



Generalitat de Catalunya
Departament de la Vicepresidència
i d'Economia i Hisenda
Intervenció General

CRITERIS 04/2018

Relació de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic amb les entitats del sector públic que no son mitjà propi

Intervenció General
27 de novembre de 2018



ÍNDEX

0. Antecedents.....	3
1. Encomanes de gestió (11 Llei 40/2015).....	3
1.1. Concepte	3
1.2. Subjectes.....	4
1.3. Objecte	4
1.4. Instrument jurídic.....	4
1.5. Finançament.....	4
1.6. Justificació de la despesa	4
1.7. Exemples.....	5
2. Contracte programa o pla d'actuació.....	5
2.1. Concepte	5
2.2. Objecte	6
2.3. Subjectes.....	6
2.4. Instrument jurídic.....	6
2.5. Finançament.....	6
2.6. Justificació de la despesa	7
2.7. Exemples.....	7
3. Convenis de cooperació (6 LCSP i 47 i 43 i següents Llei 40/2016).....	7
3.1. Concepte	7
3.2. Subjectes.....	8
3.3. Objecte	8
3.4. Instrument jurídic.....	8
3.5. Finançament.....	8
3.6. Justificació de la despesa	8
3.7. Exemples.....	9



0. Antecedents

En data 6 de juliol de 2018 aquesta Intervenció General va emetre el Comunicat 2018/025 sobre criteris per determinar quines entitats del sector públic reuneixen els requisits per ser mitjans propis personificats de l'Administració de la Generalitat o del seu sector públic d'acord amb la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic (LCSP).

Els criteris esmentats varen ser elaborats pel grup de treball presidit per l'Oficina de Racionalització del Sector Públic de la Direcció General de Modernització i Innovació de l'Administració.

Fruit d'aquests criteris es va determinar que aquestes entitats havien d'efectuar les actuacions oportunes per tal d'assolir la condició de mitjà propi personificat de l'Administració de la Generalitat o del seu sector públic d'acord amb els requisits de la LCSP o bé adaptar-se a la nova realitat si no pot ser qualificat com a mitjà propi.

En aquest darrer cas, és a dir, en el cas de les entitats que no disposen de la condició de mitjà propi personificat, s'ha determinat que es poden relacionar amb la resta d'entitats del sector públic a través de varies figures jurídiques. La normativa bàsica estatal, Llei 40/2015 de Règim Jurídic del Sector Públic i la normativa catalana, llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, no són molt clares en la definició dels supòsits d'ús d'una figura o altra. La línia divisòria entre elles és molt fina.

Per això, esdevé necessari establir criteris per concretar les formes i instruments de relació concrets en funció del tipus d'entitats de què es tracti amb la finalitat de facilitar les tasques de fiscalització als membres de la Intervenció General.

En aquest sentit, les diferents fórmules o models de relació que s'han establert en el citat document de criteris i que es poden utilitzar són les següents:

1. Encomanes de gestió (11 Llei 40/2015)

1.1. Concepte

Correspon usar aquesta figura jurídica quan un òrgan, entitat o unitat té una necessitat concreta i no disposa dels mitjans per dur-la a terme (d'ara endavant, encomanant) però, en canvi sí disposa d'aquests mitjans un altre ens (d'ara endavant, encomanat), motiu pel qual no és necessari acudir al mercat per cobrir-la. L'entitat que encomana no ha de disposar de suficients mitjans tècnics o si en té, no n'ha de tenir d'idonis per realitzar l'activitat, i, per raons d'eficàcia, és convenient usar els que disposa l'altra entitat.

L'encomana de gestió no suposa canvi de titularitat de la competència de qui encomana sinó que es tracta de la gestió material de la competència.

Ha de ser publicada al DOGC.



1.2. Subjectes

Ens encomanants i encomanats (excloses les entitats públiques que es financen majoritàriament amb ingressos de mercat). L'encomana pot ser:

- Entre diverses entitats públiques de la Generalitat.
- Entre diverses entitats dependents de diferents administracions públiques (ja sigui entre les de la Generalitat, les de l'Estat o les de l'Administració local).
- Entre l'Administració de la Generalitat i una altra o més administracions públiques.

1.3. Objecte

Han de ser activitats de caràcter material o tècnic –entre d'altres poden ser de gestió i/o tramitació-. La utilització dels mitjans tècnics i/o personals que disposa l'entitat encomanada no es considera que formen part d'un objecte contractual i per tant, no té la naturalesa de contraprestació.

1.4. Instrument jurídic

- **Resolució:** Quan l'encomana es fa entre entitats de la Generalitat. En aquesta s'han de definir les actuacions concretes encomanades, la naturalesa i l'abast de la gestió, el finançament i el termini de vigència. Tot i que la norma no ho preveu expressament, res obsta en que es formalitzi mitjançant un conveni.
- **Conveni:** Quan l'encomana es fa entre diferents administracions (Generalitat-Estat o Generalitat-Administració local), o entitats de diferents administracions.

1.5. Finançament

L'òrgan encomanant pot finançar i retribuir la gestió realitzada. El finançament de les activitats s'efectua en concepte de compensació pels majors costos que suposa assumir la gestió material o tècnica encomanada.

S'ha d'imputar a càrrec del capítol 2 del pressupost de despeses, atès que es compensen els costos directes, indirectes i altres directament vinculats a l'activitat de gestió material o tècnica. És possible que l'entitat encomanada ja tingui fixat un preu públic o una taxa per determinar els costos de la gestió material o tècnica. En aquest cas aquest preu serveix per determinar la compensació econòmica a efectuar.

1.6. Justificació de la despesa

Ho ha d'establir la resolució o el conveni. Amb caràcter general, l'òrgan encomanat haurà de justificar la despesa i presentar una liquidació de les despeses, o mitjançant, si escau, d'una factura o document equivalent on s'especifiquin els majors costos que li ha generat l'objecte encomanat. Quan es presenti una liquidació de despeses i no s'acompanyi de factura, aquesta s'ha de registrar en el *registre d'altres despeses*.



1.7. Exemples

- **Dins de la mateixa Generalitat:** l'Agència Catalana de Consum per qüestions de la seva competència necessita analitzar la qualitat d'uns vins. No disposa de laboratori per fer aquesta tasca. El Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació disposa, com a unitat orgànica del departament, del laboratori agroalimentari de Cabrils i per tant, disposa dels mitjans tècnics idonis per fer la tasca. Es pot fer una encomana de gestió de l'Agència de Consum al Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació (laboratori). El finançarà a càrrec del capítol 2 per compensar les despeses que genera l'actuació (per valorar el cost a compensar es pot utilitzar l'import del preu públic, taxa o tarifa establert pel Laboratori Agroalimentari de Cabrils per a entitats privades).
- **Entre un departament i una entitat del seu sector públic:** i el Consorci d'Administració Oberta de Catalunya. El departament necessita implementar serveis de certificació digital. El CAOC disposa dels mitjans materials per implementar els serveis de certificació digital. Es pot fer una encomana de gestió del departament al CAOC. El finançarà a càrrec del capítol 2 per compensar les despeses que genera l'actuació (per valorar el cost a compensar es pot utilitzar l'import del preu públic, taxa o tarifa establert pel CAOC).
- **Entre la Generalitat i una altra administració o entitat d'una altra administració:** Un ajuntament té competència en matèria de consum i la Generalitat també té competència en matèria de consum. L'Agència Catalana de Consum no disposa de mitjans tècnics per realitzar la seva tasca a tot el territori català, l'ajuntament en qüestió ja disposa d'una oficina que atén als ciutadans per les matèries pròpies municipals. L'Agència li encomana a l'Ajuntament la tasca material d'atenció als ciutadans de la competència de consum. El finançarà a càrrec de capítol 2 que compensarà els majors costos de recursos humans i materials destinats a atendre les competències de la Generalitat

2. Contracte programa o pla d'actuació

2.1. Concepte

Correspon usar aquestes figures quan un departament per gestionar directament les seves competències crea una entitat per executar-les, ja sigui executant activitats administratives, de prestació de serveis públics o de producció de bens d'interès públic. El departament ha de donar a l'entitat les orientacions, li ha de fixar les activitats i els objectius a aconseguir d'acord amb el seu objecte social i amb les competències que tingui atribuïdes. Així mateix, ha de fer-ne el seguiment i avaluació de la seva gestió. Serà:

- a) **Contracte programa:** Si les orientacions, activitats i objectius tenen una execució de caràcter pluriennal.
- b) **Pla d'actuació:** Si les orientacions, activitats i objectius tenen una execució de caràcter anual.



Una entitat del sector públic de la Generalitat i participada majoritàriament per aquesta només pot formar part d'un contracte programa de l'àmbit de competència del departament on està adscrita. Ara bé, en el cas que per a execució de les seves competències tinguin assignats objectius estratègics específics pel compliment dels quals sigui necessari utilitzar els recursos i mitjans que disposa un altre departament o entitat pública pot mitjançant conveni adherir-se al contracte programa o pla d'actuació.

2.2. Objecte

L'objecte del contracte programa o pla d'actuació són les accions o activitats que s'han de realitzar amb la finalitat de complir amb els objectius fixats. S'han de determinar els recursos, mitjans, estructures i sistemes de gestió i definir els indicadors adequats que permetin mesurar el grau d'execució i consecució dels objectius.

2.3. Subjectes

El màxim titular del departament de la Generalitat, o en el seu cas, l'alt càrrec titular de la competència i màxims titulars de la entitats que depenen del departament i actuen en l'àmbit de les seves competències.

En el cas que un altre departament o entitat del sector públic en què hi participi la Generalitat majoritàriament que per a execució de les seves competències tinguin assignats objectius estratègics específics pel compliment dels quals sigui necessari utilitzar els recursos i mitjans que disposa un altre departament o entitat pública pot mitjançant conveni adherir-se (addenda al contracte programa o al pla d'actuació).

2.4. Instrument jurídic

- a) Contracte programa:** és el marc contractual de relació. En cas de pla d'actuació, pot ser una resolució o un conveni entre les dues parts.
- b) Conveni:** En el cas d'entitats públiques que s'adhereixin al contracte programa o al pla d'actuació (addenda al contracte programa o al pla d'actuació).

2.5. Finançament

En el contracte programa o en el pla d'actuacions es fixen pel departament les actuacions i objectius a aconseguir i per tant li correspon contribuir al seu finançament mitjançant transferències a càrrec del capítol IV o VII del pressupost de despeses del departament a l'entitat. El contracte programa té una durada superior a un any i ha d'aprovar-se pel Govern al ser pluriennal.

En cas d'entitats del sector públic que s'adhereixin a un contracte programa o pla d'actuació correspon contribuir al cofinançament de les activitats a càrrec del capítol IV o VII del seu pressupost de despeses.

Tant el contracte programa com el pla d'actuacions és l'instrument que justifica el pressupost de l'entitat i per tant justifica les aportacions que en concepte de transferència a càrrec del capítol 4 o 7 fa el Departament a l'entitat.



Els departaments i entitats que s'hi adhereixin a qualsevol dels dos instruments han de contribuir al seu finançament mitjançant l'aportació corresponent a càrrec del capítol 4 del pressupost de l'entitat.

2.6. Justificació de la despesa

Ho ha d'establir el contracte programa o el pla d'actuació. Amb caràcter general, les transferències es faran per dotzenes parts i la comissió de seguiment del contracte programa o del pla d'actuació ha d'emetre informe anual sobre el grau d'execució i el compliment dels objectius assenyalats.

2.7. Exemples

- El Departament de Territori i Sostenibilitat té establert un contracte programa amb l'Institut Cartogràfic. En el contracte programa es defineixen les activitats, els objectius estratègics i operatius i els indicadors de seguiment i compliment. El Departament d'Agricultura té assignats uns objectius estratègics específics pel compliment dels quals li és necessari utilitzar els recursos i mitjans d'aquest Institut. Aquest, mitjançant un conveni es pot adherir al contracte programa del departament TES i contribuir al finançament de les activitats a càrrec del capítol 4 del Departament d'Agricultura.
- El mateix exemple pel cas que el departament tingui signat un pla d'actuació anual com és el cas del Departament de Justícia amb el CIRE.

Amb caràcter general, les relacions entre administracions i/o entre entitats públiques de les diferents administracions, s'han de basar en els principis, entre d'altres, en la lleialtat institucional, en el deure de col·laboració, en la cooperació i la coordinació. A banda de les figures jurídiques abans citades, per a dur a terme aquests principis, s'ha d'utilitzar la figura jurídica dels **convenis interadministratius de cooperació o col·laboració**

3. Convenis de cooperació (6 LCSP i 47 i 43 i següents Llei 40/2016)

3.1. Concepte

Correspon usar aquesta figura quan les diferents entitats tenen un interès comú i comparteixen els seus mitjans materials i personals per dur-lo a terme de forma conjunta. En aquest cas, no hi ha un ens que encarrega a un altre sinó que tots dos col·laboren en les actuacions i els objectius i han de finançar-les conjuntament.¹

¹ El conveni és un instrument formal per reflectir els efectes jurídics d'un acord entre dues parts. No s'ha de confondre l'instrument amb el contingut que pot ser de cooperació, d'encomana de gestió, d'adhesió a un contracte programa o pla d'actuació o d'una subvenció.



3.2. Subjectes

Els ens cooperants o col·laboradors poden ser:

- Entre diferents entitats públiques de la Generalitat.
- Entre diferents entitats dependents de diferents administracions públiques, ja siguin dependents de l'administració de la Generalitat, de l'estat o de l'Administració local, l'administració estatal, (ATC i AEAT).
- Entre dues o més administracions públiques, de l'Administració de la Generalitat, de l'Estat o de la Administració Local.

Entre una administració o entitat pública i un subjecte de dret privat en que cooperin les dues parts a l'assoliment d'una finalitat d'interès general o relacionada amb l'interès públic.

3.3. Objecte

L'objecte ha de ser l'exercici o execució de les competències pròpies o delegades de les parts i ha de determinar els objectius d'interès comú que s'han de complir. És a dir, ha de ser una finalitat cooperativa interadministrativa.

Poden incloure la utilització de mitjans, serveis i recursos de qualsevol de les administracions públiques o entitats públiques.

En el cas del conveni d'una administració o entitat pública amb un subjecte de dret privat, l'objecte del conveni no ha de ser contractual, ha d'estar relacionat amb un interès públic. I en tot cas, ho ha de preveure la normativa administrativa especial.

3.4. Instrument jurídic

L'instrument jurídic per articular la cooperació o col·laboració és el conveni.¹

3.5. Finançament

Las aportacions de cadascuna de les parts poden ser de mitjans personals i materials i/o financeres. En aquest cas es realitzaran mitjançant transferències a càrrec del capítol IV o VII del pressupost de despeses del departament o entitat.

Els convenis que es fan entre la Generalitat i entitats en les quals participa minoritàriament tenen caràcter subvencional i han de tramitar-se com a subvencions directes d'acord amb el Text Refós de la Llei de Finances Públiques de Catalunya.

Els convenis realitzats amb un subjecte de dret privat serà finançat a càrrec del capítol 2 del pressupost de despeses del departament o entitat.

3.6. Justificació de la despesa

Ho ha d'establir el conveni. Amb caràcter general, s'ha de justificar la despesa mitjançant la presentació d'una liquidació de les despeses, o mitjançant una factura o



document equivalent on s'especifiquin els costos que s'han imputat a les activitats objecte del conveni.

En el cas d'un conveni amb un subjecte de dret privat la despesa s'ha de justificar amb una factura o document equivalent.

3.7. Exemples

- Entre la Generalitat i entitats públiques dependents o entre elles: El Departament de Salut disposa de diferents entitats públiques especialitzades en el tractament d'atencions sanitàries específiques que necessiten intercanviar informació i disposar dels mitjans i serveis tant clínics com informàtics que tenen les entitats. El Departament de Salut pot formalitzar un conveni interadministratiu amb aquestes entitats i farà una transferència a càrrec del capítol 4, atès que cofinançarà l'activitat de què es tracti.
- Entre la Generalitat i altres administracions o entitats públiques: El Departament d'Agricultura té competències en recerca en l'àmbit pesquer. L'Administració de l'Estat, mitjançant el CSIC disposa d'un centre que es dedica a la recerca en l'àmbit mediambiental marítim. Es pot fer un conveni interadministratiu de col·laboració i es finançarà a càrrec de capítol 4.
- Entre un departament de la Generalitat i la Cambra Oficial de Comerç, Indústria, Serveis i Navegació de Barcelona per a realitzar activitats conjuntes competència del departament i previstes en la Llei de Cambres.

Barcelona, 11 de desembre de 2018

Rosa Vidal
Interventora general