

SOLUCIONARI CAS PRÀCTIC PREGUNTES CURTES SOBRE SUBVENCIONS

BLOC 1. PLA ESTRATÈGIC DE SUBVENCIONS

- 1. Expliqueu, amb les vostres paraules, per què la llei vincula l'establiment de subvencions a una planificació estratègica prèvia i quins riscos de gestió pretén evitar amb això.**

La planificació prèvia obliga a fixar per endavant els objectius i els efectes pretesos, el termini de consecució i el cost previsible amb les seves fonts de finançament, i a subjectar-ho tot als objectius d'estabilitat pressupostària. D'aquesta manera s'evita la improvisació i la dispersió de recursos: com que les subvencions comprometen fons públics futurs, la manca de planificació comportaria el risc de gestió erràtica, manca de coherència amb les polítiques públiques definides i despesa no avaluada prèviament. (Art. 8.1 LGS.)

- 2. Un ajuntament aprova unes bases per a una línia d'ajuts que no consta al seu pla estratègic vigent. Podria això comportar la nul·litat de la subvenció? Què hauria de fer l'ajuntament per evitar-ho?**

No comporta automàticament nul·litat: la llei permet crear subvencions no previstes al PES si les bases motiven per què cal establir-les i com afecten el pla; l'ajuntament hauria d'incorporar aquesta motivació expressa a la memòria de les bases. (Art. 8.1 LGS, en la redacció donada per la Llei 31/2022, DF 13a.)

- 3. Compareu el pla estratègic de subvencions amb el pressupost municipal com a instruments de planificació: en què s'assemblen i en què es diferencien?**

Semblances: ambdós són instruments de planificació economicofinancera, amb vocació plurianual el PES i anual el pressupost. Diferències: el pressupost és vinculant i executiu per si mateix; el PES és orientatiu/programàtic, no atribueix crèdit ni genera dret. (Art. 8 LGS; arts. 162 i seg. TRLRHL -RDL 2/2004- pel que fa al pressupost.)

- 4. Expliqueu quina és la naturalesa jurídica del pla estratègic de subvencions, quin òrgan municipal considereu competent per aprovar-lo i quina hauria de ser la seva durada.**

Naturalesa. El PES no té rang normatiu: no és una disposició general ni un acte administratiu amb efectes externs vinculants i destinatari plural (STSJ Castella i Lleó, 9-6-2014, rec. 445/2013). El seu contingut no crea drets ni obligacions, i la seva efectivitat resta condicionada a la posada en pràctica de cada línia de subvencions i a les disponibilitats pressupostàries de l'exercici, motiu pel qual queda exclòs de recursos o reclamacions de beneficiaris (art. 12.3 RGS).

Òrgan competent. No hi ha una resposta unívoca, ja que ni la LGS ni el RGS ho regulen per als ens locals. Hi ha dues tesis: (i) l'Alcaldia, per la competència residual de l'art. 21.1.a) LRBRL; (ii) el Ple, per connexió amb la naturalesa reglamentària que l'art. 17.2 LGS atribueix a les bases reguladores (que sí és competència plenària) i per la íntima connexió del PES amb el pressupost municipal, també d'aprovació plenària.

Durada. L'art. 11.4 RGS fixa com a regla general un període de vigència de tres anys, llevat que la naturalesa especial de l'àmbit afectat justifiqui una durada diferent. Res impedeix, doncs, motivar una vigència diferent quan hi hagi una raó que ho justifiqui.

BLOC 2. BASES REGULADORES

5. Un ajuntament aprova per decret d'alcaldia unes bases per a subvencions a comerços. Un regidor de l'oposició en qüestiona la validesa. Qui té raó, i per què?

Té raó el regidor: l'art. 17.2 LGS atribueix a les bases reguladores naturalesa de disposició reglamentària (les equipara a una ordenança general o específica de subvencions), la qual cosa determina que la seva aprovació sigui manifestació de la potestat reglamentària que l'art. 22.2.d) LRBRL reserva en exclusiva al Ple; un decret d'alcaldia no té rang per exercir-la.

6. Quin és el procediment d'aprovació de les bases de subvencions?

El procediment és el propi d'una ordenança municipal, ja que les bases tenen naturalesa de disposició reglamentària (art. 17.2 LGS): aprovació inicial per acord del Ple; sotmetiment a informació pública i audiència als interessats pel termini mínim de 30 dies, mitjançant publicació al BOP; resolució de les al·legacions o suggeriments presentats, si n'hi ha, pel mateix Ple; aprovació definitiva (expressa, o tàcita per manca d'al·legacions, si així es va indicar en l'acord d'aprovació inicial); i publicació íntegra del text definitiu al BOP, sense que entri en vigor fins que transcorri el termini de quinze dies hàbils de l'art. 65.2 LRBRL. (Art. 17.2 LGS, en relació amb els arts. 22.2.d), 49 i 65.2 LRBRL.)

7. Unes bases no concreten cap ponderació entre els criteris de valoració que enumeren. Quins problemes pràctics pot generar això en la fase de concessió?

La manca de ponderació entre els criteris de valoració genera indefensió a les persones sol·licitants: en no conèixer per endavant quin pes específic tindrà cada criteri, no poden orientar ni justificar adequadament la seva sol·licitud d'acord amb allò que realment es valorarà, i queden a mercè d'una assignació de puntuació que l'òrgan de valoració podria fer a posteriori i de manera discrecional, ajustant el pes de cada criteri al resultat que es vulgui obtenir. Això xoca directament amb els principis rectors que l'art. 8.3 LGS imposa a la gestió de les subvencions —publicitat, transparència, concurrència, objectivitat, igualtat i no discriminació—, ja que la publicitat i la transparència exigeixen que els criteris siguin coneguts a priori i en tota la seva extensió, no només enunciats. També entra en tensió amb l'exigència de l'art. 17.3.e) LGS, que no es limita a demanar "criteris objectius d'atorgament" sinó, "si escau, la seva ponderació", precisament per evitar aquest marge d'indeterminació. Finalment, la manca de ponderació dificulta greument la motivació de la resolució de concessió (art. 25.2 LGS) i vulnera la interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics (art. 9.3 CE), en obrir la porta a decisions no fiscalitzables objectivament i, per tant, més vulnerables a la impugnació en via administrativa o contenciosa. (Art. 8.3 i 17.3.e) LGS; art. 25.2 LGS; art. 9.3 CE.)

8. Quina relació hi ha entre l'ordenança general de subvencions d'un ajuntament i les bases específiques d'una convocatòria? Quina ha de prevaldre en cas de contradicció?

L'ordenança general és el marc comú (supletori) i les bases específiques en són un desenvolupament per a una modalitat concreta; en cas de contradicció, prevalen les bases específiques com a norma especial.

(Art. 17.2 LGS, en relació amb el principi general d'especialitat normativa.)

BLOC 3. CONVOCATÒRIA

9. Per què creieu que la llei ha optat per establir que la convocatòria sigui sempre d'ofici, i no a instància de part?

Perquè és l'Administració qui ha de decidir quan i com obrir un procediment de concurrència entre possibles interessats; permetre que s'iniciés a instància de part trencaria la igualtat de tracte entre els qui la sol·licitessin i els qui no en tinguessin coneixement, i desnaturalitzaria la concurrència competitiva com a mecanisme de comparació simultània de sol·licituds.

10. Una entitat local vol aprovar una convocatòria de subvencions en règim de concurrència competitiva, però comprova que encara no disposa de bases reguladores aprovades per a aquesta línia de subvencions. Pot aprovar directament la convocatòria? Raoneu la resposta.

Amb caràcter general, no. L'art. 9.2 LGS exigeix que, amb caràcter previ a l'atorgament de subvencions, s'aprovin les normes que n'estableixin les bases reguladores. La convocatòria és un acte d'aplicació d'aquestes bases (art. 23 LGS) i n'ha d'indicar expressament la disposició que les estableix i el diari oficial on han estat publicades (art. 23.2.a) LGS); per tant, no pot substituir-les ni crear per primera vegada els elements que legalment els corresponen. Ara bé, la mateixa LGS admet una excepció: quan, per l'especificitat de la subvenció, no existeixin bases reguladores pròpies, la convocatòria pot incloure-les directament (art. 23.2.a) LGS, incís final), sempre que en contingui tots els extrems exigits per l'art. 17.3 LGS. Fora d'aquest supòsit excepcional, l'entitat local hauria d'aprovar primer les bases (com a ordenança, ex art. 17.2 LGS) abans de poder convocar vàlidament la subvenció. (Art. 9.2, 17.2, 17.3 i 23.2.a) LGS.)

11. Un ajuntament ha aprovat una línia d'ajuts al transport escolar que preveu distribuir els fons (fins a 5.000€) en concurrència no competitiva. Explica amb les teves paraules què significa convocar una subvenció en concurrència no competitiva.

*La "concurrència no competitiva" significa que **no hi ha comparació ni valoració relativa entre les sol·licituds presentades**: totes les persones sol·licitants que compleixin individualment els requisits objectius fixats a les bases (empadronament, renda, matriculació, etc.) obtenen l'ajut, sense que se les punteï ni se les ordeni segons cap barem de mèrits comparatiu. La distribució es fa simplement **per ordre de presentació de les sol·licituds** dins del crèdit disponible, fins a esgotar-lo; si el conjunt de sol·licituds admissibles supera l'import consignat (els 5.000 €), s'acostuma a preveure que l'assignació es redueixi proporcionalment a totes elles (prorrateg), en lloc d'excloure cap sol·licitud.*

*Es contraposa a la **concurrència competitiva** (art. 22.1 LGS), on sí que es compara les sol·licituds entre elles segons criteris de valoració ponderats, establint-ne una prelación, i només s'atorga l'ajut a les que obtinguin millor puntuació dins el crèdit disponible.*

12. Quina finalitat compleix, més enllà de la publicitat, que totes les convocatòries s'hagin de comunicar a un registre estatal centralitzat (BDNS)?

Permet la comparació i el control agregat de totes les subvencions públiques de l'Estat i altres Administracions, permet comprovar possibles duplicitats i facilita la transparència i el control de les subvencions rebudes per cada entitat beneficiària. (Art. 20 LGS -Base de Dades Nacional de Subvencions-.)

BLOC 4. CONCESSIÓ

13. Amb un exemple, expliqueu la diferència pràctica entre concurrència competitiva i concessió directa.

Concurrència competitiva: diverses famílies sol·liciten l'ajut a l'esport i es comparen entre elles amb un barem. Concessió directa: una subvenció nominativa a una entitat concreta prevista al pressupost, sense comparació amb altres sol·licitants. (Art. 22.1 i 22.2 LGS.)

14. Per què creieu que la LGS exigeix que la valoració de les sol·licituds correspongui a un òrgan col·legiat, en lloc de deixar-ho directament en mans de l'òrgan instructor?

Perquè separar la instrucció material de l'expedient (recollida de dades, sol·licitud d'informes, comprovacions, avaluació tècnica prèvia) de l'informe de valoració pròpiament dit evita que el mateix òrgan que ha preparat l'expedient —amb independència que sigui unipersonal o col·legiat— sigui també qui en determini el resultat, la qual cosa podria contaminar la proposta amb els criteris o les preferències ja formats durant la instrucció. La composició de l'òrgan col·legiat de valoració, a més, la fixen les bases reguladores (no la convocatòria), la qual cosa en reforça la independència respecte de l'òrgan instructor. Per això la LGS els configura com a òrgans necessàriament diferenciats per funció: l'instructor instrueix i proposa (art. 24.2-24.4 LGS), mentre que l'òrgan col·legiat avalua i n'informa el resultat (art. 22.1 in fine i art. 24.4, primer incís, LGS).

15. Un sol·licitant al·lega indefensió perquè no se li ha donat tràmit d'audiència abans de la resolució denegatòria. En quines circumstàncies seria un defecte real del procediment, i en quines no?

És un defecte real quan s'han tingut en compte fets, dades o proves diferents de les aportades pel mateix sol·licitant; no ho és si la denegació es basa exclusivament en les dades i documents que la persona mateixa ha presentat. (Art. 24.4 LGS.)

16. Malgrat que per obtenir una subvenció cal presentar una sol·licitud individual, el procediment de concessió es qualifica legalment com a procediment iniciat d'ofici, no a instància de part. Quina conseqüència té això sobre el règim de silenci administratiu aplicable?

L'art. 23.1 LGS qualifica el procediment de concessió com a iniciat sempre d'ofici, mitjançant convocatòria, amb independència que calgui una sol·licitud individual de cada interessat. Aquesta qualificació és determinant per al règim de silenci aplicable: l'art. 25.1 LPACAP regula el silenci en els procediments d'ofici, i el seu apartat a) estableix que, quan del procediment es pugués derivar el reconeixement de drets o situacions jurídiques favorables, els interessats que hi hagin comparegut poden entendre desestimades les seves pretensions per silenci administratiu. El silenci desestimatori de l'art. 25.5 LGS no és, per tant, una excepció "invertida" respecte d'una regla general de silenci positiu que mai els hauria estat aplicable, sinó una aplicació coherent del règim general que la LPACAP preveu específicament per als procediments d'ofici -diferent del que regeix els procediments pròpiament iniciats a instància de part (art. 24 LPACAP), on el silenci sol ser positiu-. (Art. 23.1 i 25.5 LGS; art. 25.1.a) LPACAP.)

BLOC 5. JUSTIFICACIÓ I REINTEGRAMENT

17. Si un beneficiari no presenta la justificació dins del termini establert, com ha de procedir l'Ajuntament?

L'art. 70 RGS preveu una seqüència concreta:

1. **Abans** que venci el termini ordinari de justificació, l'òrgan concedent pot, si les bases no ho impedeixen, atorgar una **ampliació** que no excedeixi de la meitat del termini inicial, sempre que no es perjudiquin drets de tercers (art. 70.1 RGS).
2. **Un cop transcorregut** el termini establert de justificació sense que s'hagi presentat, l'òrgan administratiu competent **ha de requerir** el beneficiari perquè la presenti en un **termini improrrogable de 15 dies** (art. 70.3, primer incís, RGS).
3. Si el beneficiari presenta la justificació dins d'aquest termini addicional de 15 dies, s'ha d'admetre i tramitar com a tal -encara que això **no l'eximeix de les sancions que, conforme a la LGS, puguin correspondre** per la presentació fora del termini ordinari (art. 70.3, darrer incís, RGS).
4. Si, transcorregut aquest termini addicional de 15 dies, tampoc no presenta la justificació, això **comporta l'exigència del reintegrament** i la resta de responsabilitats previstes a la LGS (art. 70.3, segon incís, RGS).

És a dir: el simple venciment del termini ordinari **no** obre directament la via del reintegrament; cal, prèviament, el requeriment exprés i el termini addicional de 15 dies. (Art. 70.1 i 70.3 RGS.)

18. Imagineu que, per manca de mitjans, l'Ajuntament no ha pogut tramitar a temps cap actuació respecte d'un beneficiari que no ha presentat la justificació dins de termini. Com creieu que ha d'actuar l'Administració si, en aquesta situació, el beneficiari presenta finalment la justificació, encara que fora de termini?

L'Administració hauria d'admetre i examinar la justificació presentada, tramitant-la com si es tractés d'una resposta al requeriment de l'art. 70.3 RGS -encara que aquest requeriment no s'hagi arribat a formalitzar-. Això és així perquè l'art. 70.3 RGS no vincula l'exigència de reintegrament al simple venciment del termini ordinari de justificació, sinó a un pressupòsit més concret: que, un cop **requerit** el beneficiari, aquest no presenti la justificació dins del termini addicional i improrrogable de 15 dies. Com que l'Administració encara no ha fet aquest requeriment -per causa imputable a la mateixa Administració, no al beneficiari-, no s'ha esgotat el pressupòsit legal que determina l'incompliment definitiu, i seria desproporcionat exigir el reintegrament pel simple transcurs del termini ordinari quan el propi retard de tramitació és atribuïble a l'ens local.

Cal afegir, a més, que l'admissió de la justificació tardana no exclou que les bases reguladores puguin preveure'n conseqüències econòmiques proporcionades. L'art. 17.3.n) LGS exigeix que les bases fixin els **criteris de graduació dels possibles incompliments** de les condicions imposades amb motiu de la concessió, criteris que "resultaran d'aplicació per determinar la quantitat que finalment hagi de percebre el beneficiari o, si escau, l'import a reintegrar", i que "hauran de respondre al principi de proporcionalitat". Si les bases de la convocatòria concreta preveuen expressament que la presentació de la justificació fora del termini ordinari (encara que dins del marge que s'acabi admetent) comporta una reducció proporcional de l'import de l'ajut -per exemple, un percentatge de minoració per cada període de retard-, aquesta conseqüència és plenament aplicable, sense necessitat d'acudir al reintegrament total ni al règim sancionador.

19. Està subjecte a caducitat el procediment de reintegrament de subvencions? I el de concessió? Raoneu la resposta.

No tots els procediments iniciats d'ofici tenen el mateix règim davant l'incompliment del termini màxim per resoldre: l'art. 25.1 LPACAP en distingeix dos supòsits. Quan es tracta d'un procediment d'ofici del qual es pugui derivar el reconeixement de drets o situacions favorables per a l'interessat (apartat a), el venciment del termini no produeix caducitat, sinó que l'interessat pot entendre desestimada la seva pretensió per silenci administratiu. En canvi, quan l'Administració exerceix potestats sancionadores o, en general, d'intervenció susceptibles de produir efectes

desfavorables o de gravamen (apartat b), sí que es produeix la caducitat, amb arxiu de les actuacions (art. 95 LPACAP).

El procediment de concessió és, malgrat iniciar-se d'ofici (art. 23.1 LGS), un procediment favorable per a l'interessat -en pot resultar el reconeixement del dret a percebre la subvenció-. Per tant, no és subjecte a caducitat: l'efecte del venciment del termini és el silenci desestimatori de l'art. 25.5 LGS, no l'arxiu de les actuacions.

El procediment de reintegrament, en canvi, és un procediment de gravamen: imposa al beneficiari l'obligació de retornar fons ja percebuts. Per això sí que és subjecte a caducitat, tal com confirma expressament la seva pròpia regulació especial: l'art. 42.4 LGS fixa en 12 mesos el termini màxim per resoldre'l i notificar-lo, i la doctrina del Tribunal Suprem (STS de 19 de març de 2018) ha declarat que, transcorregut aquest termini sense notificació expressa, es produeix la caducitat del procediment, amb la consegüent invalidesa de qualsevol resolució tardana.

20. És possible el pagament de l'import d'una subvenció abans de la seva justificació?

Sí, és possible, però només si les bases reguladores ho preveuen expressament, i no com a règim general de pagament. L'art. 34.4 LGS distingeix dues figures:

- **Pagaments a compte:** es realitzen en proporció al grau d'avenç de l'activitat, segons les justificacions parcials presentades pel beneficiari.
- **Pagaments anticipats:** comporten lliurament de fons **amb caràcter previ a la justificació**, com a finançament necessari per poder dur a terme l'activitat subvencionada.

*Tots dos supòsits, així com el règim de garanties corresponent, **han de preveure's expressament a la normativa reguladora de la subvenció** (art. 34.4 LGS, en relació amb l'art. 17.3.k LGS, que exigeix que aquesta possibilitat i el règim de garanties figurin com a contingut de les bases). Si les bases no ho preveuen, la regla general s'aplica sense excepció: primer justificació, després pagament (art. 34.3 LGS). A més, amb independència de tot això, en cap cas es pot fer efectiu el pagament -ni ordinari ni anticipat- si el beneficiari no està al corrent de les seves obligacions tributàries i amb la Seguretat Social, o si és deutor per resolució de procedència de reintegrament (art. 34.5 LGS).*

Cal advertir que les bases dels ajuts a la pràctica esportiva de Roda de Berà que hem analitzat en aquest cas exclouen expressament aquesta possibilitat ("no es concediran bestretes"), optant per la regla general de justificació prèvia. (Art. 34.3, 34.4, 34.5 i 17.3.k) LGS.)

BLOC 6. EXERCICI DE REDACCIÓ: PROPOSTA DE DECRET DE CONCESSIÓ

Dades del cas per redactar el decret:

Convocatòria d'ajuts a la pràctica esportiva, curs 2025-2026, aprovada per decret d'Alcaldia, amb un crèdit consignat de 3.000 € a l'aplicació pressupostària corresponent.

Termini de presentació de sol·licituds tancat. La comissió de valoració ha emès informe en data 15 de setembre de 2026, amb el detall següent:

Sol·licitud 1 (família Puig-Rovira): 1 infant, quota d'inscripció i pràctica acreditada de 220 €; compleix tots els requisits.

Sol·licitud 2 (família Fernández-Camps): 2 infants amb activitats esportives diferents, despesa acreditada conjunta de 280 €; compleix tots els requisits.

Sol·licitud 3 (família Aloma-Ribas): 1 infant, despesa acreditada de 90 €; compleix tots els requisits.

Sol·licitud 4 (família Duran-Sotelo): 1 infant, despesa acreditada de 150 €; la declaració responsable de renda i la documentació fiscal aportada acrediten uns ingressos de la unitat familiar (3 membres) superiors al llindar de l'IRSC fixat a la base 3 per a aquest tipus d'unitat familiar; no compleix els requisits.

La comissió proposa a l'Alcaldia la concessió de les sol·licituds 1, 2 i 3, amb aplicació, si escau, del límit de 200 € per unitat familiar, i la denegació de la sol·licitud 4.

Enunciat de l'exercici

Redacteu, a continuació, la proposta de decret de l'Alcaldia per la qual es resol l'atorgament (i, si escau, la denegació) dels ajuts a la pràctica esportiva corresponents a aquesta convocatòria, a partir de l'informe de la comissió de valoració. La proposta ha d'incloure, com a mínim: encapçalament i fets, fonaments de dret (amb cita dels preceptes aplicables), i part dispositiva amb la relació nominal de persones beneficiàries i imports, la desestimació motivada de la sol·licitud exclosa, el règim de notificació i el règim de recursos.

Agafar exemple de decret de concessió d'ajuts de transport.