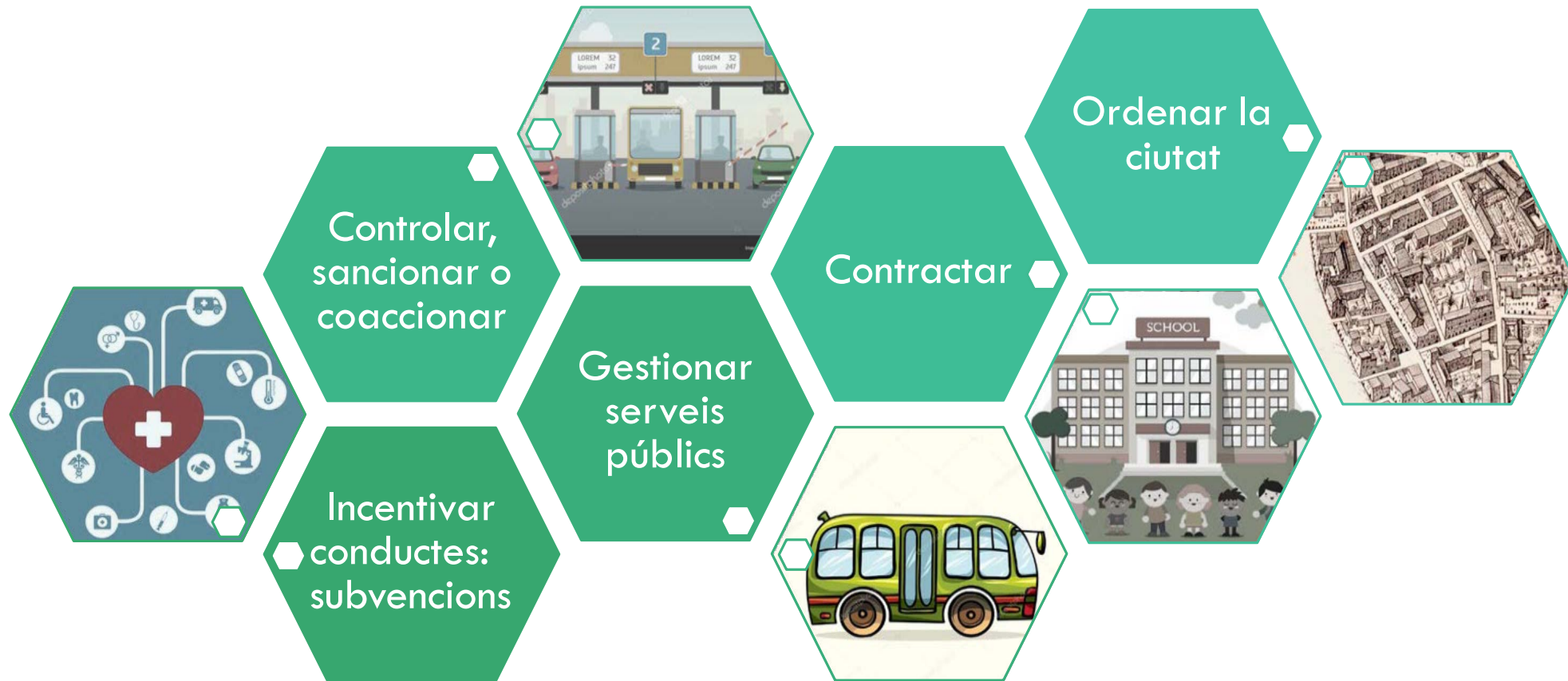


L'ACTIVITAT ADMINISTRATIVA DE FOMENT

Clàudia Gimeno Fernández
Dret Administratiu II
(2019-2020)

FORMES CLÀSSIQUES D'INTERVENCIÓ PÚBLICA EN L'ACTIVITAT ECONÒMICA



ÍNDEX

1. Evolució històrica

2. La significació del concepte de foment

- Concepte
- Finalitat
- Classificació

3. El règim de les ajudes públiques segons el dret de la Unió Europea

- La regulació de les ajudes que atorga la UE
- Ajudes atorgades pels estats i la defensa de la competència

4. La subvenció com a tècnica general de foment

- Què podem considerar una subvenció?
- Què no poden considerar-se subvencions (art. 2.4 + 4 LGS)?
- El procediment de creació i atorgament de la subvenció
- El contingut de la relació subvencional
- Reintegrament de les subvencions

EVOLUCIÓ HISTÒRICA

- Inici al s. XVIII: despotisme il·lustrat - agricultura, indústria, mineria, comerç...
- Liberalisme: decaïment
- Darrereria s. XIX i principi XX: estat social i intervencionista. “Auxilios del Estado” i construcció d’obres de gran dimensió
- A partir dels anys cinquanta: + intervencionisme, orientació de la producció, sectors subsidiats, nous sectors amb ajudes estatals
- CE 1978 → reflecteix molt vivament la voluntat de fer que els poders públics utilitzin tècniques de foment:
- Sense tanta influència: neoliberalisme
- Molta importància: entrada en la UE
- Darrerament:
 - Continuen els sectors subsidiats
 - Nous sectors amb ajudes: medi ambient, investigació científica, cultura, cooperació al desenvolupament

- Progrés social i econòmic i plena ocupació (art. 40.2)
- Educació sanitària i física i l’esport (43.3)
- Accés a la cultura (44.1)
- Ciència i investigació (44.2)
- Patrimoni cultural i artístic (46)
- Habitatge digne i adequat (47.1)
- Benestar social (50)
- Consumidors i usuaris (51)
- Modernització de sectors econòmics (agricultura, ramaderia, pesca i artesania, 130.1).

EVOLUCIÓ HISTÒRICA

Regulació de les subvencions: **amb molt de retard i llacunes jurídiques**

Avui:

- **Normativa europea**
- **Normativa bàsica estatal:** Llei 38/2003, de 17 de novembre, i el Reial Decret 887/2006, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei de Subvencions
- **Normativa autonòmica** (en la CV Llei 1/2015, de 6 de febrer, de la Generalitat, d'Hisenda Pública, del Sector Públic Instrumental i de Subvencions)

LA SIGNIFICACIÓ DEL CONCEPTE DE FOMENT

- **CONCEPTE:**
 - Aquelles activitats de l'Administració encaminades a protegir o promoure activitats , establiments, etc., mitjançant l'oferiment als ciutadans d'estímuls positius, per a satisfer necessitats públiques o d'utilitat general, sense usar la coacció ni crear serveis públics.
- **FINALITATS:**
 - GARANTIR que una sèrie d'activitats que es consideren rellevants per a l'interès públic puguin desenvolupar-se per iniciativa privada, sense necessitat de convertir-les en serveis públics.
 - ORIENTAR la inversió privada cap a certs sectors o a determinades zones, dirigint la política social amb el suport dels mateixos ciutadans.
- **CLASSIFICACIÓ (JORDANA DE POZAS):**
 - MESURES HONORÍFIQUES → premis, medalles o guardons
 - MESURES JURÍDIQUES → privilegis jurídics
 - MESURES ECONÒMIQUES → €

LA SIGNIFICACIÓ DEL CONCEPTE DE FOMENT

- CONCEPTE:

- Aquelles activitats de l'Administració encaminades a protegir o promoure aquelles activitats, establiments, etc., mitjançant l'oferiment de determinats estímuls positius als administrats, per a satisfer necessitats públiques o d'utilitat general, sense usar la coacció ni crear serveis públics.

- FINALITATS:

- GARANTIR que una sèrie d'activitats que es consideren rellevants per a l'interès públic puguin desenvolupar-se per iniciativa privada, sense necessitat de convertir-les en serveis públics.
- ORIENTAR la inversió privada cap a certs sectors o a determinades zones, dirigint la política social amb el suport dels propis ciutadans.

- CLASSIFICACIÓ (JORDANA DE POZAS):

- MESURES HONORÍFIQUES
- MESURES JURÍDIQUES
- MESURES ECONÒMIQUES

Classificació rebutjada per
l'actual doctrina

ACTUALMENT: ECONÒMIQUES (AJUDES PÚBLIQUES)



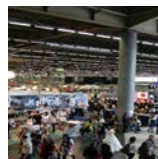
Aportació
dinerària

Beneficis i
desgravacions
fiscals



Ajudes creditícies

Ajudes en espècie



Ajudes indirectes

EL RÈGIM DE LES AJUDES PÚBLIQUES SEGONS EL DUE

- Límit a les polítiques nacionals d'atorgament de subvencions per a evitar que puguin afectar la lliure competència en el mercat comunitari.
- Dues qüestions:
 - La regulació de les ajudes que atorga la UE (FEDER, FEADER, ERASMUS, LIFE, Fons de Cohesió, etc.)
 - **Ajudes atorgades pels estats i la defensa de la competència**

RG: incompatibles amb el mercat comunitari i es troben prohibides les ajudes "sota qualsevol forma" atorgades pels estats o amb fons estatals, sempre que falsegen la competència o afavorisquen algunes empreses o produccions (art. 107.1 TFUE).

p. ex.: ajudes generals a empreses, ajudes a l'exportació, etc.

EL RÈGIM DE LES AJUDES PÚBLIQUES SEGONS EL DUE

RG: incompatibles amb el mercat comunitari i es troben prohibides les ajudes "sota qualsevol forma" atorgades pels estats o amb fons estatals, sempre que falsegen la competència o afavorisquen algunes empreses o produccions (art. 107.1 TFUE). **Excepcions:**

Les que s'aproven per "fomentar projectes importants d'interès comú europeu"

tracten de remeiar una greu pertorbació en l'economia d'un estat membre

entitats socials o culturals, ONG, llevat que encobrisquen alguna ajuda comercial.

de caràcter social, i destinades a reparar els perjudicis causats per desastres naturals o esdeveniments excepcionals

afavorir el desenvolupament econòmic de regions menys afavorides

facilitar el desenvolupament de determinades activitats (per exemple, d'investigació) o regions econòmiques

la cultura i la conservació del patrimoni

a la protecció del medi ambient, la formació i l'ocupació

Les que determine el Consell, per majoria qualificada, a proposta de la Comissió.

caràcter social concedides als consumidors individuals, sempre que s'atorguen sense discriminacions basades en l'origen dels productes

EL RÈGIM DE LES AJUDES PÚBLIQUES SEGONS EL DUE

RG: incompatibles amb el mercat comunitari i es troben prohibides les ajudes "sota qualsevol forma" atorgades pels estats o amb fons estatals, sempre que falsegen la competència o afavorisquen algunes empreses o produccions (art. 107.1 TFUE).

Excepcions.

Cas per cas

- Dret derivat
- Processos de reconversió industrial > manteniment artificial d'empreses deficitàries
- Criteri de l'inversor privat (TJUE)

El Valencia CF insiste en que no recibió ayudas públicas ilegales

El club responde a la notificación del auto del Tribunal de Justicia Europea

Ed | 23.11.2018 | 18:48

El **Valencia CF** ha emitido este viernes un comunicado tras recibir la notificación del auto del Tribunal de Justicia Europa en que **desestima la suspensión cautelar de la sanción de 24 millones de euros** impuesta por la Comisión de Competencia en julio de 2016 por el aval concedido por el **Instituto Valenciano de Finanzas** a la Fundación del club para que pudiera acceder al préstamo de Bankia en 2009 y ser máximo accionista del club.



El Valencia CF insiste en que no recibió ayudas públicas ilegales

La ciudad que nunca vio la luz



- El complejo cinematográfico de Alicante costó casi 500 millones de euros y hoy no tiene actividad. La Generalitat busca una solución para extinguirla y liquidarla



EL RÈGIM DE LES AJUDES PÚBLIQUES SEGONS EL DUE

Control de les ajudes → COMISSIÓ EUROPEA

- Autoritza exclusivament les ajudes d'autèntic interès públic l'objectiu del qual siga beneficiar la societat o l'economia en el seu conjunt.
- Valora la compatibilitat d'aquestes subvencions amb el mercat comú europeu. Com ho fa?
 - Els EM han de notificar a la Comissió la decisió d'introduir una nova subvenció. Aquesta l'ha d'autoritzar. Qüestions:
 - S'ha produït una ajuda pública?
 - És previsible que l'ajuda afecte les transaccions entre els països de la UE? (200.000 €/3 anys no)
 - És una ajuda selectiva (avantatge a empreses concretes, components d'un sector o situades en regions determinades?)
 - S'ha falsejat o podria falsejar-se la competència?

Si la resposta a qualsevol d'aquestes preguntes és afirmativa → Comissió ha d'anul·lar l'ajuda, llevat que es demostre la seua compatibilitat amb el mercat interior.

- Ajudes que no se li han notificat oficialment → interrompen i recuperen quantitats
- Ajudes existents o ja atorgades

Contra aquestes decisions es pot recórrer davant el TJUE.

LA SUBVENCIÓ COM A TÈCNICA GENERAL DE FOMENT

- Què podem considerar una subvenció?
- Què no poden considerar-se subvencions (art. 2.4 + 4 LGS)?
- El procediment de creació i atorgament de la subvenció
- El contingut de la relació subvencional
- Reintegrament de les subvencions

LLEI GENERAL DE SUBVENCIONS

- Llei 38/2003, de 17 de novembre, Llei General de Subvencions (LGS)
https://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa?documentId=726269&action=fitxa).
- Reial Decret 887/2006, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei de Subvencions.
- Legislació sectorial –segons cada tipus d'ajuda–.
- Legislació i normes de rang inferior de les comunitats autònomes (a la CV Llei 1/2015, de 6 de febrer, de la Generalitat, d'Hisenda Pública, del Sector Públic Instrumental i de Subvencions).

La LGS té caràcter bàsic:

*Les subvencions que atorguen consorcis, mancomunitats o altres personificacions públiques creades per diverses administracions públiques es regularan d'acord amb el que s'estableix en l'instrument jurídic de creació o en el mateix conveni, que, en tot cas, hauran d'ajustar-se a les disposicions contingudes en aquesta llei.

*Alguns principis de gestió i obligacions d'info s'apliquen també a ajudes atorgades per fundacions del sector públic.

QUÈ PODEM CONSIDERAR UNA SUBVENCIÓ?

Article 2 LGS:

“S'entén per subvenció, als efectes d'aquesta Llei, **qualsevol disposició dinerària realitzada per qualsevol dels subjectes que preveu l'article 3 d'aquesta Llei, a favor de persones públiques o privades**, i que compleixi els requisits següents:

a) Que el lliurament es faci sense contraprestació directa dels beneficiaris.

b) Que el lliurament estigui subjecte al compliment d'un determinat objectiu, l'execució d'un projecte, la realització d'una activitat, l'adopció d'un comportament singular, ja efectuats o per efectuar, o la concurrència d'una situació, i el beneficiari ha de complir les obligacions materials i formals que s'hagin establert.

c) Que el projecte, l'acció, la conducta o la situació finançada tingui per objecte el foment d'una activitat d'utilitat pública o interès social o de promoció d'una finalitat pública.”

dinerària

prèvia

fons perdut

condicionada

lucrativa

contracte
↓
acte unilateral
+ acceptació

QUÈ PODEM CONSIDERAR UNA SUBVENCIÓ?

SUBJECTES:

- **ATORGANT O CONCEDENT:** una AP
 - S'atorga a càrrec del pressupost d'una AP.
 - No tots els òrgans tenen competència.
 - **GESTIÓ** de la subvenció (art. 12 LGS): altres administracions territorials, altres organismes i altres ens públics, societats mercantils participades per AP, associacions de municipis, persones jurídiques públiques o privades que complisquen requisits, etc.
- **BENEFICIARIS:** Són les persones físiques o jurídiques, públiques o privades, a les quals s'ha concedit la subvenció.
- Han de complir els **REQUISITS** necessaris que concretament s'establisquen i NO estar inclosos en cap de les **PROHIBICIONS** que recull la Llei de Subvencions (13 LGS, entre d'altres):
 - Els condemnats per sentència ferma a la pèrdua de la possibilitat d'obtenir subvencions o ajudes públiques.
 - Condemnats per prevaricació, suborn, malversació de cabals públics, tràfic d'influències, frau i exaccions il·legals o delictes urbanístics.
 - Declarats en concurs voluntari o haver sigut declarat insolvent.
 - Resolució per declaració de culpabilitat de qualsevol contracte subscrit amb l'Administració.
 - No tenir la residència fiscal en un país o territori qualificat com a paradís fiscal.
 - Trobar-se al corrent en el compliment de les obligacions tributàries o respecte de la Seguretat Social.
 - Trobar-se al corrent de pagament d'obligacions per reintegrament de subvencions.
 - No haver estat sancionat mitjançant resolució ferma amb la pèrdua de la possibilitat d'obtenir subvencions.
 - Associació que discrimina per raons de naixement, raça, sexe, religió o opinió o que promoga la violència o el odi o terrorisme.

QUÈ NO PODEN CONSIDERAR-SE SUBVENCIONS (ART. 2.4 + 4 LGS)?

- aportacions dineràries entre diferents administracions públiques
- aportacions dineràries de les administracions locals a favor de les associacions d'entitats locals
- prestacions contributives i no contributives del sistema de la Seguretat Social, i altres prestacions
- prestacions reconegudes pel Fons de Garantia Salarial
- beneficis fiscals i beneficis en la cotització a la Seguretat Social
- crèdit oficial, excepte en els supòsits en què l'Administració pública subvencione al prestatari la totalitat o una part dels interessos o altres contraprestacions de l'operació de crèdit

I, encara que es consideren subvenció, NO entren dins de l'àmbit d'aplicació de la LGS (art. 4 LGS):

- les subvencions previstes en la LOREG (5/85, de Règim Electoral General) i tampoc les subvencions regulades en la Llei de Finançament de Partits Polítics (Llei 3/87);
- els premis previstos per a honrar determinades activitats culturals o socials, que s'atorguen sense existir una sol·licitud prèvia de l'interessat.

EL PROCEDIMENT DE CREACIÓ I ATORGAMENT DE LA SUBVENCIÓ

Límits en la configuració

- Disponibilitat de la despesa
- Titularitat de la competència
- Respects a la lliure competència
- Reserva de llei (legalitat pressupostària)

Principis de gestió i del procediment d'atorgament (8.3 LGS)

- Publicitat i transparència
- Igualtat i no discriminació
- Concurrencia i objectivitat
- Eficàcia en el compliment dels objectius i eficiència en l'assignació i la utilització dels recursos públics

- Inicio
- Convocatorias
- Suscripción de alertas
- Concesión de subvenciones y ayudas
- Concesión de ayudas de estado
- Infracciones muy graves y sanciones

Búsqueda de convocatorias

Si no se establece ningún criterio de búsqueda se mostrarán todas las convocatorias de esta administración pública.

| | | | |
|---|--|--|------------------------------------|
| <p>Título de la convocatoria</p> <p>Contiene:</p> <input type="text"/> | <p>Concedente</p> <p>Sólo aparecen seleccionables aquellos órganos de las administraciones públicas que han registrado Convocatorias o Concesiones de subvenciones según los criterios generales señalados en la página de inicio de este Portal.</p> <p> <input checked="" type="radio"/> Admón. del Estado <input type="radio"/> CC. Autónomas <input type="radio"/> Entidades Locales </p> | | |
| <p>Fecha de registro en el SNPS</p> <p>Desde: <input type="text"/> Hasta: <input type="text"/></p> | <p>MINISTERIO DE AGRICULTURA, ...</p> <p>MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓ...</p> <p>MINISTERIO DE ASUNTOS EXTER...</p> <p>MINISTERIO DE CIENCIA E INN...</p> | <p>ANDALUCÍA</p> <p>ARAGÓN</p> <p>CANARIAS</p> <p>CANTABRIA</p> | <input type="text"/> Buscar |
| <p>Finalidad</p> <p>-- Selecciona una opción</p> | <p>Órgano</p> <input type="text"/> | <p>Departamento</p> <input type="text"/> | <input type="text"/> |
| <p>Regionalización</p> <p>ES ESPAÑA</p> | <p>Tipo de beneficiario de destino</p> <p>GRAN EMPRESA</p> | <p>Actividad económica del beneficiario</p> <p>AGRICULTURA GANADERÍA SILVICI...</p> | <p>ID BDNS</p> |

PROCEDIMENT ORDINARI DE CONCESSIÓ D'UNA SUBVENCIÓ: concurrència competitiva

| FASE | TRÀMITS |
|------------------|---|
| REQUISITS PRÈVIS | <p>Aprovació de l'assignació pressupostària</p> <p>Consulta a Comissió Europea</p> <p>Aprovació i publicació de les bases reguladores (9.2 i 3, 17 LGS)</p> <p>Ordre (Estat - CA)</p> <p>Ordenança (local)</p> |
| INCIACIÓ | <p>S'aprova la convocatòria per l'òrgan competent → publicació</p> <p>Sol·licitud dels interessats</p> |
| INSTRUCCIÓ | <p>Peticció d'informes segons les bases</p> <p>Preavaluació de sol·licituds (potestativa): si es reuneixen requisits</p> <p>Avaluació de sol·licituds (òrgan col·legiat → informe → òrgan instructor)</p> <p>Proposta de resolució provisional → notificació → al·legacions (10 d)</p> <p>Proposta de resolució definitiva → notificació → acceptació</p> |
| TERMINACIÓ | <p>Resolució definitiva (òrgan competent) → publicació</p> |

EXEMPLES SUBVENCIONS

<http://www.habitatge.gva.es/es/web/vivienda-y-calidad-en-la-edificacion/ajudes-rehabilitacio-edificis.-eficiencia-energetica>

<https://www.idae.es/ayudas-y-financiacion/para-instalaciones-de-produccion-de-energia-electrica-con-eolica-y/eolica-canarias>

http://www.labora.gva.es/es/empresas/busque-ajudes-subvencions/ajudes-foment-de-l-ocupacio/-/asset_publisher/eLgUuSsd70Zp/content/econap-2019-programa-de-subvenciones-destinadas-al-programa-de-empleo-con-apoyo-en-empresas-del-mercado-ordinario-de-trabajo-para-el-ejercicio-2019-?redirect=http%3A%2F%2Fwww.labora.gva.es%2Fes%2Fempresas%2Fbusque-ajudes-subvencions%2Fajudes-foment-de-l-ocupacio%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_eLgUuSsd70Zp%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D2%26p_p_col_count%3D3

PROCEDIMENTS EXCEPCIONALS

Les bases reguladores de la subvenció podran exceptuar el requisit de fixar un ordre de prelación entre les sol·licituds presentades que reunisquen els requisits establits per al cas que el crèdit consignat en la convocatòria fora suficient, atès el nombre de sol·licituds una vegada finalitzat el termini de presentació.

Adjudicació directa → previstes nominativament en els pressupostos de les distintes administracions, quan així ho preveja una llei (28 LGS), per raons d'interès públic, social, humanitari, etc. degudament justificades 22 LGS.

Prèvia aprovació d'un decret

http://www.dogv.gva.es/datos/2019/09/20/pdf/2019_8958.pdf

EL CONTINGUT DE LA RELACIÓ SUBVENCIONAL

Obligacions del concedent:

- fer lliurament al beneficiari de la subvenció

Obligacions del beneficiari:

- complir les bases de la subvenció i, per tant (14.1 LGS):
 - invertir la quantitat rebuda en els objectius fixats en les bases i destinar-les a aqueixa finalitat (possible termini mínim)
 - justificar la inversió en el termini determinat
 - conservar llibres i documentació justificativa de les despeses
 - sotmetre's a inspeccions
 - mesures de difusió
 - comunicar l'obtenció de subvencions o ajudes per a la mateixa finalitat
- Si les despeses superen les quantitats de la LCSP per a contractes menors → tres ofertes de diferents proveïdors, llevat que no existisca en el mercat suficient nombre d'entitats que els realitzen, presten o subministren, o llevat que la despesa s'haguera realitzat amb anterioritat a la subvenció.
- En algunes ocasions → cofinançament, que ha de quedar acreditat.

REINTEGRAMENT

Causas imputables a l'Administració:

- La declaració de nul·litat o l'anul·lació de l'acte administratiu d'atorgament
- Absència de crèdit o consignació pressupostària
- Si la UE adopta una decisió que ordena la devolució de les ajudes rebudes

Causas imputables al beneficiari:

- Derivades de la sol·licitud, per falsedat en la informació o documentació aportada
- Derivades de l'incompliment de les obligacions essencials del beneficiari

El dret de l'Administració a liquidar el reintegrament prescriu als 4 anys.

L'obligació de reintegrar és independent de les **sancions administratives** corresponents per l'incompliment de les obligacions.

- Intensitat molt elevada
- No sols té en compte l'incompliment total o parcial, sinó també infraccions formals com el retard en la justificació de les despeses
- Sancions molt elevades (fixes de 75 a 6000 euros i proporcional que pot ser fins al triple de la subvenció) + reintegrament
- Altres sancions:
 - 5 anys sense subvencions
 - 5 anys no contractes amb AP

BIBLIOGRAFIA

BERMEJO VERA, J. *et alii*: *Derecho administrativo básico. Parte general y Parte especial*, Civitas.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E.; FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R.: *Curso de derecho administrativo*, Civitas.

MUÑOZ MACHADO, S. *Tratado de derecho administrativo y de derecho público general*, Iustel.

PARADA VÁZQUEZ, J. R.: *Derecho administrativo (3 vols.)*, Marcial Pons.

PAREJO ALFONSO, L.: *Lecciones de derecho administrativo*, Tirant lo Blanch.

SÁNCHEZ MORÓN, M.: *Derecho administrativo*, Tecnos.

SANTAMARÍA PASTOR, J. A.: *Principios de derecho administrativo (2 vols.)*, Iustel.