



Exp. núm.: **02/2022/329**

Assumpte: **Instrucció sobre convenis de col·laboració**

Manel Monfort i Pastor, secretari general de l'Ajuntament de Granollers, en virtut de l'article 3.2, apartats f i j, del Reial decret 128/2018, faig constar que el 3 de febrer de 2022 l'alcalde, mitjançant resolució, ha aprovat la «Instrucció sobre els convenis de col·laboració» i ha acordat que els serveis municipals l'observin i vetllin pel seu compliment. A continuació es transcriu l'esmentada instrucció:

INSTRUCCIÓ SOBRE ELS CONVENIS DE COL·LABORACIÓ

1. OBJECTE

La present instrucció té per objecte delimitar el concepte de conveni de col·laboració, i identificar-ne el règim jurídic, el tràmit per a la seva aprovació, i els límits que li són aplicables.

2. NORMATIVA APLICABLE

Llei 7/1985 reguladora de les bases del règim local (LBRL).

Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, aprovat pel Decret 179/1995 (ROAS).

Llei 26/2010 de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya (LRJPAP-Cat).

Llei 39/2015 de procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP).

Llei 40/2015 de règim jurídic del sector públic (LRJSP).

Llei 9/2017 de contractes del sector públic (LCSP).

3. REGULACIÓ GENERAL

Els convenis es troben regulats, amb caràcter bàsic, als articles 47 a 53 de la LRJSP.

L'article 57 de la LBRL, també de caràcter bàsic, reconeix que els convenis són un dels mecanismes de cooperació interadministrativa de les administracions locals.

La LRJPAP-Cat desenvolupa la regulació bàsica de l'estat, als articles 108 a 112. També el ROAS, als articles 303 a 311.

4. CONCEPTE

L'article 47 de la LRJSP defineix els convenis com «els acords amb efectes jurídics adoptats per les administracions públiques, els organismes públics i entitats de dret públic vinculats o dependents o les universitats públiques entre si o amb subjectes de dret privat per a una finalitat comuna».

5. EXCLUSIONS

La LRJSP exclou expressament de la regulació genèrica dels convenis els següents instruments els quals es regeixen per la seva pròpia normativa:

a) Els protocols generals d'actuació

No se subjecten a la regulació de la LRJSP els protocols generals d'actuació o instruments similars quan comportin simples declaracions d'intenció de contingut general o quan expressin la voluntat de les administracions i parts subscriptores per actuar amb un objectiu comú, sempre que no suposin la formalització de compromisos jurídics concrets i exigibles (art. 47.1).

Aquests protocols, però, sí es regeixen per la LRJPAP-Cat, l'article 108.2 de la qual els defineix com «els instruments que es limiten a establir acords generals de caràcter programàtic o declaratiu, sense eficàcia obligatòria directa i el compliment dels quals no és susceptible d'ésser exigít jurídicament, són considerats protocols, amb independència de llur denominació.»

b) Convenis sotmesos a la legislació contractual (I): convenis amb prestacions contractuals

La LRJSP exclou de la seva regulació els convenis que tenen per objecte prestacions contractuals, els quals queden sotmesos a la LCSP. L'article 2 de la LCSP estableix que «són contractes del sector públic [...] els contractes onerosos» i afegeix que «s'entén que un contracte té caràcter oneros en els casos en què el contractista obtingui algun tipus de benefici econòmic, ja sigui de manera directa o indirecta». Per tant, el caràcter oneros és el que defineix si el contingut d'un conveni s'ha de considerar contractual o no. El següent quadre mostra algunes característiques per distingir un conveni d'un contracte:

| <u>CONVENI</u> | <u>CONTRACTE</u> |
|--|--|
| La causa és satisfer objectius compartits. | La causa és satisfer una necessitat d'interès general seleccionant l'oferta amb la millor relació qualitat preu. |
| Els interessos de les parts són concurrents: satisfer objectius comuns. | Els interessos són contradictoris: l'Administració vol obtenir la prestació més avantatjosa, i el particular vol obtenir el màxim benefici econòmic. |
| Les eventuais transferències econòmiques pretenen cobrir costos, i per tant no poden superar el cost de les obligacions. | Les transferències econòmiques consisteixen en el pagament d'un preu fixat com a contraprestació, el qual inclou un marge de benefici per al contractista. |
| El pagament de les prestacions no pot suposar un benefici econòmic. | El contractista s'obliga a canvi d'un benefici econòmic. |

c) Convenis sotmesos a la legislació contractual (II): els convenis subscrits amb poders adjudicadors amb vocació de mercat

De conformitat amb l'article 6 de la LCSP, s'han de sotmetre a la legislació contractual els convenis subscrits amb altres entitats del sector públic que tingui la consideració de poders adjudicadors amb vocació de mercat. Es consideren que tenen vocació de mercat les entitats que duen a terme al mercat obert un percentatge igual o superior al 20% de les activitats objecte de col·laboració.

d) Els encàrrecs de gestió a altres entitats de dret públic per realitzar activitats de caràcter material o tècnic (no contractual)

Les entitats de dret públic poden encarregar a una altra entitat de dret públic, mitjançant un conveni, la realització d'activitats de caràcter material o tècnica, sempre que aquestes activitats no tinguin caràcter contractual. De conformitat amb l'article 48.9 de la LRJSP, els convenis per formalitzar aquests encàrrecs es regeixen pel règim previst a l'article 11 i no pas pel previst als articles 47 a 53 de la LRJSP.

e) Els acords de terminació convencional dels procediments administratius

L'article 48.9 de la LRJSP també exclou de la regulació genèrica dels convenis els convenis, acords, pactes o contractes definits a l'article 86 de la LPACAP quan tinguin la consideració de finalitzadors del procediment administratiu.

6. RÈGIMS ESPECIALS

Hi ha un altre conjunt de convenis que els hi són aplicables, en primer terme, el seu règim específic, i de manera complementària el règim general previst a la LRJSP:

a) Subvencions

El conveni que instrumenti una subvenció es regeix, en primer terme, per la Llei 38/2003 general de subvencions (LGS) i la seva normativa de desplegament, i complementàriament pel règim comú dels convenis previst a la LRJSP.

L'article 2 LGS defineix «subvenció» com «qualsevol disposició dinerària [...] 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.»

b) Convenis urbanístics

El conveni urbanístic és l'instrument en el qual s'hi recullen les voluntats entre Administracions Públiques i altres persones públiques o privades, titulars de drets o interessos urbanístics, per tal de facilitar el desenvolupament urbanístic assumint cadascuna d'elles una sèrie de drets i obligacions amb incidència urbanística. Cal tenir en compte el text refós de la Llei del sòl i rehabilitació urbana, aprovat pel Reial decret legislatiu 7/2015, el text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, i el seu reglament.

c) Delegacions de competències

El conveni que tingui per objecte la delegació de competències a favor de l'Ajuntament ha de complir amb la LBRL, especialment amb els articles 7 i 27, i de manera complementària el règim comú dels convenis previst a la LRJSP.

7. TIPUS DE CONVENIS

L'article 47.2 de la LRJSP classifica els convenis en les següents tipologies:

- Convenis interadministratius signats entre dues o més administracions públiques, organismes públics o entitats de dret públic.

- Convenis intraadministratius signats entre organismes públics i entitats de dret públic vinculats o dependents de la mateixa Administració Pública.
- Convenis entre el sector públic i el sector privat signats entre una Administració Pública o organisme públic o entitat de dret públic i un subjecte privat.
- Convenis internacionals no constitutius ni de tractat internacional, ni d'acord internacional administratiu, ni d'acord internacional no normatiu.

8. REQUISITS DE VALIDESA I EFICÀCIA DELS CONVENIS

Els convenis han de complir els següents requisits:

- Millorar l'eficàcia de la gestió pública, facilitar la utilització conjunta de mitjans i serveis públics i contribuir a l'exercici d'activitats d'utilitat pública (art. 48 LRJSP).
- Complir la legislació pressupostària i la legislació d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera (art. 48 LRJSP).
- Els compromisos financers no poden ser superiors a les despeses derivades de l'execució del conveni (art. 48 LRJSP).

Els convenis obliguen a les parts des del moment de la signatura. Quan afectin a terceres persones, comportin una alteració de l'exercici de les competències de les administracions, organismes o entitats públiques, o dels òrgans administratius, i en aquells altres casos en què així ho estableixi la normativa, els convenis seran eficaços si, un cop signats, són publicats íntegrament als diaris o butlletins oficials corresponents (art. 112 LRJPAP-Cat).

9. CONTINGUT DELS CONVENIS

El contingut obligatori dels convenis és el següent (articles 49 de la LRJSP i 110 de la LRJPAP-Cat):

1. Parts que intervenen:
 - a) Identificació de les parts
 - b) L'òrgan que subscriu el conveni i la capacitat jurídica amb què actua
2. Competència en la qual es fonamenta l'actuació
3. Objectiu del conveni
4. Referència expressa a l'acord o resolució del Ple, de la Junta de Govern Local, de l'alcalde o del regidor que autoritza el conveni.
5. Actuacions que ha de dur a terme cada subjecte per a l'acompliment de l'objectiu, i la titularitat dels resultats.

6. Cost econòmic de les obligacions i els compromisos adquirits, si n'hi ha:
 - a) Valoració econòmica de les obligacions assumides
 - b) Indicació de la distribució temporal per anualitats
 - c) La seva imputació concreta al pressupost corresponent
7. Conseqüències aplicables en cas d'incompliment i, si s'escau, els criteris per determinar la possible indemnització.
8. Mecanismes de seguiment, vigilància i control del compliment del conveni. Aquest mecanisme ha de resoldre els problemes d'interpretació i compliment que es puguin plantejar.
9. Règim de modificació del conveni (no és obligatori, però si no es preveu, per a la modificació caldrà l'acord unànim de tots els signants).
10. Termini de vigència del conveni (no pot ser superior a 4 anys, prorrogable 4 anys més, llevat que normativament es prevegi un termini superior).
11. Causes i formes d'extinció del conveni diferents del termini, i la forma de finalització de les actuacions en curs en cas d'extinció anticipada.

10. DOCUMENTS I TRÀMITS DE L'EXPEDIENT ADMINISTRATIU

L'expedient d'aprovació d'un conveni ha de contenir la següent documentació (art. 50 LRJSP i art. 111 LRJPAP-Cat):

1. Informe econòmic, si el conveni implica despesa per a l'Ajuntament
2. Memòria (o informe) justificativa dels següents extrems:
 - a) La necessitat i l'oportunitat del conveni
 - b) Necessitats que es pretenen satisfer o objectius que es pretenen assolir
 - c) Obligacions assumides per cadascuna de les parts
 - d) Justificació que els compromisos adquirits són idonis per cobrir les necessitats o acomplir els objectius perseguits
 - e) Justificació que les obligacions assumides són el mitjà més eficient per cobrir les necessitats o acomplir els objectius perseguits
 - f) L'impacte econòmic: valoració de les obligacions assumides, cost per a l'Administració, existència de crèdit suficient, i aplicació pressupostària
 - g) El caràcter no contractual de les obligacions.
3. Informe jurídic
4. Informe d'intervenció i documents comptables si el conveni implica despesa
5. Informe proposta, resolució o acord, i certificació

6. Conveni signat
7. Remissió del conveni a la Direcció General d'Administració Local
8. Publicació al Portal de la Transparència i al Registre de convenis de la Generalitat

11. ÒRGAN COMPETENT

L'aprovació d'un conveni no és una competència en si sinó una forma d'exercir una competència. Així per exemple, un conveni autoritzant a exercir una activitat puntual a la via pública ha d'estar autoritzat pel regidor o per la regidora a qui se li hagi delegat la facultat per autoritzar ocupacions a la via pública; i un conveni autoritzant a una entitatportiva a utilitzar un poliderpotiu municipal correspon al regidor o a la regidora que tingui delegada la competència per autoritzar l'ús d'instal·lacions deportives municipals. Per tant, per identificar l'òrgan competent cal identificar l'òrgan que té atribuïda la competència sobre la matèria objecte del conveni.

El secretari general,

ANNEX I. MODEL D'INFORME TÈCNIC JUSTIFICATIU

Exp. núm.: **XX/XXXX/XXX**
Assumpte: **[Títol del conveni]**

INFORME

FETS

Primer. *[Identificar les necessitats o els objectius de l'Ajuntament. Sempre han de ser necessitats o objectius d'interès general].*

Segon. *[1. Descriure breument les obligacions assumides. 2. Justificar que són idònies per satisfer les necessitats o els objectius de l'Ajuntament. 3. Justificar que són la millor opció per aconseguir-ho perquè no hi ha cap alternativa més eficient].*

Per l'exposat, el conveni millora l'eficiència de la gestió pública, facilita la utilització conjunta de mitjans i serveis públics, contribueix a l'exercici d'activitats d'utilitat pública i contribueix a complir la legislació d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.

Tercer. *[Opció A, amb despesa]* El conveni no té caràcter contractual perquè les obligacions assumides no tenen caràcter onerosos, cap de les parts signants obté un benefici econòmic, la despesa prevista es justifica en la satisfacció d'objectius comuns i les transferències no superen el cost de complir les obligacions assumides i tenen per objecte cobrir els costos.

[Opció B, sense despesa] El conveni no té caràcter contractual perquè les obligacions assumides no tenen caràcter onerosos, no suposen un benefici econòmic per a cap de les parts signants, el conveni es justifica en la satisfacció d'objectius comuns i no es preveuen transferències econòmiques.

Quart. *[Indicar el cost econòmic de complir el conveni. No té cost econòmic si per complir el conveni s'utilitzen recursos que l'Ajuntament ja disposa, té pressupostats, i s'haguessin utilitzat d'igual manera sense el conveni (p.e. en el cas de convenis per a la reducció del cost d'un servei, de gestió compartida de recursos, etc.)]*

[Opció A, amb despesa] El compliment de les obligacions descrites té un cost per a l'Ajuntament de X € tal com indica l'informe econòmic incorporat a l'expedient. El crèdit pressupostari amb càrrec al qual s'ha de satisfer és l'aplicació pressupostària XXXX.XXXX.XXXX.

[Opció B, sense despesa] El compliment de les obligacions descrites no implica despesa econòmica per a l'Ajuntament.

[*Opció C, sense cost addicional*] El conveni no implica cap nova despesa econòmica per a l'Ajuntament atès que per al compliment de les obligacions que s'assumeixen s'han d'utilitzar els recursos ordinaris dels què ja disposa, que té pressuposats i que s'haguessin utilitzat igualment sense la subscripció del conveni.

Cinquè. La proposta de conveni inclou el contingut obligatori previst als articles 49 de la Llei 40/2015 del règim jurídic del sector públic i 110 de la Llei 26/2010 de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

FONAMENTS DE DRET

Primer. El capítol VI del títol preliminar de la Llei 40/2015 del règim jurídic del sector públic relatiu als convenis.

Segon. Específicament l'article 50.1 de la Llei 40/2015, que exigeix que el conveni ha d'anar acompanyat d'una memòria justificativa on s'analitzi la seva necessitat i oportunitat, el seu impacte econòmic i el caràcter no contractual de l'activitat en qüestió, així com el compliment de la Llei.

Tercer. El capítol II del títol IX de la Llei 26/2010 de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya relatiu als convenis de col·laboració.

Quart. El capítol 1 del títol 7 del Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, aprovat pel Decret 179/1995.

PROPOSTA

Per l'exposat, qui sota signa informa favorablement la subscripció del conveni de col·laboració amb [*les altres parts del conveni*] per a [*títol del conveni*], que s'incorpora a l'expedient.

El tècnic,

El director

[*Opcional*] Vist-i-plau del lletrat,

----- Salt de pàgina -----

ANNEX

[*Text del conveni*]

ANNEX II. MODEL D'INFORME JURÍDIC

Exp. núm.: **XX/XXXX/XXX**
Assumpte: **[Títol del conveni]**

INFORME JURÍDIC

OBJECTE

S'ha tramès la proposta de [títol del conveni] per tal que emeti informe jurídic.

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. El document tramès té la consideració de «conveni» atès que les parts signatàries, [identificar les parts], arriben a un acord vinculant amb efectes jurídics pel qual assumeixen cadascuna una sèrie d'obligacions recíproques en benefici de l'interès general, tal com estableix l'article 47.1 de la Llei 40/2015 de règim jurídic del sector públic.

Acompanya a la proposta un informe signat el [data] per [identificar càrrec] justificant la necessitat i oportunitat del conveni, l'existència [o no] d'obligacions econòmiques i el caràcter no contractual del seu objecte, tal com exigeix l'article 50.1 de la Llei 40/2015.

[Opció A, amb despesa] Segons indica l'informe, les obligacions assumides no tenen caràcter onerosos, no suposen un benefici econòmic per a cap de les parts signants, la despesa es justifica en la satisfacció d'objectius comuns, i les transferències econòmiques previstes únicament pretenen cobrir despeses i no superen el cost total de les obligacions assumides.

[Opció B, sense despesa] Segons indica l'informe, el conveni no té caràcter contractual perquè les obligacions assumides no tenen caràcter onerosos, no suposen un benefici econòmic per a cap de les parts signants, el conveni es justifica en la satisfacció d'objectius comuns, i no es preveuen transferències econòmiques.

Per tant, la tramitació de la proposta s'ha de sotmetre a la regulació prevista als articles 47 i següents de la Llei 40/2015 de règim jurídic del sector públic, i 108 i següents de la Llei 26/2010 de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques.

Segon. Els ajuntaments poden subscriure convenis, tal com preveuen els articles 57 de la Llei 7/1985 reguladora de les bases del règim local, 86 de la Llei 39/2015 del procediment administratiu comú de les administracions públiques i 108.3 de la Llei 26/2010 de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques.

La proposta de conveni es troba dintre de l'esfera competencial de l'Ajuntament de Granollers, atès l'article [identificar la competència].

Tercer. El text inclou el contingut obligatori fixat als articles 49 de la Llei 40/2015 i 110 de la Llei 26/2010.

CONCLUSIONS

Vist que es compleixen els requisits formals i materials exigits per la normativa d'aplicació, qui sota signa informa favorablement la subscripció del conveni.

El lletrat

----- Salt de pàgina -----

ANNEX

[Text del conveni]

ANNEX III. MODEL DE PROPOSTA

Exp. núm.: **XX/XXXX/XXX**
Assumpte: **[Títol del conveni]**

INFORME DE PROPOSTA

FETS

Vist l'informe [tècnic o tècnic i jurídic] del Servei de [indicar servei] de [data] que consta a l'expedient.

[Si hi ha impacte econòmic] Vist l'informe econòmic de [data] que consta a l'expedient.

[Si hi ha informe jurídic] Vist l'informe jurídic favorable de [data] que també consta a l'expedient.

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. Els articles 137 i 140 de la Constitució espanyola reconeixen als municipis autonomia per a la gestió dels seus propis interessos.

Segon. Els articles 57 de la Llei 7/1985 reguladora de les bases del règim local, 86 de la Llei 39/2015 del procediment administratiu comú de les administracions públiques i 108.3 de la Llei 26/2010 de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques habiliten a les administracions públiques a subscriure convenis de col·laboració.

Tercer. [Article que atribueix a l'Ajuntament competència a la matèria]

Quart. [Article que atribueix a l'òrgan de l'Ajuntament la facultat per aprovar el conveni. Si està delegada, indicar la delegació]

Cinquè. L'article 14 de la Llei 19/2013 de transparència, accés a la informació pública i bon govern obliga a la publicació dels convenis de col·laboració en aplicació del principi de transparència.

Per l'exposat qui sota signa formula la següent

PROPOSTA

Primer. Aprovar el conveni de col·laboració per [títol del conveni] amb [parts del conveni] que s'incorpora com a annex a la present proposta.

******.** [Si té despesa] Autoritzar i disposar [i reconèixer (si escau)] la despesa per import de [import] euros, a favor de [parts], a càrrec de l'aplicació pressupostària [núm.].

****. [*Si hi ha ingrés*] Imputar l'import econòmic de l'execució del conveni a l'aplicació pressupostària [*núm.*].

****. Publicar el conveni al Registre de convenis de col·laboració i cooperació de la Generalitat de Catalunya i al Portal de la Transparència de l'Ajuntament de Granollers, de conformitat amb els articles 9 i 14 de la Llei 19/2014 de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

****. [*Quan afecti terceres persones, comportin una alteració de l'exercici de les competències de les administracions i els altres en què així s'estableixi per llei o per reglament*] Publicar el conveni al BOPB, de conformitat amb l'article 112 de la Llei 26/2010 de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques.

El director/a,

Vist-i-plau del regidor/a

----- Salt de pàgina -----

ANNEX

[*Text del conveni*]