i oberts.
- Ingressos: reflecteix el concepte que genera els ingressos. També es distingeix entre corrents i de capital.
 - Ingressos corrents: impostos directes (Capítol 1), impostos indirectes (Capítol 2), taxes i altres ingressos (Capítol 3), transferències corrents (Capítol 4), ingressos patrimonials (Capítol 5)
 - Ingressos de capital: alienació d'inversions reals (Capítol 6), transferències de capital (Capítol 7), actius financers (Capítol 8) i passius financers (Capítol 9).

8.- La partida pressupostària

La partida pressupostària ve definida per la conjunció, almenys, de les classificacions funcional i econòmica. L'execució i comptabilització de la despesa es farà sobre el crèdit assignat a cada partida pressupostària indicant l'any, la classificació funcional i l'econòmica

9.- La delimitació i situació dels crèdits

Quan es confecciona el pressupost s'assigna a cada partida pressupostària una determinada quantitat de diners, el "crèdit pressupostari", que representa la quantitat que l'entitat local té previst gastar en cada partida. Això significa que abans de realitzar una despesa és requisit necessari comprovar si existeix crèdit adequat i suficient.

El principi d'estabilitat pressupostària en matèria de despeses vincula de forma qualitativa, quantitativa i temporal: per poder realitzar una despesa és necessari l'existència de crèdit pressupostari específic i suficient, i que correspongui a l'exercici en el que es realitzi.

La vinculació jurídica dels crèdits

La regla que vincula l'execució d'una despesa a la prèvia existència de crèdit específic i suficient permet certa flexibilitat a través de la vinculació jurídica dels crèdits, que permet que en les Bases d'Execució del Pressupost es pugin establir nivells que anomenem "borses de crèdits" integrades per diverses partides pressupostàries per tal que es pugui imputar indistintament a cada una d'elles una despesa sempre que estigui inclosa dins de la borsa de crèdit. La vinculació només pot fer-se respecte de la classificació funcional, a nivell de grup de funció, i respecte de la classificació econòmica, a nivell de capítol.

10.- La situació dels crèdits pressupostaris.

El crèdit pressupostari és la quantitat de diners que s'assigna a cada partida i que permet realitzar una determinada despesa. Dins de cada crèdit es pot distingir entre inicial i definitiu:

- Crèdit inicial: és l'assignat a cada partida pressupostària en el pressupost inicial. És a dir, el consignat inicialment.
- Crèdit definitiu: serà el crèdit inicial al que haurem de sumar o restar, segons el cas, les modificacions pressupostàries.

I siguin inicials o definitius, els crèdits poden trobar-se en tres situacions:

- Crèdits disponibles: en principi tots els crèdits per a despeses es trobaran en la situació de crèdits disponibles. No pot existir mai un crèdit disponible negatiu, però una partida inclosa en una borsa de vinculació sí que pot tenir un crèdit disponible negatiu, sempre que el crèdit disponible de la borsa sigui positiu.
- Crèdits retinguts pendents d'utilització: suposa que el crèdit passa de disponible a reservat, bé sigui per a procedir a l'autorització d'una despesa o bé sigui per transferir la totalitat o part d'aquest crèdit a una altra partida.
- Crèdits no disponibles: deriven d'un acte mitjançant el qual s'immobilitza la totalitat o part d'un crèdit d'una partida pressupostària, i el declara no susceptible d'utilització. No suposa l'anul·lació del crèdit, però amb càrrec a

aquest crèdit no es podrà disposar cap despesa, i el seu import no podrà ser prorrogat a l'exercici següent. Una aplicació pràctica de la declaració de no disponibilitat es produeix quan, en el transcurs d'un exercici econòmic, els ingressos no s'han realitzat conforme s'havia previst, és a dir, es recapten menys ingressos dels pressupostats. En aquest cas es poden declarar determinats crèdits como no disponibles amb la finalitat de no liquidar el pressupost amb dèficit.

11.- Les modificacions pressupostàries i la seva tramitació.

1.- Modificacions en el pressupost de despeses.

Ja s'ha exposat que els principis de vinculació qualitativa, quantitativa i temporal estableixen clarament com s'ha de procedir en cada despesa. Però també s'ha de tenir en compte que és inevitable que el desenvolupament de l'activitat corporativa durant l'exercici econòmic pugui generar noves necessitats o que les quantitats assignades siguin insuficients, i per aquest motiu la llei ha previst mecanismes precisos perquè, amb les degudes garanties, puguin incorporar-se al pressupost aquestes alteracions. Però abans de tramitar una modificació pressupostària és necessari tenir en compte les següents qüestions:

- La vinculació jurídica dels crèdits. Per comprovar si és necessari fer o no fer una modificació pressupostària, s'haurà de comprovar el crèdit disponible que existeix en la borsa de vinculació. Si podem solucionar el problema a través de la vinculació jurídica dels crèdits no fa falta modificar el pressupost.
- L'existència de finançament: només podrà fer-se una modificació pressupostària si s'obtenen més ingressos o si es redueix una altra despesa.
- Qualsevol modificació en el pressupost de despeses haurà de mantenir l'equilibri pressupostari, és a dir, que no pot generar dèficit. Per aquest motiu, la llei estableix que per tramitar la modificació de crèdit s'ha d'expressar el recurs de finançament: nous o superiors ingressos o bé la possibilitat d'anul·lacions o baixes per altres conceptes del pressupost de despeses.
- En definitiva, la correlació entre el pressupost de despeses i el d'ingressos exigeix que si s'augmenta el primer ha d'augmentar-se el segon, i si es minora el segon, ha de minorar-se també el primer, o bé modificar internament només un d'ells però sense alterar l'equilibri pressupostari.

Les modificacions de crèdits són les següents: crèdits extraordinaris, suplement de crèdits, ampliació de crèdits, transferència de crèdits, generació de crèdits per ingressos, incorporació de romanents de crèdit i baixa per anul·lació.

- 1.- Crèdits extraordinaris:

Són modificacions del pressupost de despeses mitjançant les quals s'assigna crèdit per a la realització d'una despesa específica i determinada que no es pot ajornar fins a l'exercici següent i per la que no existeix crèdit en el pressupost

vigent. Es caracteritza per la creació d'un nou concepte pressupostari que no existeix en el pressupost vigent i amb el qual es farà front a les noves obligacions que és necessari atendre.

- 2.- Suplements de crèdit:

Modificacions del pressupost de despeses que ve motivada per l'augment d'una despesa que ja teníem contemplada en el pressupost però amb una quantia inferior a la que finalment serà necessària.

Es caracteritza perquè existeix crèdit en el pressupost vigent, però s'ha d'incrementar la seva consignació per resultar insuficient per a l'atenció de les necessitats que han sorgit de nou.

Finançament dels crèdits extraordinaris i dels suplement de crèdit.

Tant els crèdits extraordinaris com els suplements de crèdit s'han de finançar amb algun dels següents recursos:

- Amb càrrec al romanent líquid de tresoreria. És a dir, amb càrrec a l'estalvi de la corporació.
- Amb nous ingressos no previstos en el pressupost. Per exemple: subvencions no contemplades en el pressupost.
- Amb majors ingressos efectivament recaptats respecte del total previstos. Es tracta de conceptes contemplats en el pressupost però que acaben generant més ingressos dels previstos.
- Mitjançant anul·lacions o baixes de crèdits d'altres partides del pressupost vigent no compromesos.
- Si es tracta de despeses d'inversió, es poden finançar també amb recursos procedents d'operacions de crèdit sempre i quan l'entitat reuneixi els requisits que estableix la llei per poder fer operacions de crèdit, i que bàsicament són: estalvi net positiu, volum total de capital viu en qualsevol operació de crèdit tant a llarg com a curt termini no superi el 75% dels ingressos corrents liquidats o meritats i que l'operació de préstec es destini al capítol VI o VII del pressupost de despeses.
- Si es tracta de despeses corrents només es poden finançar amb operacions de crèdit en casos excepcionals declarats expressament necessaris i urgents.

- 3.- Ampliació de crèdit.

Modificació a l'alça del pressupost de despeses que es concreta en un augment de crèdit pressupostari en alguna de les partides ampliables relacionades expressament a les Bases d'Execució del Pressupost. Únicament es poden declarar ampliables les partides pressupostàries que corresponguin a despeses finançades amb recursos expressament afectats. S'ha d'indicar el recurs que finançarà la major despesa.

- 4.- Transferència de crèdit.

Modificació del pressupost de despeses en la que sense alterar la quantia total del pressupost, s'imputa l'import total o parcial d'un crèdit a d'altres partides pressupostàries amb diferent vinculació jurídica. La característica d'aquesta modificació és que l'alta en un concepte del pressupost de despeses és compensada amb una disminució en altre concepte del pressupost, i en conseqüència l'import o quantia total del pressupost no queda alterada. En tot cas, es tracta de partides amb diferent vinculació jurídica i per poder fer a una transferència de crèdit no és suficient amb l'existència de crèdit en la borsa de vinculació, sinó que és necessari l'existència de crèdit disponible en la pròpia partida.

Les transferències de crèdit tenen les següents limitacions:

- No poden afectar als crèdits ampliables ni als extraordinaris concedits durant l'exercici.
- No es poden minorar els crèdits que hagin estat incrementats amb suplementos o transferències, excepte que afectin a crèdits de personal, ni als crèdits incorporats com a conseqüència de romanents no compromesos procedents de pressupostos tancats.
- No incrementaran crèdits que, como a conseqüència d'altres transferències, hagin estat objecte de minoració, excepte quan afectin a crèdits de personal.
- Les partides modificades poden ser objecte d'ulteriors modificacions però sempre en el mateix sentit: si una partida transfereix crèdit una vegada, pot seguir transferint crèdit però ja no en pot rebre, i a la inversa; excepte que afectin a crèdits de personal.

- 5.- Generació de crèdits

Podran generar crèdit en l'estat de despeses del pressupost els ingressos de naturalesa no tributària derivats de les següents operacions:

- Aportacions o compromisos fermes d'aportació de persones físiques o jurídiques per a finançar conjuntament amb l'entitat local despeses que per la seva naturalesa estiguin compresos en les seves finalitats. Per exemple: subvencions per a atencions socials, culturals o realització d'obres.
- Alienació de béns de l'entitat local: només es poden alienar béns patrimonials.
- Prestació de serveis. Seria el cas de serveis que presten els municipis i que per un increment de la demanda generen més ingressos, però no poden tractar-se d'ingressos de naturalesa tributària.
- Reemborsament de préstecs. Augment del crèdit produït perquè un deutor de la corporació reemborsa el préstec sense que estigués previst en el pressupost.
- Reintegament de pagaments indeguts que hagi fet l'entitat local.

La generació de crèdits requereix en tot cas que els ingressos corresponents no siguin simples previsions, i per aquest motiu serà necessari que hi hagi una aportació real o compromís d'aportació en ferm.

- 6.- Incorporació de romanents de crèdit.

Els romanents de crèdit estan constituïts pels saldos de crèdit definitius no afectats al compliment d'obligacions reconegudes, és a dir, despesa no realitzada. Els romanents de crèdit estan integrats pels següents conceptes:

- Saldos de disposicions, és a dir, la diferència entre les despeses disposades o compromeses i les obligacions reconegudes.
- Saldos d'autoritzacions, és a dir, la diferència entre les despeses autoritzades i les despeses compromeses.
- Saldos de crèdit: suma dels crèdits disponibles, no disponibles i retinguts pendents d'utilitzar.

Com a regla general, al tancament de l'exercici s'anul·len els romanents de crèdit, de forma que no poden incorporar-se al pressupost de l'exercici següent. El principi d'annualitat determina que les despeses pressupostades s'han de realitzar a l'exercici que correspongui, atès que en un altre cas, si no estan afectats al compliment d'obligacions, s'anul·len.

Però aquest principi general té algunes excepcions que consisteixen bàsicament en incorporar al pressupost de l'exercici següent alguns romanents de crèdit en situació de disponibles, altres ja retinguts i altres compromesos sempre que es compleixin alguns requisits.

Poden ser incorporats els següents romanents de crèdits:

- Crèdits extraordinaris, suplement de crèdit i transferències de crèdit que hagin estat concedits o autoritzats a l'últim trimestre de l'exercici.
- Crèdits que donin suport a compromisos de despesa adquirits en exercicis anteriors (són els saldos de disposicions, és a dir, crèdits que estan en fase D). Això és possible perquè aquí l'Entitat Local ja té un compromís amb un tercer.
- Crèdits per operacions de capital.
- Crèdits autoritzats
- Romanents de crèdit per projectes amb finançament afectat: s'han d'incorporar obligatòriament.

No són incorporables els crèdits declarats no disponibles ni els romanents de crèdit ja incorporats a l'exercici precedent.

Els romanents de crèdit es poden incorporar en qualsevol moment de l'exercici pressupostari següent, però l'efectiva possibilitat d'incorporació està subordinada a l'existència de suficients recursos financers. A aquests efectes es consideren recursos financers:

- El romanent líquid de tresoreria.
- Nous o majors ingressos recaptats sobre els totals previstos en el pressupost corrent.

- 7.- Baixa per anul·lació:

És la modificació del pressupost de despeses que suposa una disminució total o parcial del crèdit assignat a una partida pressupostària. Pot afectar a qualsevol crèdit del pressupost de despeses fins a l'import del seu saldo, sempre que la seva dotació es consideri que es pugui reduir o anul·lar sense que la prestació del servei surti perjudicada. La baixa de crèdits pot suposar:

- El finançament de romanents de tresoreria negatius. El romanent de tresoreria és la quantitat resultant de sumar els fons líquids i els drets pendents de cobrament, i deduir les obligacions de pagament, tots referits a 31 de desembre, i corresponents no només a l'exercici corrent sinó

també als anteriors. Si el romanent de tresoreria és negatiu s'han d'adoptar mesures per a restablir l'equilibri. La primera d'aquestes mesures consisteix en reduir les despeses del nou pressupost per quantia igual al dèficit produït.

- El finançament de crèdits extraordinaris i els suplements de crèdits.

Modificacions del pressupost d'ingressos.

En el cas dels ingressos el pressupost només recull els drets que es prevegin liquidar. D'això es desprèn que les modificacions en les previsions d'ingressos no tenen la mateixa repercussió que les que es produeixen en els estats de despeses que s'han analitzat anteriorment.

Tal i com estan regulades per la llei, les modificacions en el pressupost d'ingressos, atès que són simples previsions, venen motivades per modificacions en el pressupost de despeses, i no per una major o menor recaptació prevista.

Són modificacions en el pressupost de despeses que no comporten modificació al pressupost d'ingressos, les següents.

- Transferències de crèdit.
- Crèdits extraordinaris finançats amb baixes per anul·lació.
- Suplements de crèdits finançats amb baixes per anul·lació.

La resta de modificacions en el pressupost de despeses comporten també una modificació en el pressupost d'ingressos. En funció de quin sigui el finançament de les primeres es pot distingir en:

- Crèdits extraordinaris i suplements de crèdit si el finançament s'obté per nous o majors ingressos, que produiran un augment a recollir en les previsions del pressupost d'ingressos. Mitjançant la utilització del romanent líquid de tresoreria, que donarà origen a la seva consignació en el concepte pressupostari corresponent.
- Amb ampliació de crèdits i generació de crèdits per ingressos: atès que el seu finançament consisteix en l'existència de nous ingressos afectats a despeses determinades, hauran de produir una ampliació en el pressupost d'ingressos en la consignació corresponent.

Prescripció de deutes i obligacions de la hisenda local

Tot i que no és una qüestió pacífica, es pot assenyalar que la corrent d'opinió majoritària aplica supletòriament per resoldre aquesta qüestió l'article 25 de la Llei General Pressupostària i per tant prescriuen als quatre anys:

- El dret al reconeixement o liquidació per la Hisenda Pública de tota obligació que no s'hagués sol·licitat amb la presentació de documents justificatius. El

termini es computarà des de la data que hagi conclòs el servei o la prestació determinant de l'obligació o des del dia que va poder reclamar-se.

- El dret a exigir el pagament de les obligacions ja reconegudes o liquidades si no fos reclamat pels creditors legítims . El termini es computarà des de la data de notificació del reconeixement o liquidació de la respectiva obligació.

III.- LES SUBVENCIONS: PROCEDIMENT DE CONCESSIÓ. ANÀLISI DE LA LLEI 38/2003, DE SUBVENCIONS. CASOS PRÀCTICS.

1.- L'acció de foment: mitjans i marc legal.

Abans d'entrar en l'anàlisi de les subvencions és important ubicar les subvencions en alguna de les diferents formes d'actuació que té l'administració pública. De les tres clàssiques branques (foment, policia i servei públic), les subvencions pertanyen clarament a l'acció de foment.

- L'acció de foment consisteix en un incentiu de l'Administració Pública a una actuació privada que es considera d'interès general. Es caracteritza perquè l'administració no utilitza la coacció per aconseguir la seva finalitat.
- Modalitats d'accions de foment: la classificació més important és la que distingeix entre honorífiques i econòmiques (en especial subvencions). També s'han d'incloure com a mesures de foment les mesures fiscals i en general totes aquelles que puguin incentivar la realització d'activitats d'interès general o la no realització d'aquelles activitats que s'entén que perjudiquen a l'interès general.
- Marc legal: Llei General de Subvencions, Reglament de la Llei General de Subvencions i Reglament d'Obres, Activitats i Serveis de les Entitats Locals.

2.-Les subvencions atorgades per les entitats locals.

I.- Antecedents i àmbit d'aplicació de la llei de subvencions.

- Les subvencions formen part de l'anomenada acció administrativa de foment i s'entén per acció de foment "l'acció de l'Administració adreçada a protegir o promoure aquelles activitats i establiments dels particulars que satisfan necessitats públiques o que s'estimen d'utilitat general, sense utilitzar la coacció o crear serveis públics".

- L'acció de foment té clarament suport al nostre ordenament jurídic en el Capítol III del Títol I de la Constitució de 1978 relatiu als Principis rectors de la política social i econòmica on es relacionen tota una sèrie de finalitats que han de perseguir els poders públics en les seves actuacions.
- Tal i com s'ha dit, les subvencions constitueixen l'instrument més característic de l'acció de foment amb un pes específic considerable dins de l'actuació administrativa.
- Fins l'aprovació de la llei 38/2003, general de subvencions, destaca la poca atenció normativa que s'ha dedicat a l'activitat subvencional. En aquest sentit crida l'atenció que la despesa pública originada per altres mitjans com per exemple la contractació administrativa o fins i tot la contractació de personal ha estat objecte constant de diferents normes, però en canvi l'activitat subvencional de l'administració, malgrat la seva importància qualitativa i quantitativa, no ha estat contemplada en la seva integritat. De fet, un dels objectius de la llei 38/2003 declarat a la seva exposició de motius és el de regular amb caràcter general els elements bàsics del règim jurídic de les subvencions.
- L'àmbit d'aplicació subjectiu de la llei 38/2003 ve establert a l'article 3: "*Las subvenciones otorgadas por las Administraciones públicas se ajustarán a las prescripciones de esta ley*". L'article 3.1 entén per administració pública: l'Administració General de l'Estat, les entitats que integren l'Administració local i l'Administració de les Comunitats Autònomes.
- En relació a les entitats públiques empresarials i a les societats mercantils l'article 3 estableix que els hi seran d'aplicació els principis de gestió (assenyalats a l'article 8 apartat tercer)* i els d'informació (article 20) Per últim assenyalar que la Disposició Addicional Dissetena estableix que per les fundacions del sector públic (concepte més ampli que el de fundacions públiques) resultaran d'aplicació els principis de gestió i els d'informació.

* L'article 8, apartat tercer estableix com principis de gestió els següents: publicitat, transparència, concurrència, objectivitat, igualtat i no discriminació; eficàcia en el compliment dels objectius fixats per l'administració atorgant i eficiència en l'assignació i utilització dels recursos públics.

II.- Concepte de subvenció.

- L'article 2.1 de la llei de subvencions defineix la subvenció com tota disposició en diners realitzada per un subjecte públic a favor de persones públiques o privades, que compleixi els següents requisits:

- A.- Que el lliurament es faci sense contraprestació directa dels beneficiaris. Si hi ha contraprestació no estariem davant d'una subvenció sinó d'un contracte.
- B.- Que el lliurament estigui subjecte al compliment d'un determinat objectiu, execució d'un projecte, realització d'una activitat o adopció d'un comportament ja realitzats o per realitzar.
- C.- Que el projecte, l'acció, conducta o situació finançada tingui per objecte el foment d'una activitat d'utilitat pública o interès social o de promoció d'una finalitat pública.
- Supòsits que no tenen el caràcter de subvenció. Entre d'altres no tenen la consideració de subvenció als efectes de la Llei General de Subvencions:
 - Transferències entre administracions públiques o entre aquestes i d'altres organismes (en general s'entén per transferència les aportacions en diners entre diferents administracions públiques o entre aquestes i d'altres organismes destinades a finançar globalment l'activitat de cada ens en l'àmbit propi de les seves competències).
 - Quotes a favor d'associacions per a la protecció o promoció d'interessos comuns de les entitats locals.
 - Prestacions contributives i no contributives de la Seguretat Social.
 - Beneficis fiscals i de cotització a la Seguretat Social.
 - El crèdit oficial, excepte els supòsits en els que l'Administració pública subvencioni al prestatari la totalitat o part dels interessos o d'altres contraprestacions de l'operació de crèdit.
 - Premis atorgats sense la prèvia sol·licitud del beneficiari.
 - Subvencions a partits polítics (aquestes estan regulades en la LOREG).
 - Subvencions a grups parlamentaris de les Corts, Assemblees Legislatives de les CCAA i als grups polítics de les Corporacions Locals.

III.- Règim jurídic de les subvencions.

- Es regiran per la LGS les subvencions atorgades per les Administracions Públiques; i aquí s'han d'incloure no només les Administracions de caràcter territorial, sinó en general els organismes autònoms i la resta d'entitats que actuïn en l'exercici de potestats administratives en els termes que ja s'han expressat a l'apartat I.

- Les subvencions comunitàries es regiran per les normes comunitàries i les estatals de transposició o desenvolupament de la norma comunitària que les reguli (article 6 LGS).
- Hi ha algunes subvencions per les quals la llei es remet a la seva normativa específica o preveu que en el futur s'aprovi alguna norma reguladora:
 - Subvencions que integren el Programa de cooperació econòmica de l'Estat a les inversions de les Entitats Locals (DA 8ª).
 - Incentius regionals, ajuts a la mineria i ajuts al Plan PYME. (DA 9ª).
 - Premis educatius, culturals, científics o de qualsevol altra naturalesa (DA 10ª).
 - Els lliuraments dineraris sense contraprestació que realitzin les Fundacions del Sector Públic es regiran pel Dret Privat excepte els principis de gestió i d'informació. (DA 16ª).
 - Subvencions de cooperació internacional (DA 18ª).

IV.- Disposicions comuns a les subvencions públiques. (articles 8 a 21 de la Llei General de Subvencions).

- L'article 8 conté els anomenats principis generals.
 - Destaca l'exigència d'un pla estratègic de subvencions que ha de concretar els objectius i efectes que es pretenen amb la seva aplicació, el termini necessari per la seva consecució, els costos previsibles i les seves fonts de finançament, i tot supeditat al compliment dels objectius d'estabilitat pressupostària.
 - La política de subvencions no ha de tenir efectes distorsionadors del mercat.
 - La gestió de les subvencions públiques s'ha de fer conforme els següents principis: publicitat, transparència, concurrència, objectivitat, igualtat, no discriminació, eficàcia en el compliment dels objectius i eficiència en l'assignació i utilització dels recursos públics.
- L'article 9 fixa els requisits per l'atorgament de les subvencions.
 - Obligació d'informar a la Comissió Europea per aquelles subvencions destinades a finançar projectes que poguessin afectar als articles 87 a 89 del Tractat de la Unió Europea (en general es tracta de supòsits que puguin afectar a la lliure competència o a les llibertats de circulació que resulten del dret comunitari).

- Aprovació i publicació prèvia de les bases reguladores de les subvencions (excepte subvencions nominatives i directes).
- Requisits de caràcter intern relatius a l'ens concedent de la subvenció: competència de l'òrgan administratiu actuant, existència de crèdit adequat i suficient per atendre les obligacions de contingut econòmic dimanants de la subvenció, compliment adequat del procediment de concessió, fiscalització prèvia i aprovació de la despesa.
- La competència per atorgar subvencions ve establerta per l'article 10 de la Llei. Si es tracta de Corporacions Locals, la llei remet a la legislació de règim local (art. 10.4).
- Els beneficiaris:
 - Són els que han de realitzar l'activitat que fonamenta l'atorgament de la subvenció o bé els que es troben en la situació que legitima l'atorgament de la subvenció. Poden ser persones físiques o jurídiques. Si es tracta de persones jurídiques s'hauran de tenir en compte, en cas de que les Bases d'atorgament de la subvenció així ho estableixin, la figura dels membres associats.
 - Si les bases reguladores ho preveuen expressament, també poden tenir la consideració de beneficiaris les agrupacions de persones físiques o jurídiques, públiques o privades, les comunitats de béns o qualsevol altre unitat econòmica o patrimoni separat que no tinguin personalitat jurídica.
 - L'article 13 estableix els requisits per a obtenir la condició de beneficiari o d'entitat col·laboradora: han de reunir les circumstàncies previstes en les bases reguladores i en la convocatòria. Es relacionen una sèrie de supòsits que inhabiliten per a obtenir la condició de beneficiari o d'entitat col·laboradora: condemna per sentència ferma, declaració de concurs, insolvència, resolució culpable de contracte amb l'Administració, incompatibilitat, deutes amb la Seguretat Social o amb Hisenda, residència fiscal en un país o territori declarat paradís fiscal, no haver reintegrat subvencions...
 - L'article 14 estableix les obligacions dels beneficiaris. Entre les obligacions figuren les clàssiques de realitzar l'activitat o l'execució del projecte, aportar les justificacions necessàries, etc.) Destaquen com a novetats: el deure de col·laboració i subministrament d'informació, el portar una comptabilitat i registre adequat a les exigències de la legislació mercantil, obligació de conservar la documentació i obligació de difondre l'atorgament de la subvenció en el marc del projecte a executar o activitat a realitzar.

- Per últim, com a disposicions comunes s'han de tenir en compte també les següents:
 - Bases reguladores de la concessió de les subvencions (Art. 17). Si es tracta de l'Administració General de l'Estat i dels seus organismes dependents s'aprovaran pels ministres corresponents. Si es tracta de Corporacions Locals, les bases reguladores s'hauran d'aprovar en el marc de les bases d'execució del pressupost, a través d'una ordenança general de subvencions, o mitjançant un ordenança específica per a les diferents modalitats de subvencions. Les bases reguladores han de contenir, entre d'altres extrems, els següents: definició de l'objecte de la concessió, requisits genèrics del beneficiaris, condicions de solvència i eficàcia, procediment de concessió, criteris objectius d'atorgament, òrgan competent, termini i forma de justificació de la subvenció, compatibilitat i incompatibilitat amb d'altres subvencions i ajuts... S'ha de tenir en compte que l'aprovació d'unes Bases reguladores generals sigui en les bases d'execució del pressupost o bé per una ordenança general no evitarà en cap cas que en la convocatòria pública s'hagin de concretar els aspectes que la pròpia llei estableix en l'article 23, i que no són res més que el que alguns anomenen bases específiques.
 - Publicitat de les subvencions atorgades. (Art. 18). Necessitat de publicar en el diari oficial corresponent les subvencions atorgades. El mateix precepte estableix una sèrie d'excepcions a l'obligació de publicitat: subvencions nominatives, les que vinguin establertes per una norma de rang legal, les de quantia inferior a 3000 euros, o quan la publicitat pugui vulnerar el dret a l'honor o la intimitat personal i familiar regulats en la Llei Orgànica 1/1982, de 5 de maig.
 - Finançament de les activitats subvencionades. (Art. 19). La normativa reguladora de la subvenció pot exigir un import de finançament propi per a cobrir l'activitat subvencionada i també ha de determinar el règim de compatibilitat o d'incompatibilitat amb altres ajuts i subvencions. En cap cas l'import sumat de tots els ajuts i subvencions pot ser superior al cost de l'activitat subvencionada. Els rendiments financers que generin els fons lliurats als beneficiaris incrementen la quantia de la subvenció.
 - Informació sobre la gestió de subvencions. (Art. 20). Es preveu l'elaboració d'una base de dades nacional relativa a les subvencions.

V.- Procediments de concessió: concessió en règim de concurrència.

- La llei general de subvencions, en el seu article 22, preveu dos tipus de procediments de concessió: concurrència competitiva i concessió directa. El procediment ordinari és el de concurrència competitiva, i es deixa per casos especials el procediment de concessió directa.

- S'entén per concurrència competitiva el procediment mitjançant el qual la concessió de les subvencions es realitza mitjançant la comparació de les sol·licituds presentades, amb la finalitat d'establir una prelación entre les mateixes d'acord amb els criteris de valoració prèviament fixats a les bases reguladores i a la convocatòria, i atorgar la subvenció, amb el límit fixat a la convocatòria i sense excedir el crèdit disponible, als sol·licitants que hagin obtingut major valoració en aplicació dels esmentats criteris.
- El procediment d'atorgament de subvencions en règim de concurrència s'inicia sempre d'ofici, i a continuació es procedirà a la convocatòria aprovada per l'òrgan competent que haurà d'incloure, entre d'altres, els següents extrems: indicació de la disposició i diari oficial en el que estan publicades les bases reguladores (excepte que aquestes s'incloguin a la pròpia convocatòria), crèdits pressupostaris i quantia màxima dels mateixos, objecte, condicions i finalitat de la subvenció, requisits per obtenir la subvenció, indicació dels òrgans competents per resoldre, termini de presentació de les sol·licituds, termini per resoldre i notificar, criteris de valoració de les sol·licituds...
- Després de l'entrada en vigor de la Llei 39/2015 de Procediment Administratiu s'ha de tenir en compte l'obligació de les persones jurídiques de presentar la documentació en format electrònic.
- La proposta de concessió es formularà a l'òrgan atorgant per un òrgan col·legiat.
- Criteris per atorgar subvencions: han d'estar fixats ja sigui en la convocatòria o ja sigui en les bases reguladores. Es tracta d'un element clau, ja que d'ell depèn el repartiment dels fons. Han de tenir present l'objecte de la subvenció així com les finalitats i les condicions que s'estableixin en la convocatòria. Respectar aquests criteris és essencial per tal que l'activitat discrecional de l'Administració no es torni en pura arbitrarietat.
- El procediment es regula als articles 24 a 27 de la llei general de subvencions, i podem destacar els següents aspectes:
 - La proposta de resolució no crea cap dret a favor dels beneficiaris mentre que no hagi estat notificada.
 - El termini màxim per resoldre, excepte previsió legal en contrari, no podrà excedir dels sis mesos. L'esgotament d'aquest termini sense que hi hagi resolució s'haurà d'entendre com silenci administratiu negatiu.

VI.- Procediment de concessió directa.

- El procediment de concessió directa es pot aplicar exclusivament en els següents supòsits:
 - A.- Subvencions nominatives incloses als Pressupostos de l'Entitat.
 - B.- Aquelles subvencions en les que el seu atorgament o la seva quantia vingui imposada a l'Administració per una norma amb rang de llei.
 - C.- Amb caràcter excepcional, aquelles subvencions en les quals s'acreditin raons d'interès públic, social, econòmic o humanitari, o d'altres degudament justificades que dificultin l'atorgament per convocatòria pública.
- L'instrument de formalització d'aquestes subvencions normalment hauria de ser un conveni en el que quedés reflectit els drets i obligacions de l'entitat subvencionada.

VII.- La subcontractació de les activitats subvencionades. Les normes de gestió i justificació de les subvencions. Les despeses subvencionables.

- La subcontractació de les activitats subvencionades està regulada a l'article 29 de la llei general de subvencions:
 - Concepte de subcontractació: el beneficiari de la subvenció contracta amb tercers l'execució total o parcial de l'activitat que constitueix l'objecte de la subvenció.
 - Regla general: únicament es pot subcontractar quan la normativa reguladora de la subvenció així ho autoritzi. Si la normativa no diu res sobre aquesta qüestió, el beneficiari de la subvenció podrà subcontractar fins un percentatge que no excedeixi del 50% de l'import de l'activitat subvencionada.
 - Requisits especials quan el percentatge de subcontractació excedeix del 20% de l'import de la subvenció i aquest import és superior a 60.000 Euros.

- Justificació de les subvencions: està regulada a l'article 30:
 - S'ha de fer en la forma i termini previstos en les bases reguladores, que poden optar per demanar l'aportació del compte justificatiu o bé demanar la presentació dels estats comptables.
 - El compte justificatiu de la subvenció ha d'incorporar els justificants de la despesa realitzada. Les despeses s'acreditaran mitjançant factures o altres documents de valor probatori equivalent amb validesa al tràfic jurídic mercantil o amb eficàcia administrativa.
 - Reglamentàriament s'establirà un sistema de validació i estampillat de justificants de despesa que permeti el control de la concurrència de subvencions.
 - L'incompliment de l'obligació de justificar la subvenció en els terminis establerts o bé la justificació insuficient poden comportar l'obligació de reintegrament.
- Despeses subvencionables: venen regulades per l'article 31 de la Llei General de Subvencions.
 - Són despeses subvencionables les que de manera clara corresponen a la naturalesa de l'activitat subvencionada, i es realitzen en el termini establert per les diferents bases reguladores de la subvenció. En cap cas el cost d'adquisició de les despeses subvencionables podrà ser superior al valor de mercat.
 - Regla general: es considera despesa realitzada la que ha estat efectivament pagada amb anterioritat a la finalització del període de justificació determinat per la normativa reguladora de la subvenció.
 - Supòsit en que la despesa subvencionable excedeixi de 50.000 euros en el cas d'execució d'obres o de 18.000 euros en el cas de subministraments o prestació de serveis, s'estableix l'obligació del beneficiari de demanar un mínim de tres pressupostos.
 - Supòsit de subvenció de l'adquisició, construcció, rehabilitació o millora de béns inventariables.
 - Son despeses subvencionables les despeses financeres, les despeses d'assessoria jurídica, les despeses notariales i registrals, i les despeses pericials per a la realització del projecte subvencionat, si estan directament relacionats amb l'activitat subvencionada i son indispensables per a l'adequada preparació o execució de la mateixa, i

sempre que així s'estableixi en les bases reguladores de la subvenció. En cap cas son subvencionables: els interessos deutors dels comptes bancaris, els interessos, recàrrecs, i sancions administratives i penals, i les despeses dels procediments judicials.

- Els tributs son despesa subvencionable quan el beneficiari de la subvenció els abona efectivament. En cap cas es consideren despeses subvencionables els impostos indirectes quan siguin susceptibles de recuperació o compensació ni els impostos personals sobre la renda.
- Comprovació de subvencions: art. 32. L'òrgan competent comprovarà l'adequada justificació de la subvenció, així com la realització de l'activitat i el compliment de la finalitat que determinin la concessió de la subvenció. I l'article 33 estableix que l'administració podrà comprovar el valor de mercat de les despeses subvencionades utilitzant un o varis dels criteris que relaciona el propi precepte.
- Normes de Gestió pressupostària: art. 34.
 - Amb caràcter previ a la convocatòria de la subvenció o a la concessió directa de la mateixa haurà d'efectuar-se l'aprovació de la despesa.
 - La resolució de concessió de la subvenció comporta el compromís de la despesa corresponent.
 - El pagament de la subvenció es realitzarà prèvia justificació, pel beneficiari, de la realització de l'activitat, projecte, objectiu o adopció del comportament pel que es va atorgar la subvenció. Però també es possible que la subvenció s'atorgui amb caràcter previ a la realització de l'activitat o projecte subvencionat.
 - Quan la naturalesa de la subvenció així ho justifiqui podran realitzar-se pagaments a compte. També podran realitzar-se pagaments avançats a la justificació de la subvenció.
 - No podrà realitzar-se el pagament de la subvenció mentre el beneficiari no es trobi al corrent en el compliment de les seves obligacions tributàries i/o de la Seguretat Social, o bé sigui deutor per resolució de procedència del reintegrament.
- Retenció de pagaments. Art. 35
 - Pot acordar-se la retenció de pagaments (com a mesura cautelar) un cop s'hagi acordat l'inici del procediment de reintegrament. Ha de respectar el principi de proporcionalitat.

VIII.- El reintegrament de subvencions.

- Causes de reintegrament. Art. 36 y 37.
 - La nul·litat o anul·labilitat de la resolució de concessió. Entre aquestes causes es troba la carència o insuficiència del crèdit pressupostari. La resolució de concessió de subvencions constitueix un acte declaratiu de drets, i per tant no és possible la revisió, la modificació ni la revocació posterior de les subvencions ja atorgades. Però això no obsta perquè es pugui deixar sense efecte la concessió d'una subvenció que va ser atorgada vulnerant l'ordenament jurídic: subvencions atorgades per òrgan manifestament incompetent, o prescindint totalment i absolutament del procediment establert o, tal i com ja s'ha dit, amb carència o insuficiència de crèdit.
 - Obtenció de la subvenció falsejant les condicions per obtenir-la. Aquest supòsit pot arribar a integrar en determinats casos el tipus penal de falsedat.
 - Incompliment de l'objectiu o finalitat de la subvenció.
 - Incompliment del deure de justificar o justificació insuficient. Un cop transcorregut el termini atorgar per a la presentació de justificants, ha d'acordar-se el reintegrament de la subvenció previ requeriment al beneficiari perquè presenti la justificació. S'entén que hi ha incompliment del deure de justificar quan s'hagin inclòs despeses que no responguin a l'activitat subvencionada o que no hagin suposat un cost susceptible de subvenció o que es tracti de despeses ja finançades per altres subvencions.
 - Incompliment del deure de difusió de la subvenció.
 - Resistència, excusa o negativa a les actuacions de comprovació i control financer, així com l'incompliment de les obligacions comptables o registrals o de conservació de documents quan d'aquest incompliment es derivi la impossibilitat de verificar el destí dels fons percebuts, el compliment de l'objectiu subvencionat o la concurrència d'altres subvencions o ajuts amb la mateixa finalitat.
 - La decisió comunitària conforme als articles 87 a 89 TUE.
 - La resta de supòsits previstos a les bases reguladores.
- Procediment de reintegrament. (articles 41 i següents de la Llei General de Subvencions).
 - L'òrgan competent serà el concedent de la subvenció, o bé el gestor si es tracta de subvencions comunitàries.

- Es un procediment que té caràcter administratiu, i s'inicia d'ofici o com conseqüència de control financer.
 - En la tramitació del procediment s'ha de garantir en tot cas el dret d'audiència.
 - El termini màxim per resoldre i notificar la resolució del procediment serà de 12 mesos. (transcorregut aquest termini es produeix la caducitat del procediment).
- Obligats al reintegrament. Art. 40.
- Beneficiaris, entitats col·laboradores i administradors o representants legals de societats o entitats i membres d'aquestes.
- S'ha de tenir en compte que els reintegraments són ingressos de dret públic i meriten interès de demora (interès legal + 25%).

IV.- LA PRESTACIÓ DELS SERVEIS PÚBLICS CULTURALS: FORMES DE GESTIÓ DIRECTA I INDIRECTA, L'EXTERNALITZACIÓ. ELS CONSORCIS I LES FUNDACIONS.

1.- La prestació dels serveis públics culturals: l'externalització.

El desenvolupament de l'activitat ordinària de qualsevol organització d'àmbit cultural requereix de la celebració de múltiples contractes, i això amb independència que l'organització en qüestió tingui naturalesa privada o pertanyi a l'Administració Pública. És en aquest context en el que es planteja la qüestió de l'externalització.

L'externalització apunta a un procés en el qual l'Administració trasllada fora de la seva organització la prestació de determinats serveis i els encarrega a una persona o entitat situada fora de l'organigrama administratiu, i la vinculació amb aquesta persona o entitat no es produeix a través d'un contracte laboral o del vincle funcional sinó a través de contractes de caràcter administratiu o privat (civil o mercantil).

El procés d'externalització de la gestió dels equipaments i serveis culturals de titularitat pública pot ser objecte d'anàlisi des de diferents perspectives (econòmica, jurídica, social, etc...); es tracta en definitiva d'un fenomen pluridisciplinar, en el sentit que la seva interpretació i enteniment necessita d'una pluralitat d'eines que provenen de diferents branques del coneixement.

Es pot fer un anàlisi econòmic del que suposa l'externalització, es pot fer igualment un anàlisi des del punt de vista de les ciències de l'Administració Pública, considerant el model d'Administració Pública que volem i la configuració de la cultura com a servei públic i el que suposa la col·laboració amb entitats privades, i es pot fer, per últim, el que serà objecte d'aquesta jornada: un anàlisi dels instruments jurídics dels que es

serveix l'externalització i de les fronteres normatives dintre de les quals s'ha d'emmarcar.

Amb aquest anàlisi no pretenem determinar si des del punt de vista jurídic l'externalització és o no és un expedient genèricament vàlid per a la gestió cultural. De fet el que sí podem dir és que, tal i com passa amb tots els instruments de gestió, l'externalització és una eina eficaç únicament si la utilitzem de manera adequada i sense caure en apriorismes o prejudicis que ens impedeixin analitzar adequadament les millors respostes per la que ha d'ésser en definitiva la finalitat de tot instrument de gestió: millorar la qualitat del servei que es presta als ciutadans.

L'instrument jurídic al voltant del qual l'Administració Pública ha articulat l'externalització és el contracte administratiu. S'ha de distingir entre l'externalització de la gestió d'equipaments culturals (fórmula global) i l'externalització de la prestació de determinats serveis culturals (fórmula parcial) ja que l'abast és diferent i per tant també seran diferents les qüestions jurídiques a considerar.

En tot cas partim de la base que la prestació dels serveis culturals porten incorporats tota una sèrie d'elements que no es poden considerar de naturalesa cultural, com per exemple els serveis de fotocòpies, la seguretat dels edificis i dels fons museístics i documentals...; tots aquests serveis, que ordinàriament no es presten pel personal de la institució cultural sinó que es contracten a empreses externes, no es poden considerar com externalitzacions en el sentit que aquí estem atribuint a aquest instrument atès que no tenen un contingut de caràcter cultural tot i que siguin necessaris pel funcionament ordinari de la institució cultural.

Sense perjudici del que s'ha dit, el cert és que en els moments actuals assistim a un progressiu retrocés de les polítiques d'externalització per polítiques de signe contrari, que reben diferents denominacions entre elles la de "municipalització". Tot just s'han posat en marxa diferents processos per tal que l'Administració torni a prestar directament serveis que s'havien prestat per concessionaris. Això genera un nou debat i una nova problemàtica jurídica especialment pel que fa a la forma de proveir el personal necessari per prestar el servei.

Abordarem en aquest segon bloc les formes de gestió indirecta que impliquen una externalització global de la gestió cultural, i deixarem pel bloc relatiu a la contractació l'externalització d'activitats concretes i parcials que es porta a terme a través dels contractes privats i dels contractes administratius de serveis.

2.- Les formes de gestió directa i indirecta en la prestació de serveis i en la gestió d'instal·lacions.

- Els serveis públics tenen unes formes taxades de gestió que venen establertes a l'ordenament jurídic amb el caràcter de *númerus clausus* entre els quals ha de triar l'Administració però partint de la base que la llibertat absoluta de l'Ajuntament per triar l'ens de gestió del servei públic no abasta a tots els casos, com per exemple en el cas que la prestació del servei impliqui l'exercici de funcions d'autoritat, entenent

aquí per funcions d'autoritat la potestat reglamentària, la coacció administrativa o la funció de policia. En tots aquests casos haurem d'acudir a fórmules de gestió directa.

- Les fórmules previstes a l'ordenament jurídic com a formes de prestació del servei públic de contingut cultural (en realitat es preveu per a tots els serveis públics) parteixen d'una "summa divissio" entre gestió directa i gestió indirecta.

3.- La gestió directa: gestió per la pròpia entitat, organisme autònom local, entitat pública empresarial i societat mercantil amb capital que pertany íntegrament a l'entitat local. Les Fundacions. Els Consorcis.

Formes de gestió directa.

- Es caracteritzen bàsicament perquè en aquesta forma prestacional no té entrada en la gestió el sector privat.
- El servei es gestiona per la pròpia administració pública ja sigui a través dels seus propis òrgans o ja sigui a través dels anomenats ens instrumentals personificats sota fórmules de dret públic o de dret privat.
- No requereix de cap instrument contractual atès que en la prestació del servei només intervé la pròpia administració directament o a través d'un ens instrumental creat ad hoc.
- Les modalitats de gestió directa són les següents: gestió per la pròpia entitat amb o sense òrgan diferenciat, gestió a través d'un organisme autònom local, gestió a través d'una entitat pública empresarial i gestió a través d'una societat mercantil amb capital que pertany íntegrament a l'entitat local.

Gestió per la pròpia entitat local.

- L'entitat local assumeix íntegrament el poder de decisió i utilitza els seus propis mitjans materials, econòmics i personals, és a dir, la seva pròpia organització. Es poden distingir dos supòsits. Un primer supòsit en el que la gestió es realitza sense òrgan especial de l'Administració, de forma centralitzada, a l'igual que es presten altres serveis. Un segon supòsit en el qual la prestació del servei es fa adoptant determinades especialitats organitzatives i pressupostàries que fan que hi hagi un cert grau d'autonomia en la prestació del servei. Es pot arribar a crear una organització desconcentrada amb capacitat de gestió però sense personalitat jurídica independent de la de l'ens local al qual estarà en tot cas subjecte en base als criteris de tutela que s'estableixin.

Organisme autònom local.

- La característica essencial és que a més d'existir una organització diferenciada del propi ens local es crea una persona jurídica independent, amb patrimoni propi i subjecte al dret públic.
- És un ens instrumental de dret públic amb personalitat jurídica pròpia i patrimoni independent que té la funció de complir les finalitats per les quals s'ha creat i que s'han fixat en els seus estatuts. En tot cas, la titularitat i control del servei públic la segueix ostentant l'ens local.
- Regulació : Llei de Bases de Règim Local, Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya i Reglament d'Obres, Activitats i Serveis dels Ens Locals.
- Disposen de pressupost, patrimoni i personal propi, sense perjudici de l'adscripció de béns i personal de l'ens local del qual depenen.
- La seva autonomia és merament funcional ja que estan sotmesos a la tutela municipal en els termes que s'hagi fixat a l'acord de creació i en els seus Estatuts.
- Es preveu un procediment de creació que bàsicament contempla els següents tràmits: aprovació inicial pel Plenari de la Corporació tant de la constitució de l'Organisme Autònom com dels seus estatuts. El contingut dels estatuts com a mínim ha de recollir els òrgans de govern i les seves atribucions, els recursos econòmics que s'assignen, els béns municipals que s'adscriuen, les facultats de tutela de l'ens local, les funcions que assumeix en ordre a la prestació i gestió del servei públic, les causes d'extinció i els seus efectes. El segon pas consisteix en l'exposició pública de l'acord de constitució i dels seus estatuts per un termini mínim de 30 dies hàbils per al·legacions. A continuació acord del Plenari de la Corporació resolent les al·legacions i decidint sobre l'aprovació definitiva i per últim la publicació íntegra de l'acord al Butlletí Oficial de la Província.
- Es regeixen íntegrament per normes de dret administratiu.
- Pel que fa al règim econòmic financer, ha d'elaborar anualment un pressupost adaptat a l'estructura pressupostària de l'ens local ja que finalment s'integrarà dins del propi pressupost de l'ens local com annex, abans del 15 de setembre de cada any.
- Les operacions financeres de crèdit i de tresoreria estan sotmeses a la tutela de l'ens local.
- Les funcions de fiscalització i control de la gestió econòmica, financera i pressupostària i també la comptabilitat, tresoreria i recaptació han de realitzar-se per la Intervenció i la Tresoreria de l'Ens local, directament o per delegació.

Entitat Pública Empresarial.

- Model de gestió que en les entitats locals ha vingut a substituir als antics organismes autònoms de caràcter econòmic, financer o industrial, i que es va introduir en la legislació de règim local a través de l'article 85 Bis de la Llei Reguladora de les Bases del Règim Local que remet en la seva regulació a la Llei d'Organització i Funcionament de l'Administració General de l'Estat.
- Presenten moltes característiques similars amb els Organismes Autònoms Locals, si bé es diferencien d'aquests en que no estan subjectes a fiscalització prèvia de la despesa, que es substitueix per un sistema d'auditoria a posteriori, i el règim comptable és de comptabilitat financera i no de comptabilitat pública.
- Tenen assignada la prestació de serveis o la producció de béns d'interès públic susceptibles de contraprestació.
- Es regeixen pel dret privat tot i que la contractació s'ha de realitzar conforme a la legislació de contractes de les administracions públiques.
- Finançament: preferentment a càrrec dels seus recursos i operacions. Excepcionalment: transferències corrents i assignacions pressupostàries de l'ens matriu.
- La llei 40/2015, pel sector públic estatal, ja estableix l'obligació de les entitats públiques empresarials de finançament amb els seus propis ingressos. Es de preveure que això també s'acabarà aplicant al sector públic local.

Societat Mercantil.

- El capital social ha de ser totalment de l'entitat local.
- És una forma de prestació de serveis públics que tinguin contingut econòmic. Però el cert és que s'ha utilitzat tant com instrument de gestió de serveis públics locals (prescindint de si tenen o no un contingut estrictament econòmic o prestacional) com instrument per a la realització de determinades activitats econòmiques.
- Han d'adoptar obligatòriament una forma mercantil de responsabilitat limitada, i es constituïran i actuaran d'acord amb la legislació mercantil tot i que el seu caràcter públic fa que tingui determinades particularitats: el seu capital social ha d'estar íntegrament desemborsat des de l'inici, s'ha de constituir un Consell d'Administració i determinar les persones que en representació del capital social tinguin dret a emetre vot. Les funcions de la Junta General són assumides pel Plenari de la Corporació.
- S'estableix l'obligació de dissoldre la societat quan les pèrdues excedeixin de la meitat del capital social.

- El personal sempre està subjecte al règim laboral (poden haver funcionaris en comissió de serveis).
- Han d'elaborar anualment un programa d'inversions, actuacions i finançament.
- La contractació: tenen la consideració de poder adjudicador a efectes del Text Refós de la Llei de Contractes del Sector Públic, i per tant la seva activitat contractual ha de respectar els principis de publicitat, concurrència, igualtat i no discriminació.
- Pel que fa al procediment de creació: es requereix un acord del plenari municipal aprovant inicialment la constitució de la societat i el projecte dels seus estatuts, informació pública per un termini de 30 dies hàbils, acord del plenari resolent les al·legacions i decidint sobre l'aprovació definitiva dels estatuts, publicació en el BOP. També han de complir amb la legislació de societats: atorgament d'escriptura pública i inscripció en el registre mercantil.
- Subjecció a la legislació mercantil i comptable.

3.- La gestió indirecta: concessió, gestió interessada, concert, societat d'economia mixta.

- Si el servei té contingut econòmic i, per tant, és susceptible d'explotació pel sector privat, podrà ser gestionat a través de les formes de gestió indirecta. L'aplicació de la Directiva 2014/23 obliga a considerar com a contractes de gestió de serveis públics únicament aquells en els que el concessionari assumeix el que s'anomena com a risc operacional que significa que el concessionari en cap cas té assegurada una retribució mínima o un rendiment mínim. Si la retribució prové únicament de la subvenció que aporta l'ens públic, aquests contractes, en un futur, deixaran de ser concessions i passaran a ser contractes de servei.
- La característica d'aquestes formes de gestió indirecta, que actualment s'identifiquen com a externalització, és que si bé la titularitat del servei continua dintre de l'Administració, en canvi la seva gestió i explotació es traslladen a l'àmbit privat.
- Formes de gestió indirecta: concessió, gestió interessada, concert i societat d'economia mixta.

El contracte de gestió de serveis públics.

És un contracte administratiu pel qual l'administració a canvi d'una contraprestació econòmica (normalment denominada cànon) encomana a una persona natural o jurídica la gestió d'un servei públic o d'un equipament públic.

Ha de quedar clar que la persona natural o jurídica a la qual s'encomana la gestió del servei públic ni forma part de l'estructura administrativa ni és una societat anònima pública ni qualsevol altre ens creat per l'Administració Pública. Es tracta d'un instrument a través del qual es fa efectiva l'externalització en la prestació de serveis públics.

Destacarem algunes de les particularitats dels contractes de gestió de serveis públics.

Els contractes de gestió de serveis públics poden adoptar les següents modalitats:

A.- Concessió: quan l'empresari, a canvi d'una contraprestació econòmica determinada, gestiona el servei al seu propi risc i ventura.

B.- Gestió Interessada: l'Administració i l'empresari que resulti adjudicatari del contracte participen dels resultats en l'explotació del servei en la proporció que estableixi el contracte.

C.- Concert: l'Administració concerta la prestació del servei que constitueix l'objecte del contracte amb una persona natural o jurídica que vingui realitzant prestacions anàlogues a les que constitueix el servei públic sobre el qual recaigui a canvi d'una contraprestació econòmica determinada. Aquesta fórmula de produeix bastant en la sanitat i en l'ensenyament.

D.- Societat d'Economia Mixta: s'atorga la gestió del servei a una societat en el capital social de la qual participa l'Ajuntament junt amb altres persones naturals o jurídiques, en proporció major o menor.

De totes les formes assenyalades, la que s'utilitza de manera més freqüent és la concessió. Els trets característics de la concessió són els següents:

- Actuacions preparatòries del contracte: s'ha d'establir la normativa del servei públic a prestar, les tarifes que en el seu cas el contractista rebrà dels usuaris del servei, i el cànon que haurà de satisfer l'administració així com els mecanismes de revisió d'uns i d'altres. Té especial importància el principi d'equilibri econòmic-financer de la concessió: significa que si els ingressos que preveia el contractista sofreixen minva per causa imputable a una actuació administrativa, té dret que es revisin les condicions de la concessió perquè l'esmentat equilibri econòmic-financer pugui ser restablert.
- No existeix la categoria del contracte menor. Per tant s'ha d'acudir sempre al procediment obert, restringit o negociat.
- És important preveure concretament la forma en la que operarà la reversió del servei a la finalització del contracte així com la facultat que té l'administració d'intervenir-hi en cas que el concessionari no presti adequadament el servei.

4.- Els consorcis.

- El consorci es basa en l'associació de diferents administracions públiques, tot i que de vegades poden intervenir també entitats privades sense ànim de lucre, amb l'objecte de crear una persona jurídica nova destinada a una finalitat específica comuna.
- És un instrument útil per gestionar interessos que o bé transcendeixen de l'àmbit material o territorial d'una sola Administració o bé la suma de recursos materials i humans fan que la prestació del servei públic sigui d'un nivell superior al que s'obtingria si la prestació del servei es fes per una sola Administració.
- Es diferencien de les mancomunitats bàsicament perquè en les mancomunitats només poden estar composades per municipis mentre que en els Consorcis, tal i com hem vist, no només intervenen municipis sinó també d'altres administracions públiques i fins i tot entitats sense ànim de lucre.
- Els estatuts de creació del consorci han de determinar la seva composició, funcions, competències, organització, finançament, règim econòmic- financer i durada i causes de dissolució.

5.- Les Fundacions

- En sentit genèric podem definir la fundació com un patrimoni afectat de forma duradora a la realització, sense afany de lucre, de finalitats d'interès generals. Per tant destaca la nota de que no és una entitat de base associativa.
- La regulació del Codi Civil Català ha limitat la possibilitat que les entitats públiques puguin constituir fundacions perquè estableix que en tot cas la fundació s'ha de constituir amb la presència d'almenys una entitat persona jurídica privada i la dotació inicial del fons fundacional ha de ser mínim 60.000 €.
- Es tracta d'una institució de caràcter essencialment privat, que té per objectiu permetre que un particular (el fundador) destini un patrimoni de manera permanent a l'acompliment d'una finalitat d'interès general determinada, sense cap ànim de lucre. La dotació inicial de la fundació ha de consistir en una aportació de diners o bé de béns o drets valorables econòmicament suficients per a dur a terme les activitats fundacionals, lliures de càrregues que impedeixin d'una manera significativa la seva utilitat per a la fundació. Per a l'adquisició de personalitat jurídica cal la inscripció en el Registre de Fundacions.
- El document de constitució de la fundació s'anomena carta fundacional.
- El finançament de les activitats de la fundació pot ser a través de béns, drets, activitats, donacions o subvencions.
- L'òrgan de govern de la fundació és el Patronat, que ha d'estar integrat per un mínim de tres persones físiques o jurídiques, i ha de tenir com a mínim un president i un secretari.

- Pel que fa als patrons, les persones físiques que siguin membres del patronat, en nom propi o per raó d'un càrrec, com també les que hi participen com a substitutes o com a representants d'una persona jurídica han de gaudir de plena capacitat d'obrar.
 - Té reconeixement constitucional. Art. 34 de la CE reconeix com a dret dels ciutadans el dret de fundació per a finalitats d'interès general i ha estat tradicionalment admès en el nostre dret (article 35 del Codi Civil).
 - És una persona jurídica de dret privat creada perquè una massa de béns es destini, d'acord amb la voluntat del fundador, a la finalitat d'interès general que aquell determini.
 - En els últims anys les administracions públiques han utilitzat la fórmula de la fundació per a realitzar determinades activitats, especialment a l'àmbit cultural.
 - Aquestes fundacions públiques continuen sent persones jurídiques privades, que a l'igual que la resta de fundacions estan sotmeses al dret privat. En qualsevol cas s'ha de destacar que les modificacions que s'han operat en la llei de contractes de les administracions públiques estableixen que la contractació que realitzin aquestes fundacions han de respectar com a mínim els principis de publicitat i concurrència encara que només sigui perquè el finançament d'aquestes fundacions es realitza de manera predominant amb fons públics.
-

V.- LA CONTRACTACIÓ EN L'ÀMBIT DE LA GESTIÓ CULTURAL.

El marc normatiu bàsic del que hem de partir és el Reial Decret Legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, que aprova el Text Refós de la Llei de Contractes del Sector Públic (TRLCSP) . Aquesta norma integra i ordena en un text únic les disposicions de la llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic, amb les successives lleis que l'han modificat. També resulta d'aplicació el Decret Llei 3/2016, de 31 de maig, de mesures urgents en matèria de contractació pública.

Els trets característics de la normativa vigent en matèria de contractació pública són els següents:

- Adaptació de la legislació de contractes a la normativa comunitària: Directiva 2004/18/CE del Parlament Europeu i del Consell de 31 de març de 2004, sobre coordinació dels procediments d'adjudicació dels contractes públics d'obres, subministrament i serveis. S'ha de tenir en compte que des del 18 d'abril de 2016 són aplicables les Directives 2014/24 i 2014/23 en aquells preceptes que tinguin efecte directe per no necessitar d'una transposició o adaptació ulterior a través de la legislació interna.
- Incorporació d'aportacions a la regulació contractual procedents de diferents sectors: acadèmics, administratius i judicials, socials i empresarials.
- Àmbit d'aplicació: aplicació, amb diferent grau d'intensitat, a totes les entitats que formen part del sector públic. L'article 3 TRLCSP defineix el que hem d'entendre per sector públic. Als efectes que ens interessin per la contractació d'activitats culturals, el TRLCSP considera sector públic a totes les entitats que integren l'Administració Local, els organismes autònoms, les entitats públiques empresarials, les societats mercantils en les que el capital públic sigui superior al 50%, els consorcis, les fundacions amb una aportació majoritària del sector públic i les associacions constituïdes per les entitats o organismes públics.

No a totes les entitats que integren el sector públic els hi resulta d'aplicació el TRLCSP amb la mateixa intensitat. Es delimiten tres categories de subjectes que representen diferents graus de subjecció que seguidament tractem.

- De la regulació continguda a l'article 3 podem diferenciar tres nivells d'aplicació del TRLCSP:
 - o Administracions Públiques en sentit estricte. Aplicació íntegra del TRLCSP.
 - o Poders Adjudicadors. Aplicació parcial del TRLCSP.
 - o Altres subjectes del sector públic. Aplicació parcial del TRLCSP.

- Aquests tres grups estan parcialment superposats: els que tenen la consideració d'Administració Pública en sentit estricte formen part de les tres categories; els poders adjudicadors també formen part de la categoria d'altres subjectes del sector públic; i per últim hi ha organismes del sector públic que només responen al perfil de la categoria d'altres subjectes del sector públic.
- **Administracions Públiques en sentit estricte:** article 3.2 TRLCSP. Són les úniques que fan contractes administratius (article 19 i article 20.1 TRLCSP a sensu contrario). També fan contractes subjectes a regulació harmonitzada i contractes privats.
- **Poders adjudicadors.** Article 3.3.b TRLCSP. És una categoria que té el seu origen en la Directiva 2004/18 i en la jurisprudència comunitària. La condició de poder adjudicador no ve donada per la forma pública o privada de l'ens sinó per la concurrència cumulativa dels següents requisits:
 - Organismes creats específicament per a satisfer necessitats d'interès general que no tinguin caràcter industrial o mercantil.
 - Dotat de personalitat jurídica.
 - Que hi hagi una relació d'instrumentalitat entre l'entitat filial i l'entitat matriu en base a la concurrència d'alguna de les següents circumstàncies:
 - que la seva activitat estigui majoritàriament finançada per l'Estat, els ens territorials o altres organismes de dret públic;
 - que la seva gestió estigui sotmesa al seu control;
 - que l'òrgan d'administració, direcció i vigilància hagi estat designat per una administració territorial o per una personificació instrumental sotmesa al dret públic.

Els poders adjudicadors només fan contractes privats, que poden ser subjectes o no subjectes a regulació harmonitzada. Si estan subjectes a regulació harmonitzada, el procediment de selecció del contractista i adjudicació del contracte és, amb algunes modificacions, el que està previst al TRLCSP; però si el contracte no està subjecte a regulació harmonitzada el procediment de selecció del contractista es pot establir mitjançant unes Instruccions internes de contractació que en tot cas han de respectar els principis i regles establerts pels articles 189 a 191 TRLCSP.

- **Altres subjectes del sector públic:** aquí es poden incloure, entre d'altres, a les entitats públiques empresarials creades per a satisfer necessitats d'interès general que no tinguin caràcter industrial o mercantil, societats mercantils en els que la participació directa o indirecta de caràcter públic sigui superior al 50% del capital social sempre que la societat s'hagi creat per a satisfer necessitats d'interès general de caràcter industrial o mercantil, fundacions amb aportacions directes o indirectes del sector públic superiors al 50% del patrimoni fundacional.

Les normes de contractació pública que els hi són d'aplicació venen establertes a l'article 192 TRLCSP.

El TRLCSP distingeix tres **classes de contractes del sector públic**:

- Contractes Administratius.
- Contractes Privats.
- Contractes subjectes i no subjectes a regulació harmonitzada.

La distinció entre contractes administratius i contractes privats està basada en aspectes substantius, és a dir, que en funció del objecte del contracte estarem davant d'un contracte administratiu o d'un contracte privat.

En canvi la categoria de contractes subjectes i no subjectes a regulació harmonitzada està basada en criteris purament quantitius, és a dir, en funció del valor estimat del contracte.

- **Els contractes administratius:** article 19 TRLCSP. Es caracteritzen per dues notes: sempre han d'ésser realitzats per una Administració Pública i són els que expressament estableix la llei (contractes nominats o contractes vinculats al gir o tràfic administratiu).

Una de les característiques més importants dels contractes administratius és que l'òrgan de contractació actua investit de prerrogatives, això vol dir que la seva situació jurídica no és igual que la del contractista sinó que li pot imposar unilateralment una sèrie d'obligacions i aquest les haurà de complir sense perjudici del dret que té d'acudir als tribunals de justícia per impugnar la decisió de l'òrgan de contractació. L'article 210 TRLCSP confereix a l'òrgan de contractació les prerrogatives d'interpretar el contracte, resoldre els dubtes que ofereixi el seu compliment, modificar el contracte per raons d'interès públic, resoldre el contracte i determinar els efectes de la resolució.

Els contractes administratius nominats són els següents:

- **Contracte d'obres.** Sobre aquest contracte destacarem les següents qüestions:

El règim d'obres a tant alçat i amb preu tancat (article 233 TRLCSP).

Possibilitat d'introduir variacions en el projecte d'obra sense necessitat de prèvia aprovació però amb un límit clar: no pot representar un increment de la despesa superior al 10% del preu del contracte (article 234 TRLCSP).

El termini per expedir la certificació final d'obra, que abans era de dos mesos, ara és de tres mesos a comptar igualment des de la recepció (article 235 TRLCSP).

Contracte menor : import inferior a 50.000€.

- **Contracte de concessió d'obra pública.**

El seu objecte no pot limitar-se a l'explotació d'obres o infraestructures.

Durada màxima: 40 anys (es pot prorrogar)

- **Contracte de gestió de serveis públics.**

Les novetats més significatives són el restabliment de l'equilibri econòmic-financer mitjançant pròrrogues (article 258.3 TRLCSP) i la possibilitat de que l'abonament del cànon per part del contractista no sigui obligatori en tots els casos. Sobre aquest tipus de contracte ja hem tractat anteriorment al parlar de l'externalització de serveis.

- **Contracte de subministrament.**

Objecte: adquisició de béns mobles, arrendament financer, arrendament amb o sense opció de compra.

Com a novetats destaquen l'expressa regulació del règim de translació dels riscos i l'import màxim del contracte menor.

L'article 292 TRLCSP estableix que un cop rebuts de conformitat per l'Administració els béns o productes, aquesta és responsable de la seva gestió i utilització, sense perjudici de la responsabilitat del subministrador pels vicis o defectes ocults. El règim de responsabilitat per vicis o defectes ocults està ara regulat a l'article 298 TRLCSP.

Import màxim del contracte menor: 18.000€.

- **Contracte de serveis** (es consideren contractes privats els de la categoria 6 de l'Annex II i els de creació i interpretació artística o literària i els d'espectacles)

- El contracte de serveis té una configuració residual: l'article 10 TRLCSP el defineix com aquell contracte que té per objecte una prestació de fer consistent en el desenvolupament d'una activitat o bé en l'obtenció d'un resultat diferent d'una obra o d'un subministrament.
- En els contractes de serveis que tenen per objecte alguna prestació de caràcter intel·lectual o artística és important determinar quin és el règim d'atribució dels drets de propietat intel·lectual. Aquest règim està regulat per l'article 301 TRLCSP que estableix que si no hi ha pacte en contrari, els contractes de serveis que tinguin per objecte prestacions protegides per un dret de propietat intel·lectual o industrial porten aparellada la cessió d'aquest dret a l'Administració contractant. I en tot cas, l'òrgan de contractació pot autoritzar l'ús del corresponent producte als ens, organismes i entitats pertanyents al sector públic a les que es refereix l'article 3.1 TRLCSP.

- Amb caràcter previ a l'inici del procediment de contractació, l'expedient de contractació ha d'incorporar un informe justificatiu d'insuficiència o manca d'adequació dels mitjans existents.
- Durada màxima del contracte de serveis: l'article 203 TRLCSP estableix que la durada del contracte no pot ser superior als 4 anys. Es pot pactar per mutu acord una pròrroga abans de finalitzar el contracte sense que en aquest cas la durada màxima pugui superar els 6 anys. Les pròrrogues no poden superar aïlladament o conjuntament el termini del contracte fixat originàriament. Com a excepció, si el contracte de serveis és complementari d'un contracte d'obres o de subministrament la seva durada màxima serà igual que la del contracte principal. Els contractes de serveis relatius a la defensa judicial de l'Administració tindran la durada precisa per atendre adequadament l'objecte del contracte.
- **Contracte de col·laboració entre el sector públic i el sector privat.** És una nova categoria de contracte administratiu que està pensat per grans infraestructures en les que es donin dos requisits:
 - La qüestió tecnològica no estigui tancada i per això es demana al licitador que aportin les seves propostes tecnològiques per tal que durant el procés de licitació l'òrgan de contractació vagi valorant quina de les propostes presentades s'ajusta més a les finalitats del contracte.
 - És convenient que la infraestructura sigui susceptible d'explotació econòmica per tal que la retribució del contractista no hagi d'anar exclusivament a càrrec de l'administració sinó que es pugui introduir un element de risc empresarial consistent en l'explotació de la infraestructura.
- **Contractes administratius atípics o especials:** fora de l'àmbit dels contractes administratius nominats estan els contractes administratius atípics o especials que regula l'article 19.1.b TRLCSP: es caracteritzen per atendre de forma directa i immediata a una finalitat pública característica de l'àmbit competencial de l'Administració Contractant però que no coincideix amb cap de les prestacions pròpies dels contractes administratius típics.
- **Els contractes mixtes** (article 12 TRLCSP). Són els que integren prestacions pròpies de dos contractes administratius típics. La prestació econòmica de més importància determina les normes que han de seguir-se en l'adjudicació del contracte. I l'article 25.2 TRLCSP estableix que només poden fusionar-se prestacions que estiguin directament vinculades i siguin complementàries unes de les altres.
- **Els contractes privats**

Poden identificar-se bé per raó del subjecte del sector públic o bé per raó de l'objecte del contracte.

Per raó del subjecte, l'article 20.1 TRLCSP amb independència de l'objecte del contracte, diu que no estan subjectes al dret administratiu sinó al dret privat, els

contractes celebrats pels subjectes del sector públic que no tenen la consideració d'administració pública en sentit estricte.

Per raó de l'objecte són contractes privats els de creació i interpretació artística i literària, els d'espectacles i la subscripció a revistes, publicacions periòdiques i bases de dades. En realitat, els contractes de creació i interpretació artística i literària i d'espectacles són contractes de serveis als que l'article 20.1 TRLCSP atorga el caràcter de contractes privats encara que siguin concertats per una administració pública.

Aquests contractes no estan subjectes a regulació harmonitzada, tot i que quan el seu valor estimat sigui superior a 260.000€ els hi resultarà aplicable el règim de recurs especial en matèria de contractació.

ASPECTES GENERALS DEL TRLCSP APLICABLES A TOTS ELS CONTRACTES ADMINISTRATIUS.

- **Responsable del contracte:** L'òrgan de contractació ha de designar un responsable del contracte que tindrà la funció de supervisar l'execució del contracte i adoptar les decisions i dictar les instruccions necessàries per a la correcta execució contractual. El responsable del contracte pot ser una persona física o jurídica vinculada a l'ens, organisme o entitat contractant o bé aliena a ell. (article 52 TRLCSP).
- **El Perfil de Contractant** (article 53, 141, 154 i DA2^a)

En essència és la difusió per internet de l'activitat contractual dels ens públics, especialment pel que fa als anuncis de licitació i a l'adjudicació dels contractes. La forma d'accés al perfil de contractant haurà d'especificar-se a les pàgines web institucionals i en els plec i anuncis de licitació. El sistema informàtic haurà de comptar amb un dispositiu que permeti acreditar fefaentment el moment de l'inici de la difusió pública del procediment de contractació.

- **El contractista: capacitat i solvència.**

Aptitud per contractar amb el sector públic.

El TRLCSP no ha introduït grans variacions respecte de la regulació anterior. (articles 53 a 59 TRLCSP).

Acreditació de la capacitat i solvència.

L'article 4 del Decret Llei 3/2016 estableix que els licitadors no estan obligats a acreditar documentalment la capacitat o solvència en el moment de presentació de les ofertes. A aquests efectes s'introdueix la declaració responsable i el document europeu únic de contractació.

Prohibicions de contractar

L'article 60 TRLCSP conté dos llistats. L'apartat 1 de l'article 60 és aplicable a tots els subjectes del sector públic. I l'apartat 2 del mateix article s'aplica a les Administracions Públiques en sentit estricte.

Novetats: noves causes penals, ampliació de les sancions administratives que portin aparellada la prohibició de contractar, es precisen les circumstàncies relatives a la incompatibilitat d'autoritats i servidors públics, establiment d'un règim de prescripció...

No es poden incorporar en els plecs de clàusules administratives prohibicions de contractar que no estiguin previstes al TRLCSP. Es tracta d'una matèria reservada a la llei.

Els requisits de solvència del contractista.

És una de les qüestions més importants de la contractació pública. A través dels requisits de solvència es fixa quins són els empresaris que poden optar a l'adjudicació del contracte.

Regla general (article 62 TRLCSP). Per celebrar contractes amb el sector públic els empresaris hauran d'acreditar estar en possessió de les condicions mínimes de solvència econòmica, financera i professional o tècnica que es determinin per l'òrgan de contractació.

L'article 63 TRLCSP admet la possibilitat que la solvència necessària per a celebrar un contracte determinat es pugui basar en la solvència i mitjans d'altres entitats.

En tot cas, els plecs de clàusules han de precisar quina és la solvència econòmica, financera i tècnica o professional demanada per a cada contracte.

Els mitjans que poden utilitzar els licitadors per acreditar que estan en possessió de la solvència requerida per presentar-se en un procediment de contractació estan relacionats als articles 74 a 82 TRLCSP.

Important: els requisits de solvència com per exemple l'experiència professional no es poden posar com a criteris d'adjudicació del contracte.

La classificació empresarial (articles 65 a 70 i DT 4ª TRLCSP).

El TRLCSP en els articles citats estableix en quins supòsits es pot exigir als licitadors que estiguin en possessió d'una determinada classificació empresarial per poder optar a l'adjudicació d'un contracte. La classificació empresarial només és exigible en els contractes d'obres de valor estimat igual o superior a 500.000€.

Un cop obtinguda, en principi la classificació empresarial té una durada indefinida i l'empresari únicament està obligat a acreditar cada tres anys que

manté la solvència econòmica, financera, tècnica i professional que va motivar l'atorgament de la classificació empresarial.

Excepcions a les regles generals: articles 76 i 77 TRLCSP.

L'objecte del contracte, termini d'execució i perfeccionament. La formalització.

- Article 86 TRLCSP: en relació a l'objecte del contracte el més destacable és el següent:
 - Determinat. L'objecte del contracte en tot cas ha de ser determinat o determinable en funció d'una sèrie de paràmetres que es fixen anticipadament.
 - Prohibició de fraccionament de l'objecte del contracte amb la finalitat de disminuir la quantia i així evitar els procediments de licitació i la publicitat.
 - Divisió de l'objecte del contracte en lots susceptibles d'utilització o aprofitament separat. La regla general serà la divisió en lots (article 5 Decret Llei 3/2016).
- Article 23 TRLCSP:
 - Durada dels contractes
 - Pròrrogues: s'han de preveure en el contracte i per tant no s'admeten les pròrrogues tàcites. El procediment de licitació i la publicitat d'aquest procediment ha de fixar-se tenint en compte la durada màxima del contracte, incloses les pròrrogues. La pròrroga, en cas de que estigui prevista al contracte i l'òrgan de contractació decideixi acordar-la, serà obligatòria per a l'empresari excepte que el contracte estableixi expressament el contrari. Els contractes menors no poden tenir una durada superior a un any ni ser objecte de pròrroga.
- Article 27 TRLCSP:
 - Perfeccionament: els contractes es perfeccionen amb la seva formalització.
- Article 28 TRLCSP:
 - Prohibició de contractació verbal excepte pels casos d'emergència conforme l'article 113 TRLCSP.
 - Formalització contractes menors: la factura.

El preu del contracte. El valor estimat del contracte.

- Article 87 TRLCSP:
 - El preu del contracte ha de ser en tot cas cert.
 - Possibilitat d'establir el preu en euros o bé mitjançant prestacions en espècie.
 - El preu del contracte ha de ser adequat al mercat. Això vol dir que no és admissible fixar preus artificiosament baixos o alts sinó que en tot moment s'han de fixar preus de mercat en els contractes administratius.
 - Es pot fixar per preus unitaris.
 - Possibilitat d'establir revisió de preus conforme a les regles establertes pels articles 89 i següents. Aplicació de la Llei de desindexació.
 - Possibilitat d'establir variacions del preu o penalitzacions en funció del compliment de determinats objectius o terminis.
 - Prohibició de pagament ajornat excepte pels contractes d'arrendament financer o d'arrendament amb opció de compra.
- Article 88 TRLCSP: el valor estimat dels contractes.
 - El valor estimat dels contractes: ve determinat per l'import total (IVA exclòs), i ha d'incloure les possibles pròrrogues.
 - Càlcul del valor estimat del contracte: s'estableixen diferents sistemes en funció del tipus de contracte.

LA PREPARACIÓ DEL CONTRACTE.

- L'expedient de contractació: requisits i contingut. Article 109 i 110 TRLCSP.
- Contractes menors: Article 111 TRLCSP.
- Tramitació de l'expedient de contractació: ordinària, urgent i d'emergència. Articles 112 i 113 TRLCSP.
- Plecs de Clàusules Administratives i de Prescripcions Tècniques: articles 114 a 117 TRLCSP. Són els documents essencials del contracte i en base als quals queden fixats els drets i obligacions de les parts.
- Les condicions especials d'execució del contracte i les condicions de subrogació (articles 118 i 119 TRLCSP).

LA SELECCIÓ DEL CONTRACTISTA.

- Articles 138 i següents TRLCSP.
- Sistemes normals: obert i restringit.

ELS CRITERIS D'ADJUDICACIÓ DELS CONTRACTES.

- En base a aquests criteris es fa la valoració de les diferents ofertes presentades pels licitadors. El preu acostuma sempre a ser un dels criteris d'adjudicació, juntament amb d'altres que relaciona l'article 150 TRLCSP.
- Partint de la premissa que la contractació pública no únicament implica que l'administració contracti amb els seus proveïdors la realització d'obres, serveis i subministraments sinó que a través de la contractació pública es poden satisfer importants finalitats públiques, s'han anat introduint criteris d'adjudicació de contingut medi ambiental i social.
- Criteris d'adjudicació de contingut medi ambiental: han de tenir relació amb l'objecte del contracte.
- Criteris d'adjudicació de contingut social, per exemple integració de determinats col·lectius o promoció d'aturats: únicament són admissibles en la mesura que tinguin relació amb l'objecte del contracte. La idea matriu és que la contractació pública deixa de ser un simple instrument per a la provisió de béns i serveis i es converteix en una via per implementar polítiques públiques de protecció social i medi ambiental.
- Les clàusules de subrogació de personal. Connexió amb la normativa laboral i amb la finalitat de protecció dels llocs de treball.
- La vinculació de la contractació administrativa als convenis col·lectius.
- En el cas de contractes que tenen per objecte la creació o interpretació artística o espectacles el procediment d'adjudicació serà l'establert per l'article 170 TRLCSP: procediment negociat sense consulta atès que concorren raons tècniques o artístiques que fan que el contracte només pugui ser executat per un intèrpret concret.
- Possibilitat d'utilitzar la figura dels contractes menors per aquells contractes que tinguin un import inferior als 18.000€ IVA exclòs.

Altres modalitats:

- Sistemes especials d'adjudicació dels contractes: procediment negociat, diàleg competitiu i concurs de projectes amb Jurat.
- Sistemes de selecció en contractes massius: acord marc, sistema dinàmic i sistema centralitzat.
- Particularitat en els contractes d'espectacles que tinguin connexió amb aspectes d'execució artística.

RÈGIM JURÍDIC DE L'EXECUCIÓ DEL CONTRACTE.

- Si el contracte té caràcter privat el règim jurídic aplicable és en tot cas el dret privat, civil o mercantil, amb independència de la naturalesa jurídica de l'ens públic que hagi celebrat el contracte.
- Si el contracte té caràcter administratiu, el règim jurídic aplicable serà bàsicament el que resulti del TRLCSP si l'ens públic té la consideració d'Administració Pública, en cas contrari el règim jurídic serà el dret privat civil o mercantil.
- Referència a la contractació d'espectacles o actuacions.
Hem de tenir present com contractem als artistes quan es tracta de la producció d'un espectacle:
Si els contractem directament: relació laboral de caràcter especial o contracte mercantil o contracte de coproducció.

EL PAGAMENT DEL PREU DELS CONTRACTES DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA.

Introducció

El pagament puntual de les obligacions contractuals és una de les bases més importants del funcionament de qualsevol economia.

Paradoxalment això que sembla tant obvi, al nostre país ha estat molt sovint incomplert, sens dubte perquè davant d'una situació d'interessos de demora baixos i de complicats sistemes administratius i judicials de reclamació els incomplidors no veuen suficientment penalitzada la seva conducta.

Definim la morositat com la demora en el pagament puntual de les obligacions derivades de l'execució d'un contracte.

La morositat és un fenomen molt negatiu pel bon funcionament de l'economia de qualsevol país i particularment perjudicial quan afecta a les petites i mitjanes empreses que per les seves característiques no poden assumir les càrregues financeres que suposa que els seus deutors no compleixin puntualment amb les seves obligacions de pagament. És evident que es creen distorsions que afecten a la competència entre empreses atès que només aquelles empreses que tenen una estructura financera adequada poden suportar el retard del pagament i les càrregues financeres que això suposa.

A aquesta situació no és aliena l'administració pública que en els últims temps ha experimentat un considerable endarreriment en el compliment de les seves obligacions de pagament derivades dels contractes formalitzats amb empreses i particulars. I si bé és cert que tenir com a client a l'administració suposa tenir un client que segurament pagarà, això no pot amagar que el retard en els pagaments provoca unes distorsions considerables en els empresaris que contracten amb ella, distorsions que són més greus quan el retard afecta a les petites i mitjanes empreses.

Donada l'estructura empresarial del nostre país, basada en la petita i mitjana empresa, que absorbeix quasi el 95% de l'ocupació, l'increment de la morositat fins als nivells actuals es, de fet, inassumible, i això comporta greus conseqüències per a la subsistència de les empreses.

El règim jurídic del pagament del preu dels contractes administratius.

1.- Aspectes previs.

La fixació del preu en els contractes administratius està subjecta a certa discrecionalitat, però el TRLCSP imposa que aquesta fixació ha de ser correcta, és a dir, adequada al preu general de mercat en el moment de fixar el pressupost de la licitació.

Això implica que els contractes han de tenir sempre un preu cert expressat en euros, excepte que en el contracte es prevegi que la totalitat o part del preu sigui pagat en moneda diferent i en aquest cas s'haurà d'expressar l'equivalent en euros.

El preu s'ha d'abonar al contractista en funció de la prestació realment efectuada i d'acord amb el que s'hagi convingut, que podrà fer-se de manera total o parcial mitjançant abonaments a compte, o en el cas de contractes de tracte successiu, mitjançant el pagament de cada un dels venciments que s'haguessin estipulat (article 216, 1 i 2 TRLCSP). També es pot acordar que el pagament del preu total dels béns a subministrar consisteixi part en diners i part en el lliurament d'altres béns de la mateixa classe (article 294 TRLCSP).

S'ha de tenir en compte que l'article 87 TRLCSP prohibeix el pagament ajornat dels contractes, excepte que una llei ho autoritzi expressament o que es tracti de supòsits d'arrendament financer.

El dret de l'adjudicatari del contracte al cobrament de la prestació realitzada no només és exigible quan la prestació executada està recollida en un contracte sinó també en aquells supòsits en els que l'execució de la prestació no ve precedida d'un procediment de contractació però s'executa amb el consentiment de l'ens públic. En aquests casos s'aplica la teoria de l'enriquiment injust atès que en cas contrari es beneficiaria l'ens públic. Per tant l'Administració resta obligada al pagament de les prestacions contractuals efectivament executades.

L'obligació de pagament ve clarament establerta per l'article 216 TRLCSP:

“El contractista tindrà dret a l'abonament de la prestació efectivament realitzada en els termes establerts en la llei i en el contracte, de conformitat amb el preu convingut”.

I l'article 216.2 TRLCSP:

“El pagament del preu podrà fer-se efectiu de manera total o parcial mitjançant abonaments a compte o en el cas de contractes de tracte successiu amb el pagament de cada un dels venciments estipulats”.

El preu del contracte s'abonarà al contractista en funció de la prestació realment efectuada i d'acord amb el que es va convenir, és a dir, que per tenir dret a cobrar el preu és necessari haver executat la prestació. Però això no vol dir que l'adjudicatari del contracte no tingui dret a percebre a la iniciació de l'execució del contracte abonaments a compte destinats al finançament de les operacions preparatòries, com és el cas dels contractes de serveis i així ho estableix també l'article 216 TRLCSP.

L'article 216.4 LCSP estableix que l'administració haurà d'abonar al contractista el preu del contracte en el termini de 30 dies naturals següents a la data de l'expedició dels documents que acreditin la realització del contracta, i si es demora haurà d'abonar d'ofici (és a dir automàticament) els corresponents interessos de demora, així com en el

seu cas, una indemnització per les despeses de cobrament, a comptar des de l'indicat termini de 30 dies.

Tots els drets reconeguts al contractista per la llei no poden ser renunciats ni objecte de pacte en contrari.

- Si el pagament no es produeix en el termini de 30 dies, el contractista té dret al cobrament dels interessos de demora i a una indemnització per les despeses que se li hagin irrogat.
 - ¿Quan s'ha d'abonar el preu del contracte i quan comencen a meritarse els interessos de demora i quan deixen de meritarse? D'acord amb l'article 216.4 el pagament s'ha de fer en el termini de 30 dies naturals següents a la data d'expedició dels documents que acreditin l'execució de la prestació contractual (no confondre aquesta data d'expedició amb la data d'aprovació per part de l'Administració. Transcorreguts els 30 dies comencen a meritarse interessos de demora fins el dia de pagament total.
 - ¿Quantificació dels interessos de demora? El tipus d'interès serà el que fixi el Banc Central Europeu incrementat en set punts percentuals. Però com que es deixa llibertat a les parts per fixar el tipus d'interès es podria entendre que l'Administració a través dels plecs pot fixar un altre tipus d'interès. Sobre aquesta qüestió s'ha manifestat la Junta Consultiva de Contractació Administrativa assenyalant que els terminis de pagament i el tipus d'interès són qüestions sobre les que no es poden establir condicions diferents a les que contempla la llei.
 - Base del càlcul dels interessos. En concret es planteja si s'ha d'incloure o no l'IVA. Ha de quedar clar que en la liquidació dels interessos de demora no s'ha de repercutir l'IVA atès que no es tracta d'una prestació de serveis sinó del lliurament d'una quantitat de diners imposada per la llei.
 - Procedeix l'anatocisme: els interessos es poden capitalitzar i produir nous interessos. Així passarà quan la quantitat deguda per interessos legals derivats de la demora en el pagament tinguin la consideració de quantitat líquida bé perquè des del començament s'han reclamat així o bé perquè depèn d'una simple operació aritmètica.
 - Dret del contractista a una indemnització: inclou totes les despeses que el contractista hagi suportat per motiu de la demora.
- La prescripció:
 - Causa: les pretensions de les parts no poden ser de vigència perpètua sinó que s'han d'acomodar a determinats límits temporals.
 - Això traduït al dret a reclamar pagaments de quantitats significa que les reclamacions estan sotmeses a prescripció: el transcurs del termini legalment establert exclou l'exigibilitat del dret al cobrament de les quantitats reclamades.

- El termini de prescripció és de 4 anys: article 25 de la Llei 47/2003, de 26 de novembre, General Pressupostària.
- Data d'inici del còmput de la prescripció del dret de cobrament del preu: notificació al contractista de la liquidació del contracte.
- Data d'inici del còmput de la prescripció dels interessos de demora: a partir dels 30 dies en els que d'ofici l'Administració té l'obligació de pagar els interessos.
- Dret de l'empresari a la suspensió i a la resolució del contracte per demora en el pagament:
 - Pel supòsit de pagaments parcials, l'empresari té dret a la suspensió del compliment del contracte quan l'Administració es retardi en el pagament més de 4 mesos, així com el dret a instar la resolució quan la demora sigui superior a 8 mesos, computant-se els dos terminis des de la data d'expedició de les factures.
- Embargament dels abonaments a compte: l'article 216.7 TRLCSP estableix que pel pagament de salaris meritats pel personal del contractista en l'execució del contracte i de les quotes socials derivades dels mateixos, i també pel pagament de les obligacions concretes pel contractista amb els subcontractistes i subministradors referides a l'execució del contracte.
- La cessió dels drets de cobrament: l'article 218 TRLCSP estableix la possibilitat de la cessió dels drets de cobrament per part del contractista. La cessió del dret de cobrament no es tracta d'un endossament (en el sentit dels títols valors) sinó que és una cessió de crèdit que legitima pel seu cobrament al cessionari, en la mateixa mesura i extensió en que ho estigués el cedent. Per tant el contracte de cessió de crèdit comporta la transmissió de la titularitat del crèdit, i no requereix per a la seva validesa el consentiment de l'Administració, però si que requereix per a la seva eficàcia el coneixement de la cessió per part de l'ens públic, atès que l'article 218 TRLCSP estableix que per tal de que la cessió sigui efectiva per a l'Administració, serà requisit imprescindible la notificació fefaent a la mateixa de l'acord de cessió i una vegada que l'Administració tingui coneixement de la cessió haurà d'expedir el manament de pagament a favor del cessionari.

2- Cessió de contracte i subcontractació.

- La cessió de contracte té com a finalitat la substitució del contractista per un tercer, que es subroga en els drets i obligacions del cedent. Per tant l'efecte característic de la cessió de la relació contractual és que el cedent es deslliga del contracte i el cessionari es subroga en el seu lloc. Per tal de que la cessió sigui efectiva és necessari l'autorització administrativa. Són requisits de la cessió:
 - Que les qualitats tècniques del cedent no hagin estat raó determinant de l'adjudicació del contracte.

- Que el cedent tingui executat el contracte en almenys un 20% de l'import del contracte, o realitzada l'explotació almenys durant el termini d'una cinquena part del temps de durada del contracte si aquest for gestió de serveis públics.
 - Que el cessionari tingui capacitat per contractar amb l'Administració.
 - Que l'òrgan de contractació autoritzi expressament i amb caràcter previ la cessió, i que aquesta es formalitzi entre l'adjudicatari i el cessionari en escriptura pública.
 - La subcontractació: significa concertar amb un tercer la realització parcial del contracte. L'adjudicatari del contracte continua vinculat a tots els efectes amb l'administració, i els subcontractistes només estan obligats amb el contractista principal que és el que assumeix la responsabilitat per la correcta execució del contracte. Requisits de la subcontractació:
 - Que no estigui prohibida en el plec de clàusules.
 - L'adjudicatari ha de comunicar prèviament i per escrit a l'Administració el subcontracte a celebrar indicant la part a subcontractar, la identitat del subcontractista i justificació de la seva aptitud per a executar la part del contracte que se li encarrega.
 - La subcontractació no pot excedir del límit assenyalat al plec, i si no hi ha cap límit, no pot excedir del 60% de l'import de l'adjudicació.
 - L'adjudicatari es compromet a abonar als subcontractistes i subministradors el pagament del preu pactat en uns terminis i condicions que no siguin més desfavorables que els establerts per l'article 216.2 TRLCSP per les relacions entre l'Administració i l'adjudicatari.
-