

INFORME DEL TRIBUNAL DE COMPTES, A PETICIÓ
DEL CONSELL GENERAL, SOBRE L'ADEQUACIÓ DE
LES LIQUIDACIONS DELS PRESSUPOSTOS DE
L'ADMINISTRACIÓ GENERAL, CORRESPONENTS ALS
EXERCICIS 1999, 2000 i 2001 A LA LLEI QUALIFICADA
DE TRANSFERÈNCIES ALS COMUNS

ANTECEDENTS

La Comissió legislativa de Finances i Pressupost, en el seu informe relatiu a les fiscalitzacions dutes a terme pel Tribunal de Comptes sobre les liquidacions dels pressupostos de l'Administració general i de les entitats parapúbliques corresponents als exercicis de 1999 i 2000, formulava, entre altres, la proposta següent:

... “Que el Tribunal de Comptes tingui present, dins del marc del control de l'adequació dels comptes públics a tota la normativa legal vigent, l'adequació a la Llei qualificada de transferències als Comuns, i en particular els articles 14, 15 i 16. En aquest sentit, s'acorda demanar al Tribunal de Comptes que realitzi un informe complementari, en un termini no superior als 6 mesos, sobre l'aplicació de dita llei per part del Govern.”

Aquesta proposta fou aprovada pel Consell General en la seva sessió del dia 24 d'abril de 2003.

OBJECTIU DE L'INFORME

El present informe s'emet en compliment de l'encàrrec contingut en la proposta transcrita. En conseqüència, tractarà d'analitzar l'adequació de les liquidacions dels pressupostos de l'Administració general, corresponents als exercicis 1999 i 2000 a la Llei qualificada de transferències als Comuns, i en particular als seus articles 14, 15 i 16. S'ha inclòs també dins del present informe la mateixa anàlisi referida a l'exercici 2001, per quant l'informe ordinari de fiscalització corresponent a aquest exercici ja estava tancat en el moment de rebre l'encàrrec del Consell General.

CONSIDERACIONS PRÈVIES

Els articles 14, 15 i 16 de la Llei qualificada de transferències als Comuns, de 4 de novembre de 1993, transcrits en la part que interessa, diuen així:

Article 14.- Els Comuns redactaran o encarregaran, amb càrrec a llurs pressupostos, els corresponents projectes, sense perjudici de la col·laboració que podran convenir amb el Govern, segons el que determina l'article 12. En tot cas, els projectes hauran de seguir la normativa que es determina en la Llei de contractació pública.

Article 15.- Aniran a càrrec exclusivament dels Comuns totes les obres que s'efectuen a les respectives Parròquies, a excepció de les de caràcter nacional, com són carreteres generals, canalització de rius, centres d'ensenyament, centres de salut i totes aquelles que siguin competència del Govern.

Les obres de caràcter nacional seran de l'execució, direcció i manteniment exclusiu de l'Administració General.

Article 16.- Les carreteres secundàries s'endegaran a iniciativa del Comú corresponent, el qual haurà de dur a terme tota l'obra d'infraestructura (ponts, murs de contenció, plataforma,...) la d'instal·lació dels serveis necessaris (clavegueres,...) i la coordinació necessària pel que fa a xarxes de subministrament de serveis (llum, telèfon,...).

Un cop comprovat que l'exposat anteriorment s'ha realitzat, el M.I. Govern procedirà a l'enquitrانament, senyalització i manteniment de les carreteres secundàries en qüestió.

En cas que al finalitzar l'obertura d'una carretera secundària no hagin estat aplicats els requisits esmentats en el paràgraf primer, el Govern podrà acordar la interrupció del compromís dels requisits establerts en el paràgraf segon.

L'execució de l'encàrrec rebut s'ha centrat, essencialment, en analitzar el règim d'execució i finançament de les obres públiques i, més precisament, en determinar si l'Administració general ha assumit en alguna ocasió l'execució d'obres o treballs que, d'acord amb les normes transcrites, haurien d'haver estat executades i satisfetes per un Comú.

En conseqüència, el Tribunal de Comptes ha examinat les liquidacions dels pressupostos de l'Administració general corresponents als exercicis 1999, 2000 i 2001, per tal de determinar quines de les obres i treballs executats es troben en la situació de referència, i ha elaborat una relació de totes les detectades, amb les observacions o matisacions que en cada cas ha considerat necessari introduir.

Tanmateix, i amb caràcter previ, el Tribunal creu necessari fer les consideracions següents:

En relació amb el principi de legalitat pressupostària

Per una part, totes les obres realitzades per l'Administració general ho haurien d'estar en execució dels pressupostos generals aprovats pel Consell General, o de les seves modificacions practicades d'acord amb la normativa vigent. En conseqüència, i excepte en aquells supòsits en què la consignació pressupostària no identifica amb suficient precisió l'obra a què és destinada, l'actuació del Govern està emparada en una autorització legal expressa, conferida pel propi pressupost. Aquesta Llei desplega doncs uns efectes legitimadors sobre les previsions pressupostàries, de forma que l'opinió que pugui donar el Tribunal de Comptes respecte a l'adequació a les partides a allò que preveu la LQTC s'haurà de ponderar degudament en aplicació del principi de legalitat pressupostària.

Qüestió diferent a la que acabem de descriure és la que es pot plantejar davant els canvis pressupostaris que el Govern pugui realitzar, a partir del pressupost aprovat, i que afectin o puguin afectar competències dels comuns. En aquest supòsit, el marc de cobertura que implica el principi de legalitat pressupostària ja no és tan clar i per aquesta raó les valoracions que pugui fer el Tribunal de Comptes sobre l'adequació o desviació final de les partides respecte de les competències substantives que corresponen al Govern, poden adquirir una dimensió diferent pel fet de no quedar assegurada la garantia que significa tenir la seva cobertura en la Llei del pressupost general.

Els conflictes competencials i la posició del Tribunal de Comptes

La preservació del sistema de distribució de competències entre l'Administració general i els comuns és una tasca que la Constitució (article 98.d) i la Llei qualificada del Tribunal Constitucional (articles 69 i següents) reserven al *Tribunal Constitucional*. Tot i així, quan es tracta d'actuacions administratives, també es pot donar la competència de la *jurisdicció administrativa*, en els termes que preveu la Llei qualificada de la justícia.

Aquests mecanismes són de naturalesa constitucional o jurisdiccional i s'estableixen essencialment com a garanties de defensa per part de les administracions que es consideren afectades per la decisió d'una altra. Ara bé, l'existència d'aquests mecanismes processals i la competència dels òrgans jurisdiccionals que els han de resoldre, no exclou necessàriament altres possibles apreciacions competencials per part d'altres òrgans, sempre i quan aquests no suplantin la competència constitucional o jurisdiccional pròpiament dita.

Les opinions del *Tribunal de Comptes* en l'elaboració dels seus informes poden incloure valoracions sobre aquest extrem, en la mesura que una de les funcions bàsiques d'aquest Tribunal és la de vetllar perquè l'activitat de l'Administració pública *s'ajusti a l'ordenament jurídic* (article 2.1.a) de la Llei de 13 d'abril de 2000, del Tribunal de Comptes) i que en la realització del seus informes el Tribunal ha de considerar, en tot cas, l'*observança de la Constitució* (article 16.a) de la mateixa Llei).

El pronunciament que pugui fer el Tribunal de Comptes en la consulta que li formula el Consell General, no pot substituir en cap cas el valor decisor que, en relació amb una controvèrsia competencial, correspon al Tribunal Constitucional o, en el seu cas, a la jurisdicció administrativa. Els efectes dels informes del Tribunal de Comptes són els que determina la seva Llei, sens perjudici que també puguin servir perquè el Consell General adopti les mesures legislatives o polítiques que consideri adients.

Elements connexos i impacte de l'obra

La realització d'una infraestructura de competència estatal (per exemple, un gran equipament educatiu o sanitari) pot tenir unes conseqüències que van més enllà de la realització de l'obra pública del servei estrictament considerada, en la mesura que la implantació d'aquest nou servei o equipament pot suposar la necessitat de proveir altres infraestructures connexes (per exemple unes millores d'accés).

En aquests casos es produeix una estreta relació entre les responsabilitats públiques i, el que és més important encara, unes possibles repercussions de les actuacions governamentals sobre les responsabilitats dels comuns, repercussions que també poden significar la necessitat d'assumir una major càrrega econòmica derivada de la nova obra pública realitzada pel Govern.

Davant d'aquesta situació i quan no es genera conflicte entre el Govern i el Comú, sembla oportú utilitzar un criteri de flexibilitat en relació amb els límits de les respectives competències, en el sentit de considerar legítim que el Govern també assumeixi l'execució de les obres addicionals o connexes *derivades directament* del projecte d'interès nacional. Aquesta conclusió es reforça encara més si tenim present la perspectiva de la *suficiència financera* dels comuns, que es podria veure seriosament afectada per l'obligació d'assumir unes càrregues suplementàries derivades d'una decisió unilateral del Govern. La mateixa necessitat de garantir la capacitat econòmica dels comuns que consagra l'article 81 de la Constitució postula, doncs, a favor d'una interpretació com la que s'assenyala, per tal que sigui el Govern qui assumeixi les responsabilitats d'execució d'obres i de finançament que són necessàries per a la implantació d'un servei de la seva competència o deriven de la seva execució.

Possibilitats de cooperació interadministrativa

En els darrers anys s'ha produït, no solament a Andorra, un creixement notable dels *instruments de cooperació* entre les administracions públiques. Aquesta proliferació d'instruments cooperatius obeeix a una necessitat de considerar la possibilitat de l'exercici de competències que tenen elements o afectacions comunes i, des d'aquesta perspectiva, el fenomen ha de merèixer una apreciació positiva, especialment quan cada administració actua des de la seva pròpia autonomia.

Tot i que l'ordenament andorrà no contempla cap règim general de relacions de col·laboració i de cooperació interadministrativa, l'absència d'aquesta regulació no implica la seva prohibició, ja que cal admetre la possibilitat de convenis interadministratius entre administracions que no es regeixen per principis jeràrquics. De fet, això és el que preveu expressament l'*article 18* de la LQTC quan diu textualment que:

Article 18.- El Govern i els Comuns podran establir convenis de col·laboració per tal de realitzar conjuntament obres d'inversió d'interès nacional.

Els convenis previstos en l'apartat anterior, hauran de preveure, necessàriament, la forma de finançament a càrrec de cada part i qui serà l'encarregada de la gestió.

L'existència d'aquesta previsió evidencia clarament la voluntat del legislador de permetre acords entre el Govern i els comuns en relació amb l'exercici de les seves competències respectives. Es pot concloure, per tant, que el mateix ordenament jurídic permet un exercici *comú* de diferents responsabilitats connexes per mitjà d'un conveni de col·laboració.

Dins d'aquest supòsit, i tot i que en molts casos no es tracti estrictament d'obres d'interès nacional, es podrien incloure també els supòsits d'aprofitament de la realització d'una infraestructura, ja sigui d'àmbit governamental o comunal, per part d'un dels dos actors, per encabir-hi inversions competència de l'altra part (per exemple: construcció de galeries tècniques que es poden utilitzar pel pas de diferents serveis quan siguin compatibles; millores urbanes connexes a la canalització de rius). També podrien encabir-se dins la casuística de cooperació entre administracions aquells casos en que, aprofitant la construcció d'una obra de competència clarament governamental (per exemple unes escoles), es preveu alguns dels espais complementaris als estrictament destinats a l'activitat docent (per exemple piscines, sales polivalents d'esport, sales d'actes) per tal que fora dels horaris escolars puguin ser utilitzats per altres ens (comuns, associacions de pares, entitats esportives).

En aquest supòsit, una definició correcta del projecte, amb indicació clara i documentada de les repercussions que dins del mateix comporta la implementació dels diferents serveis, o dels sobre costos de construcció o de manteniment com a conseqüència de les previsions d'utilitzacions compartides, repercutirà en una major facilitat per imputar a cadascun dels ens implicats en la realització del projecte els costos que li corresponen a la seva part.

FISCALITZACIÓ REALITZADA

A partir doncs de les premisses més amunt anunciades, el Tribunal de Comptes ha analitzat el conjunt de les inversions que figuren en les liquidacions pressupostàries del Govern corresponents als exercicis 1999, 2000 i 2001 per determinar:

- La correlació de les inversions efectuades amb una competència clarament atribuïda al Govern.

- L'existència d'una partida pressupostària específica, amb identificació clara del projecte afectat, en el pressupost aprovat per cadascun dels exercicis.

Aquests treballs han permès descartar totes aquelles inversions efectuades en l'exercici d'una competència clarament atribuïda al Govern i retenir, per una anàlisi més aprofundida aquelles que podien plantejar algun dubte ja sigui en relació amb la cobertura competencial expressa o a la legitimació pressupostària.

Es recullen a continuació aquestes inversions agrupades per exercicis i amb detall de les casuístiques, amb els comentaris i observacions corresponents:

INVERSIONS A LES QUALS NO S'HA POGUT ASSIGNAR UNA COBERTURA COMPETENCIAL EXPRESSA PERÒ QUE FIGURAVEN IDENTIFICADES DINS EL PRESSUPOST DE L'EXERCICI

EXERCICI 1999

- Projecte 1994-0003. Desviació d'Encamp. Liquidat per import de 21.454.502 pessetes.
- Projecte 1999-0003. Vial enllaç Santa Coloma-Margineda. Liquidat per import de 886.381 pessetes.
- Projecte 1992-0005. Vials marge Riu Valira. Liquidat per import de 286.374.804 pessetes.

EXERCICI 2000

- Projecte 1994-0003. Desviació d'Encamp. Liquidat per import de 234.196.558 pessetes.
- Projecte 1999-0003. Vial enllaç Santa Coloma-Margineda. Liquidat per import de 90.368.810 pessetes.
- Projecte 1992-0005. Vials marge Riu Valira. Liquidat per import de 47.311.540 pessetes.
- Projecte 1999-0010. Vial enllaç CG núm. 2 - CG núm. 3. Liquidat per import de 13.589.925 pessetes.
- Projecte 2000-0002. Desdoblament CG núm. 3. Liquidat per import de 38.478.281 pessetes.

EXERCICI 2001

- Projecte 1994-0003. Desviació d'Encamp. Liquidat per import de 443.839.064 pessetes.
- Projecte 1999-0003. Vial enllaç Santa Coloma-Margineda. Liquidat per import de 29.047.205 pessetes.
- Projecte 1992-0005. Vials marge Riu Valira. Liquidat per import de 3.029.652 pessetes.
- Projecte 1999-0010. Vial enllaç CG núm. 2- CG núm. 3. Liquidat per import de 63.303.896 pessetes.
- Projecte 2000-0002. Desdoblament CG núm. 3. Liquidat per import de 554.647.889 pessetes.
- Projecte 2000-0003. Desviació de la Massana. Liquidat per import de 2.081.375 pessetes.

Es remarca que en tots els casos es tracta d'inversions que, d'acord amb la informació rebuda del Govern, responen a una tipologia d'inversions que podrien respondre a la casuística d'obres d'interès nacional o bé formen part de treballs d'infraestructures viàries que no han estat objecte d'una qualificació prèvia (la majoria estan incloses dins l'anomenat "pla viari"). En ambdós casos, l'inexistència d'un procediment previ per la qualificació d'aquests projectes com "d'interès nacional", o la manca de qualificació prèvia de les noves infraestructures viàries a càrrec dels pressupostos generals, dificulta la possibilitat de confirmar la cobertura competencial.

Tot i que aquestes inversions es trobarien emparades per la legalitat pressupostària en estar expressament identificades en els pressupostos aprovats per cadascun dels exercicis analitzats, semblaria però convenient utilitzar de forma generalitzada els procediments de qualificació prèvia, ja sigui en tant que obres d'interès nacional, o bé en tant que carreteres generals, segons escaigui.

INVERSIONS A LES QUALS NO S'HA POGUT ASSIGNAR UNA COBERTURA COMPETENCIAL EXPRESSA I QUE NO FIGURAVEN IDENTIFICADES DINS EL PRESSUPOST DE L'EXERCICI

EXERCICI 1999

- Projecte 1996-0009. Altres vials. Liceu Compte de Foix: Dins d'aquest projecte apareix com a liquidat un import de 3.992.503 pessetes, corresponent

a l'obra núm. 573 "Carrer B al Clot d'Emprivat entre el carrer de la Unió i el carrer de la Constitució".

- Projecte 1998-0005. Construcció (depuradores). Dins d'aquest projecte apareix com a liquidat un import de 4.287.500 pessetes, corresponent a la construcció de l'estació de sanejament autònom de Bixessarri.

EXERCICI 2000

- Projecte 1996-0009. Altres vials. Liceu Compte de Foix: Dins d'aquest projecte apareix com a liquidat un import de 94.357.962 pessetes corresponent a l'obra núm. 573 "Carrer B al Clot d'Emprivat entre el carrer de la Unió i el carrer de la Constitució".

- Projecte 1987-0086. Eix. rect. CG3 riu Montaner-La Massana: Dins d'aquest projecte apareix com a liquidat un import de 18.149.063 pessetes, corresponent al projecte núm. 485.M "Nou Pont d'Anyós".

- Projecte 1994-0016: Polisportiu Parc de la Mola: Aquest projecte no apareix identificat en el pressupost aprovat per l'exercici 2000, i es crea a partir de transferència en el decurs del mateix. S'ha liquidat per import de 39.294.475 pessetes i correspon majoritàriament a despeses corrents derivades de la pròrroga en la utilització, per part del Comú d'Escaldes-Engordany, de la "Carpa del Parnal", com a conseqüència del tancament del "Polisportiu del Parc de la Mola".

- Projecte 1995-0001: Eix. Rect. CG3. Escaldes-Riu Montaner: Dins d'aquest projecte apareix com a liquidat un import de 12.676.217 pessetes, corresponent al projecte núm. 165/1013 "Senyalització semafòrica cruïlla Av. Fiter i Rossell".

- Projecte 1992-0005. Vials marge Riu Valira: Dins d'aquest projecte apareix com a liquidat un import de 2.701.191 pessetes corresponent a l'obra núm. 573 "Carrer B al Clot d'Emprivat entre el carrer de la Unió i el carrer de la Constitució".

- Projecte 0001. Obres públiques: Dins d'aquest projecte apareix com a liquidat un import de 4.000.000 pessetes corresponent al projecte núm. 485.M "Nou Pont d'Anyós".

- Projecte 1987-0079. Canalització Gran Valira-Clot d'Emprivat: Dins d'aquest projecte apareix un import de 2.551.166 pessetes corresponent a l'obra núm. 573 "Carrer B al Clot d'Emprivat entre el carrer de la Unió i el carrer de la Constitució".

- Projecte 1998-0005. Construcció (depuradores). Dins d'aquest projecte apareix com a liquidat un import de 6.147.000 pessetes, corresponent a la construcció de l'estació de sanejament autònom de Bixessarri.

EXERCICI 2001

- Projecte 1996-0009. Altres vials. Liceu Compte de Foix: Dins d'aquest projecte apareix com a liquidat un import de 1.916.975 pessetes, corresponent a l'obra núm. 573 "Carrer B al Clot d'Emprivat entre el carrer de la Unió i el carrer de la Constitució".
- Projecte 1987-0086. Eix. rect. CG3 riu Montaner-La Massana: Dins d'aquest projecte apareix com a liquidat un import de 148.208.557 pessetes, corresponent al projecte núm. 485.M "Nou Pont d'Anyós".
- Projecte 1988-0088. Canalització rius Arinsal, altres torrents: Dins d'aquest projecte apareix com a liquidat un import de 158.492.806 pessetes, corresponent al projecte "Ocupació del terreny afectat pel vial contigu al riu Valira (Vial Josep Viladomat) Zona Caldea".
- Projecte 1987-0080. Can riu Pont Casadet-Margineda: Dins d'aquest projecte apareix com a liquidat un import de 2.000.000 pessetes corresponent a la nota núm. 3479 "Carrer B al Clot d'Emprivat entre el carrer de la Unió i el carrer de la Constitució" i un import de 538.992 pessetes corresponent a l'obra núm. 573 "Carrer B al Clot d'Emprivat entre el carrer de la Unió i el carrer de la Constitució".
- Projecte 1995-0001. Eix. Rect. CG3. Escaldes-Riu Montaner: Dins d'aquest projecte apareix com a liquidat un import de 914.523 pessetes, corresponent al projecte núm. 165/1013 "Senyalització semaforica cruilla Av. Fiter i Rossell".
- Projecte 1987-0079. Canalització Gran Valira-Clot d'Emprivat: Dins d'aquest projecte apareix un import de 645.600 pessetes corresponent a l'obra núm. 573 "Carrer B al Clot d'Emprivat entre el carrer de la Unió i el carrer de la Constitució".

A diferència del supòsit anterior, es recullen aquí aquelles inversions a les quals no s'ha pogut atribuir una cobertura competencial clara i que no figuraven identificats de forma expressa en el pressupost aprovat per l'exercici corresponent. Com s'ha explicat en els apartats respectius a cada projecte, en alguns casos es tracta de projectes d'inversió creats a partir de transferències pressupostàries, que com a tals no són sotmeses a l'aprovació del Consell General com ho serien en el cas de modificacions pressupostàries a través de crèdits extraordinaris o suplementos de crèdit, i que en conseqüència no es beneficien de la legitimació pressupostària. En altres casos, es tracta de projectes als quals no s'ha pogut atribuir una cobertura competencial expressa, que han estat imputats a projectes que si figuraven identificats dins del pressupost però diferents als que realment s'ha executat.

Pel que fa al projecte núm. 165/1013 "Senyalització semafòrica cruïlla Av. Fiter i Rossell, s'ha verificat que es tracta d'una actuació, destinada a la regulació del tràfic, en un tram de carretera general situat en zona urbana. Tot i que no s'ha trobat una normativa que reguli de forma precisa aquest tipus d'actuacions, s'ha constatat que, en regla general, són els comuns qui es fan càrrec de les despeses de senyalització viària, instal·lacions semafòriques i altres mesures de regulació de la circulació en trams urbans de carreteres.

Quan a la construcció de l'estació de sanejament autònom de Bixessarri, s'ha verificat que aquest projecte no figura identificat en "l'acord de col·laboració entre el Govern i els comuns relatiu a la construcció, explotació i manteniment dels col·lectors d'aigües residuals i llurs plantes de tractament", signat l'any 1992, dins el qual es relacionen els treballs que aniran a càrrec dels pressupostos respectius, sense que s'hagi trobat cap modificació posterior del referit acord.

OBSERVACIONS GENERALS

A més a més de les observacions concretes que s'han formulat en els apartats corresponents a cada exercici, el Tribunal creu convenient efectuar, amb caràcter general, les que figuren a continuació:

- Tot i que, com s'ha dit, alguns dels projectes executats queden coberts per la legitimació que deriva de la llei de pressupost corresponent a cada exercici, semblaria convenient una major definició dels mateixos, amb la corresponent qualificació prèvia que permeti conèixer, abans d'iniciar l'execució, si es tracta de carreteres generals, d'obres viàries d'interès nacional amb càrrec als pressupostos generals, o d'obres amb finançament compartit. Aquesta definició prèvia facilitaria el debat pressupostari així com el seguiment posterior, cosa que en alguns casos es fa difícil ja que la pròpia denominació del projecte, si bé dóna indicacions clares quan a la tipologia d'obra, no dóna indicacions prou clares en relació a la seva naturalesa per poder determinar la cobertura competencial (per exemple es parla de: "Desdoblament Cra. Gral....", "Desviació....", "Vial enllaç CG....CG....", "Connexió subterrània carrer....CG....", "Cruïlla CG....CS....").

- Es constata que al llarg de diferents exercicis, el Govern ve finançant, de forma total o parcial, infraestructures viàries incloses en l'anomenat "pla viari", que poden considerar-se com alternatives a les travessies urbanes de les carreteres generals actualment definides, mentre que els comuns realitzen obres d'inversió sobre aquestes carreteres generals en trams situats dins dels nuclis urbans respectius. A fi de poder efectuar el seguiment de les inversions efectuades per cadascun dels ens en relació amb les competències respectives, semblaria convenient revisar i requalificar, quan sigui necessari, aquestes infraestructures per determinar amb claredat els trams que formen part de l'àmbit competencial de cadascun.

- En aquells casos en que, per optimitzar l'ús dels recursos disponibles, es recorri a la cooperació entre administracions, és recomanable que, en la mesura que sigui possible, s'estableixi de forma clara i prèvia a l'execució del projecte les quotes de participació de cadascuna de les parts en el mateix, tant en el finançament de l'obra com en l'eventual utilització posterior dels béns, establint els convenis necessaris que permetin repercutir a cada part les despeses que en cada fase es puguin derivar. El poder disposar d'aquesta informació durant el debat del pressupost general permetria la seva aprovació amb un major coneixement de les conseqüències pressupostàries (tant pel que fa a la inversió com per les eventuais despeses de gestió i manteniment que es puguin compartir) i de les concurrències competencials que puguin produir-se i facilitaria el seguiment posterior en el moment de fiscalitzar les liquidacions.

- Tot i que en la majoria dels casos es troben identificats dins dels pressupostos aprovats i en conseqüència l'execució d'aquests projectes es beneficiaria de la legitimació pressupostària, es constata que en exercicis successius el Govern ve fent-se càrrec, dins del programa general denominat "Canalització de rius" i dins de projectes identificats com a "Recursos hidràulics....", de la construcció de ponts, alguns d'ells situats en carreteres generals, però altres situats en carreteres secundàries o nuclis urbans, sense que hi hagi una normativa que reculli de forma clara que aquestes execucions responen a l'exercici d'una competència governamental. Semblaria convenient dotar-se d'aquesta regulació.

- Es constata que el Govern desplega la seva activitat en matèria de tractament d'aigües residuals (construcció de col·lectors i depuradores) amb la cobertura que li donen les seves competències generals en matèria de medi ambient, sense que en alguns casos estiguin clarament definits els límits competencials en relació amb les actuacions que en aquest camp corresponen també als Comuns. Una millor definició en els respectius àmbits d'exercici d'aquestes competències repercutiria en una major claredat en els seguiments de les actuacions dutes a terme per cadascuna de les parts implicades.

AL·LEGACIONS

D'acord amb allò que preveu l'article 3 de la Llei del Tribunal de Comptes es va trametre al Govern el present informe per tal que pogués presentar les al·legacions que considerés oportunes.

Es transcriu a continuació la resposta rebuda:

Andorra la Vella, 26 de febrer del 2004

Sr. Carles Santacreu
President
Tribunal de Comptes
C. Sant Salvador, 10, 3er, despatx 7
ANDORRA LA VELLA

Distingit Senyor,

En resposta a la vostra carta del passat 30 de gener, em plau trametre-us les al·legacions a l'informe del Tribunal de comptes sobre l'adequació de les liquidacions dels pressupostos de l'Administració general, corresponents als exercicis 1999, 2000 i 2001, a la Llei qualificada de transferències als Comuns.

Aprofito l'avinentesa per a saludar-vos ben atentament

P.D.
Enric PUJAL ARENY
Ministre de Presidència i Turisme

AL·LEGACIONS A L'INFORME DEL TRIBUNAL DE COMPTES

D'acord amb el que preveu l'article 3.1 de la Llei del Tribunal de Comptes, la Intervenció General exposa en aquest informe les consideracions i al·legacions que ha considerat oportunes d'efectuar, junt amb el Ministeri d'Ordenament Territorial, relatives a l'informe del Tribunal de Comptes, elaborat a petició del Consell General, sobre l'adequació de les liquidacions dels pressupostos de l'Administració general corresponents als exercicis 1999, 2000 i 2001 a la Llei de transferències als comuns, numerat com Informe 1/2003, al desembre del 2003.

Segons la nostra opinió, en l'informe del Tribunal de Comptes es plantegen les dues qüestions següents:

1. La cobertura competencial de les obres i/o inversions fiscalitzades, en relació amb el sistema de delimitació de competències entre l'Estat i els comuns.
2. El compliment del principi de legalitat pressupostària en les obres i/o inversions fiscalitzades.

1. La valoració de la cobertura competencial de les obres fiscalitzades

Les competències concretes que es poden veure afectades per les inversions fiscalitzades responen bàsicament als apartats 6, 9 i 10 c) i e) de la Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns del 4 de novembre del 1993. En tots els casos que preveuen els articles esmentats, les competències assignades es limiten expressament a l'àmbit comunal. Per tant, s'ha d'entendre que les competències sobre altres matèries (o aspectes d'una matèria general, quan aquesta es descompon en diverses submatèries) o les competències que ultrapassin l'àmbit comunal, corresponen a l'Estat, tal i com ho indica de manera expressa l'article 3.2 de la Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns.

Tal com diu l'informe del Tribunal de Comptes, aquesta dimensió supracomunal es produeix en tots els casos, quan l'obra o la inversió fiscalitzada ha estat qualificada de caràcter general o nacional.

2. La valoració del principi de legalitat pressupostària

Sobre aquesta qüestió és necessari fer alguna consideració general prèvia sobre l'abast del principi de legalitat pressupostària, tal com consta a la Constitució i com ha estat interpretat pel Tribunal Constitucional.

El principi de legalitat pressupostària es desprèn de l'article 61 de la Constitució, i el Tribunal Constitucional l'ha considerat des d'una triple

perspectiva: (i) l'especialitat quantitativa, per la qual s'estableix un límit màxim de despesa autoritzada; (ii) l'especialitat qualitativa, per la qual s'impedeix que la despesa autoritzada pugui ser utilitzada per a finalitats diferents a les previstes en l'autorització pressupostària; i, finalment, (iii) la temporalitat, per la qual l'autorització de la despesa s'entén referida a un període temporal determinat (en aquest sentit, la sentència del Tribunal Constitucional dictada en la causa 2002-1-L, del 9 de maig del 2002, sobretot el fonament jurídic 5è).

Dels tres elements en què es pot descompondre el principi general de legalitat pressupostària, el que resulta afectat per l'informe del Tribunal de Comptes és el relatiu a l'especialitat qualitativa, en la mesura que es diu que algunes inversions no estaven previstes al pressupost amb el grau de detall suficient, o que estaven previstes en programes o conceptes més amplis, o que s'havien executat sobre la base de transferències de crèdit i que, per tant, no estaven previstes inicialment (inversions a les quals no s'ha pogut assignar una cobertura competencial expressa i que no estaven identificades dins del pressupost de l'exercici). Ara bé, precisament en relació amb el principi d'especialitat qualitativa, el mateix Tribunal Constitucional afirma que s'ha de preveure la flexibilitat necessària que es desprèn de l'exigència d'eficàcia, que també es contempla a la Constitució (art. 72.3) i que ha d'atendre la variabilitat de les circumstàncies que es presenten a l'acció pública i les necessitats variables que ha de satisfer. De manera molt expressiva, el Tribunal Constitucional afirma en la sentència 2002-1-L de 9 de maig de 2002:

“Ara bé, el dret pressupostari modern ha reformulat en pràcticament tots els règims democràtics el principi d'especialitat qualitativa davant l'increment de l'acció estatal i també per la variabilitat de les circumstàncies en les quals incideix i la diversitat de les necessitats que ha d'atendre. L'eficàcia de l'acció administrativa que dota finançament el pressupost requereix habilitar l'Administració d'un marge de flexibilitat en la utilització dels mitjans amb què compta.

En aquest sentit, el principi d'eficàcia, afirmat per l'article 72.3 de la CA, ha de modular el principi de l'especialitat pressupostària (...).”

Per tant, malgrat que aquesta flexibilitat, com diu el mateix Tribunal Constitucional, no pot arribar al punt d'eliminar el principi d'especialitat qualitativa, aquesta doctrina constitucional sobre el principi de legalitat pressupostària significa, als efectes que aquí interessen, que la Llei del pressupost no ha de preveure i especificar amb tot tipus de detall i concreció totes les obres i inversions que es realitzaran en un exercici pressupostari. Naturalment, hi ha d'haver una connexió entre les actuacions realitzades efectivament i les previsions de despesa (que es poden fer, malgrat tot, amb un grau de generalitat i flexibilitat suficients, que permetin afirmar que la destinació de la despesa pública es troba orientada i determinada pel propi pressupost), o bé es pot sufragar la despesa per accions inicialment no previstes mitjançant les transferències de crèdit corresponents, la constitucionalitat de les quals - dins d'uns límits- hagi estat expressament reconeguda pel Tribunal Constitucional (sentència del 9 de maig del 2002, causa 2002-1-L).

Valorar, per tant, el compliment del principi de legalitat pressupostària, consisteix, en alguns casos, a comprovar que existeix, dins d'aquesta flexibilitat necessària, una connexió entre la inversió efectuada i les finalitats previstes a la Llei del pressupost, encara que la inversió no estigui especificada i concretada amb tots els seus detalls. I, en relació amb altres casos, quan la despesa s'ha efectuat partint d'una transferència de crèdit, en comprovar que s'han complert els requisits i les condicions previstes per efectuar les transferències de crèdit corresponents. En aquest segon cas, per tant, es tractaria d'examinar la legalitat de la transferència de crèdit que ha servit per efectuar la despesa.

El Tribunal de Comptes en el seu informe diferencia entre dos tipus d'inversions:

- Inversions a les quals no s'ha pogut assignar una cobertura competencial expressa però que estaven identificades al pressupost de l'exercici. Respecte a aquests casos, la Intervenció coincideix amb l'opinió del Tribunal de Comptes pel que fa a la inexistència d'un procediment de qualificació prèvia de les obres que permeti confirmar-ne la cobertura competencial adequada.

Les actuacions descrites són inversions viàries que repercuteixen considerablement sobre el trànsit de la globalitat de la xarxa d'Andorra. El seu impacte circulatori supera l'abast d'una sola parròquia. En aquest sentit, el seu efecte nacional és indubtable. Moltes de les actuacions esmentades poden ser considerades com desdoblaments de les carreteres generals en trams on aquestes han perdut la seva vigència com a tal, perquè han estat transformades en carrers. La realització de vies de desdoblament de les carreteres generals en els trams urbans, si bé no està emparada per una redistribució de la denominació de les vies en carreteres generals i secundàries, és una pràctica acceptada pels comuns, els quals, per la seva banda i en correspondència, realitzen obres en les travessies urbanes de les carreteres generals.

La requalificació de vies és efectivament un tema pendent que compet al Govern i al Consell General. No obstant això, la manca de requalificació de les vies no ha d'ésser motiu d'abandonament o retràs d'aquelles inversions que resulten necessàries per l'interès nacional.

Com que es tracta d'inversions que efectivament estan identificades als pressupostos i, en conseqüència, l'execució d'aquests projectes es beneficia de la legitimació pressupostària, tal com es diu a l'informe del Tribunal de Comptes, en aquest informe d'al·legacions la Intervenció General no en fa cap al·lusió específica.

- Inversions a les quals no s'ha pogut assignar una cobertura competencial expressa i que no estaven identificades al pressupost de l'exercici. Pel que fa a aquestes inversions, la Intervenció considera que s'ajusten al principi de legalitat pressupostària, atesa la flexibilitat necessària

del principi d'especialitat qualitativa, reconeguda pel mateix Tribunal Constitucional en els termes que s'han indicat més amunt.

Tal com es detalla a continuació, la Intervenció opina que les obres i inversions fiscalitzades a l'Informe del Tribunal de Comptes respecten el principi de legalitat pressupostària, en els termes que ha definit el Tribunal Constitucional.

Cal afegir que tal com recomana el Tribunal de Comptes en el seu informe, es poden també introduir millores en la previsió i l'execució de determinades inversions pressupostàries, a l'efecte no tant de respectar el principi de legalitat pressupostària, cosa que ja es produeix, sinó sobretot de millorar les possibilitats de control parlamentari del pressupost, en especificar amb més detall les obres i les inversions a realitzar. Una especificació i concreció més gran que, no obstant això, no podria perjudicar la flexibilitat necessària amb què s'ha de tractar el principi de legalitat pressupostària, en la seva dimensió d'especialitat qualitativa.

Aquesta millora mitjançant una especificació i concreció més gran pot resultar, a més, especialment útil en aquells casos en què es tracta d'actuacions on conflueixen competències de l'Estat i dels comuns, confluència que s'ha pogut articular mitjançant convenis de col·laboració o altres formes de cooperació interadministrativa. Aquesta especificitat i concreció més gran de les obres i les inversions que responen a actuacions cooperatives permetria, a més, millorar el compliment de l'altre objectiu que també s'ha esmentat més amunt: la major precisió en la delimitació de les competències i les responsabilitats de l'Estat i dels comuns en aquelles àrees on concorren o bé on projecten actuacions que són complementàries. D'aquesta manera, tal com suggereix l'Informe del Tribunal de Comptes, es podria estudiar per al futur la introducció de millores en aquest sentit.

3. Consideracions a l'apartat de l'informe del Tribunal de Comptes relatiu a les inversions a les quals no s'ha pogut assignar una cobertura competencial expressa però que figuraven identificades al pressupost de l'exercici corresponent.

En aquest apartat el Tribunal es refereix a la realització de les obres que es relacionen a continuació, de les quals expressa dubtes sobre la competència per part de Govern per dur-les a terme:

- Desviació d'Encamp
- Vial d'enllaç des de Santa Coloma fins a la Margineda
- Vial als marges del riu Valira (a Andorra la Vella i Escaldes-Engordany)
- Vial d'enllaç de la CG2 amb la CG3
- Desdoblament de la CG3 (túnel d'Escaldes cap a la Vall del Valira del Nord)
- Desviació de la Massana.

Efectivament, les inversions assenyalades responen a programes inclosos en les lleis de pressupost dels exercicis corresponents, i en conseqüència la seva realització per part de Govern obeeix al mandat del Consell General.

Les actuacions indicades estan destinades a incidir de forma important en la mobilitat del nostre país. La seva influència supera àmpliament l'àmbit d'una única parròquia.

Com indicat anteriorment, aquestes actuacions poden ser considerades desdoblements de carreteres generals en trams on han perdut aquest ús.

L'informe del Tribunal de Comptes es refereix a la manca de qualificació d'interès nacional per a les actuacions assenyalades. No obstant cal indicar que la qualificació d'interès nacional per a un projecte, i l'especificació del procediment per assignar aquesta qualificació, es defineixen en la Llei general d'ordinació del territori i urbanisme, del 29 de desembre del 2000, que entrà en vigor el 13 de gener del 2001. Les actuacions a les que es refereix el Tribunal de Comptes es van iniciar totes elles, amb l'excepció de la desviació de la Massana, abans d'aquesta data, motiu pel qual no era factible complir la tramitació per assignar la qualificació prèvia d'interès nacional. Tot i això, l'absència de desenvolupament de l'instrument legal per qualificar oficialment una inversió d'interès nacional no exclou l'opció legal que aquesta inversió pugui ser impulsada per l'Administració competent en infraestructures d'interès nacional, és a dir pel Govern, en aplicació de l'article 15 de la Llei qualificada de transferències als Comuns.

La inversió relativa a la desviació de la Massana que esmenta l'informe del Tribunal de Comptes no es refereix a l'execució de les obres, sinó a la redacció prèvia dels estudis i avantprojectes necessaris.

Finalment, en relació a les actuacions del vial d'enllaç des de Santa Coloma fins a la Margineda i els vials als marges del riu Valira (a Andorra la Vella i Escaldes-Engordany) cal indicar que figuraven incloses al Pla viari d'Andorra la Vella i Escaldes-Engordany, redactat i presentat al Consell General l'any 1980, i emprat des d'aquesta data com a base de planificació, inversió i urbanització. La justificació del caràcter nacional del Pla viari rau en haver estat des del moment de la seva redacció una eina de creació d'infraestructures en la centre urbà del país.

4. Consideracions prèvies a l'apartat de l'informe del Tribunal de Comptes relatiu a les inversions a les quals no s'ha pogut assignar una cobertura competencial expressa i que no estan identificades al pressupost de l'exercici corresponent.

En l'elaboració dels projectes de pressupost, el Govern segueix les directrius establertes a la Llei general de les finances públiques del 19 de desembre de 1996, pel que fa a respectar la classificació administrativa, econòmica i funcional. El que no es menciona o no està regulat per la Llei és el grau de definició de les diverses actuacions recollides a les partides dels pressupostos.

Als pressupostos es van definint “línies d'actuació” diferents, que dins el marc dels programes i sota la denominació dels diversos projectes, preveuen un conjunt de projectes d'obra (si ens centrem en obra pública) que sembla que es podran dur a terme. Tot i així, sempre es fa donant un marc de flexibilitat que permetrà actuar el Govern amb les garanties suficients per ser eficaç.

És per això que sempre es preveu dotar el pressupost de partides més o menys genèriques que permetin al Govern executar-lo, sense haver de recórrer amb massa freqüència a les tècniques de modificació de crèdits que sí que farien variar el projecte de pressupost inicial, amb el corresponent control del Consell General, però en detriment de l'eficiència necessària per a la gestió administrativa.

El Tribunal Constitucional va emetre una sentència relativa a la inconstitucionalitat de l'article 3.4 de la Llei de pressupost per a l'exercici 2002, de la qual citem textualment: “(...) Ara bé, el dret pressupostari modern ha reformulat en pràcticament tots els règims democràtics el principi d'especialitat qualitativa davant l'increment de l'acció estatal i també per la variabilitat de les circumstàncies en les quals incideix i la diversitat de les necessitats que ha d'atendre. L'eficàcia de l'acció administrativa que dota financerament el pressupost requereix habilitar l'Administració d'un marge de flexibilitat en la utilització dels mitjans econòmics amb què compta (...)”.

Si bé l'equilibri entre la legalitat i l'eficàcia és difícil d'assolir, emmarcar les actuacions pressupostàries rigidament faria que l'activitat de l'Executiu quedés limitada en gran mesura i, per tant, aquesta flexibilitat i agilitat buscada permet actuar amb criteris d'eficiència i eficàcia, sense descuidar-ne la legalitat.

A continuació es dona resposta a les diverses observacions fetes a l'informe del Tribunal de Comptes, projecte per projecte, independentment de l'exercici pressupostari del qual es tracti, això sí amb el detall per obres i amb les explicacions possibles.

Projecte pressupostari

1996-0000000009 Altres vies – vial Liceu Comte Foix

Un cop verificades les dotacions pressupostàries dels exercicis 1999, 2000 i 2001, s'ha constatat que el aquest projecte pressupostari no comptava amb dotació pressupostària inicial.

El projecte però apareix activat arran dels reconduïts provinents de l'exercici 1998, corresponents als compromisos 99/4377 i 99/4376 de 1.560.000 PTA i 1.440.000 PTA respectivament, per als projectes del Vial enllaç CG1 ctra. de l'Obac i marge dret de la zona del Liceu Comte de Foix.

El Tribunal de Comptes fa referència a la liquidació de 3.992.503 PTA amb càrrec a aquest compte pressupostari pels treballs efectuats amb la denominació Carrer B al Clot d'Emprivat, entre el c/ de la Unió i el c/ de la Constitució. Aquest pagament és per a les certificacions de la redacció del projecte d'aquesta obra. Com que el projecte no disposava de crèdit, es va dotar mitjançant una transferència provinent del projecte 1999-0000000003 Vial enllaç Santa Coloma -Margineda.

Segons la Intervenció, el projecte pressupostari és prou adequat si es té en compte que per la seva denominació es dona peu que sigui una altra via o el vial del Liceu Comte de Foix. I, a més, cal dir que el programa en què s'emmarca s'anomena altres vies.

Per a l'exercici 2000, es fa referència a un altre import liquidat de 94.357.962 PTA, que correspon a les obres del " Carrer B al Clot d'Emprivat, entre el c/ de la Unió i el c/ de la Constitució ", adjudicades el 15 de desembre de 1999.

L'import compromès de 229.992.033 PTA, de la mateixa manera que la redacció del projecte, prové de transferències del projecte pressupostari 1999-0000000003 Vial enllaç Santa Coloma - Margineda.

Així doncs, per coherència amb l'adjudicació de la redacció del projecte, es va imputar al mateix projecte.

A l'exercici 2001 també hi apareixen liquidacions per als mateixos conceptes, però no cal esmentar res més del que s'ha dit, ja que segons la durada de l'obra s'han anat reconduint els imports pertinents i segons l'execució de les obres s'han anat liquidant.

Cal afegir que la realització del carrer "B" del Clot d'Emprivat deriva directament de la realització d'obres de competència estatal, com és la canalització de rius i vials d'interès nacional. En efecte, la canalització del marge esquerre del riu Gran Valira a Escaldes-Engordany i la construcció del corresponent vial del marge del riu en el tram entre el pont de la Unió i la confluència dels dos Valires ocupava un terreny de propietat privada, el qual quedava afectat gairebé en la seva totalitat per les obres esmentades, de manera que l'aprofitament de la parcel·la restant era inviable. La reparcel·lació de l'àrea del Clot d'Emprivat, impulsada des del Comú d'Escaldes-Engordany, va permetre que la Corporació local acordés amb el propietari la cessió del terreny afectat per les obres. El Govern i el Comú d'Escaldes-Engordany van convenir que el comú posava el terreny a disposició del Govern perquè aquest hi realitzés les obres d'interès nacional, i que en contrapartida el Govern compensaria el Comú per la cessió dels terrenys mitjançant l'execució del vial "B" del Clot d'Emprivat.

Així doncs entenem que aquests és també un cas de cooperació interadministrativa, possibilitat contemplada en l'informe del Tribunal de Comptes.

Projecte pressupostari

1998-0000000005 Construcció (depuradores)

La Intervenció ha constatat que efectivament existeix un contracte per a la redacció del projecte de construcció d'un sanejament autònom a Bixessarri, per un import total de 10.300.000 PTA, i no hi ha més comentaris sobre això, ja que segons la Intervenció un sanejament autònom no és res més que una depuradora de dimensions reduïdes i, per tant, la imputació és totalment correcta.

A més cal fer esment de l'Acord de col·laboració entre el Govern i els comuns relatiu a la construcció, explotació i manteniment dels col·lectors d'aigües residuals i llurs plantes de tractament, signat l'any 1992, que diu textualment: *"(...) Aniran a càrrec de l'Administració general la gestió i el finançament dels treballs de construcció, explotació i manteniment dels col·lectors generals i la construcció en primera instal·lació de les plantes de tractament.*

...

Les tasques derivades de l'explotació, manteniment i conservació de les plantes de tractament seran efectuades pel Govern (...)."

Projecte pressupostari

1987-0000000086 Eix. Rect. CG3 riu Montaner - la Massana

La Intervenció ha verificat que al setembre del 2000 es va adjudicar la redacció del projecte i al mes de novembre les obres de construcció del "nou pont sobre el riu Valira del Nord a Anyós".

Pel que fa a la redacció del projecte, es va efectuar el compromís 00/9709 per un import de 4.000.000 PTA, i per a les obres, el compromís 00/26807 per un import de 262.528.456 PTA, ambdós imputats al projecte pressupostari indicat.

Segons la Intervenció els treballs definits al projecte constructiu són conformes a l'articulat de la Llei de transferències als comuns d'acord amb el comentari núm. 00/3017 fet pels tècnics del Ministeri d'Ordenament Territorial.

Cal tenir en compte que el pont de referència, tal com s'explica a l'informe d'Ordenament Territorial, dona accés a la construcció de l'estació de tractament d'aigües residuals de la Massana (obra adjudicada pel Govern), en substitució de l'antic pont que suportava un tonatge inferior i que, per tant, no era practicable pels vehicles que havien d'accedir a l'estació depuradora.

Els arguments exposat pel Tribunal de Comptes en l'apartat *"Elements connexos i impacte de l'obra"* del seu informe s'apliquen plenament a aquest cas: es tracta efectivament d'una infraestructura de competència comunal no obstant això la construcció de l'estació de tractament d'aigües residuals de la

Massana, i l'explotació de la planta (de competència estatal) no eren viables sense la construcció d'un pont nou que permetés el pas de vehicles pesats.

Projecte pressupostari

1994-0000000016 Polisportiu del Parc de la Mola

En verificar els registres de la Intervenció, es constata que la Intervenció va fer un informe relatiu al pagament de 39.294.475 PTA, destinat al Comú d'Escaldes-Engordany, en concepte de despeses d'habilitació d'un envelat, precedit d'un altre informe d'una transferència de l'1%, segons l'article 3, punt 4, de la Llei del pressupost per al 2000.

L'import va ser transferit i compromès al projecte pressupostari del polisportiu del Parc de la Mola, completament adequat a aquest efecte.

L'informe del Tribunal de Comptes indica que el projecte esmentat no apareix identificat al pressupost per al 2000, i es crea a partir d'una transferència en el decurs d'aquest pressupost.

La Intervenció, pel que fa al projecte, ha de dir que la transferència a la qual fa referència l'informe del Tribunal de Comptes, no crea el projecte pressupostari, sinó que el projecte ja existia i es va crear l'any 1994.

L'explicació tècnica d'aquest fet és que els programes informàtics anteriors a l'any 1996, no permetien dotar sota cap concepte (transferències, suplementes de crèdits, crèdits extraordinaris...) projectes pressupostaris que no tinguessin cap dotació inicial. Aquest fet comportava que a l'hora de preparar els projectes de pressupost s'havien de dotar amb 1 PTA simbòlica tots els projectes pressupostaris existents. Aquesta tècnica de dotació simbòlica (amb 1 pesseta) de tots els projectes pressupostaris, havia estat objecte de crítica, tant per part dels membres del Govern, com del Consell General.

Per corregir aquesta situació, els tècnics d'Intervenció, van dotar el programa actual de pressupost, amb una eina de gestió dels projectes pressupostaris, de manera que es creen quan són necessaris, i són utilitzables mentre no se'ls doni de baixa del registre de projectes.

Aquesta gestió individualitzada permet presentar el projecte de pressupost amb dotació inicial per als projectes pressupostaris en els quals es preveu portar a terme alguna acció, i no haver de fer dotacions simbòliques a cap altre projecte.

Així doncs, segons l'opinió de la Intervenció, la transferència sol·licitada i aprovada per fer front a les despeses derivades del tancament del polisportiu del Parc de la Mola, a favor del Comú d'Escaldes-Engordany, és justa.

Els imports abonats i destinats a la pròrroga de la utilització de la carpa del Parnal per part del Comú d'Escaldes-Engordany és conseqüència directa del tancament del "Polisportiu del Parc de la Mola". Aquest edifici fou clausurat a

causa de les patologies detectades, les quals, per la seva gravetat, podien constituir un risc per a les persones suficientment important com per aconsellar-ne la no utilització. Les patologies de l'edifici són presumptament degudes a defectes de la construcció.

Els polisportius són competència dels comuns, si bé el del Parc de la Mola va ser construït pel Govern abans que s'aprovés la Llei Qualificada de transferències als comuns, és a dir quan el Govern ostentava la competència en aquesta matèria, i se'n va traspasar l'ús al Comú d'Escaldes-Engordany.

El Comú va traslladar a la carpa del Parnal part de les activitats que es duïen a terme al polisportiu. Atès que el Govern va promoure i contractar la construcció del Polisportiu, el Comú d'Escaldes-Engordany li va demanar de sufragar les despeses de manteniment de la carpa del Parnal, com a imputacions derivades del paper del Govern d'òrgan contractant de l'edifici que va haver de ser clausurat per defectes de construcció.

Projecte pressupostari

1995-0000000001 Eix. Rect. CG3 Escaldes – riu Montaner

El Tribunal de Compte fa menció d'un import liquidat dins el pressupost del 2000 de 12.676.217 PTA, corresponent a la senyalització semafòrica a la cruïlla av. Fiter i Rossell.

La Intervenció constata que existeix un informe d'adjudicació dels treballs indicats, per un import de 13.642.700 PTA, amb la imputació pressupostària al projecte pressupostari 1995-0000000001.

L'informe de l'Agència de Mobilitat, amb número de referència 165-992115-05, relatiu a l'adjudicació dels treballs indicats, menciona que s'ha acordat amb el Comú d'Escaldes-Engordany que aquesta cruïlla sigui controlada des del Centre d'Informació i Gestió del Trànsit situat a l'edifici administratiu de l'Obac.

L'objecte d'aquesta senyalització, tal com diu l'informe amb número de referència 165-991013-01 de l'Agència de Mobilitat, és intentar solucionar els problemes de retencions a la CG3 i CG4 al seu pas per la parròquia d'Escaldes-Engordany. Per això es van mantenir reunions amb el Comú d'Escaldes-Engordany, el Comú de la Massana i el Comú d'Ordino.

S'entén d'aquesta manera que aquesta inversió tindria cabuda dins al projecte abans esmentat, ja que afecta directament i constitueix una millora directa a la CG3 i indirecta a la CG4.

La realització de la senyalització semafòrica en aquest punt de la xarxa viària s'ajusta a la possibilitat de cooperació interadministrativa, mencionada en l'informe del Tribunal de Comptes.

Projecte pressupostari

1992-0000000005 Vials marge del riu Valira

La Intervenció constata que hi ha adjudicacions per fer treballs de l'obra "Carrer B al Clot d'Emprivat, entre el c. de la Unió i el c. de la Constitució", que preveu, entre altres aspectes, i així es pot llegir a l'informe del Ministeri d'Ordenament Territorial, la construcció de vials que ordenen l'espai del Clot d'Emprivat i obres que afecten la canalització del riu. Per tant, la Intervenció troba adequat que s'efectuïn els treballs esmentats amb càrrec al projecte pressupostari indicat.

Projecte pressupostari

PROJ-0001 Obres Públiques

Es constata que, efectivament, es va imputar a la partida de redacció de projectes esmentada pel Tribunal de Comptes dins el projecte pressupostari PROJ-0001, que és un projecte genèric que, segons la nostra opinió, per la seva flexibilitat permet incloure-hi aquesta despesa, si bé s'hauria pogut fer una transferència a un altre projecte amb un caràcter més definit.

Projecte pressupostari

1987-0000000079 Canalització Gran Valira –Clot d'Emprivat

La Intervenció constata que existeixen adjudicacions per efectuar treballs de l'obra "Carrer B al Clot d'Emprivat, entre el c. de la Unió i el c. de la Constitució".

Les obres a la zona indicada, com es pot comprovar a l'informe del Ministeri d'Ordenament Territorial, constitueixen el que se'n podria dir l'ordenació de la zona del Clot d'Emprivat, que inclou actuacions en la canalització del marge esquerre del riu Gran Valira, la construcció d'un vial al marge del riu entre el tram del pont de la Unió i la confluència dels dos Valira.

Així doncs, la imputació pressupostària de les obres s'adequa a la seva naturalesa.

Projecte pressupostari

1988-0000000088 Canalització del riu Arinsal. Altres torrents.

La Intervenció ha verificat l'existència d'un compromís i liquidació de despesa per un import de 158.492.806 PTA, destinats al pagament de l'adquisició d'un terreny afectat per la canalització del riu, per posterior poder construir un vial entre el carrer Josep Viladomat i el carrer de la Unió.

Al pressupost de l'exercici 2001, només existia una dotació inicial per la canalització de rius als projectes: canalització de rius pont Casadet-Margineda, canalització Cortals i Aixec i canalització rius Arinsal, altres torrents.

Per tal d'executar les obres necessàries seguint els principis d'eficiència i eficàcia, i atès que els treballs que s'havien de fer al terreny esmentat eren de canalització del riu, el projecte més adequat per imputar la despesa era el 1988-0000000088, del programa funcional 5131 que té com a definició canalitzacions de rius.

Aquestes són les al·legacions que la Intervenció General té a bé fer arribar al Tribunal de Comptes per la seva consideració, en els terminis deguts.

Andorra la Vella, 26 de febrer del 2004

OBSERVACIONS COMPLEMENTÀRIES

El Tribunal de Comptes ha analitzat les al·legacions presentades pel Govern al seu informe sobre l'adequació de les liquidacions dels pressupostos de l'administració general, corresponents als exercicis 1999, 2000 i 2001 a la llei qualificada de transferències als comuns i entén que no modifiquen en res de substancial els plantejaments evocats en el cos de l'informe ni les observacions que s'hi fan per quant, amb caràcter general, tenen per objecte essencial justificar la regularitat del procediment administratiu de despesa seguit pel Govern i no aporten cap informació complementària que permeti modificar o aclarir els dubtes sobre aspectes competencials evocats en el cos de l'informe, essent aquests aspectes competencials l'objectiu essencial de l'encàrrec rebut del Consell General en el sentit de determinar l'adequació de les despeses liquidades pel Govern a la Llei qualificada de transferències als Comuns.