

**MÀSTER EN GESTIÓ URBANÍSTICA
U.P.C.**

RESUM DE LA TESINA

**“LA GESTIÓ ECONÒMICA DINS
L’URBANISME”**

Alumne: JOAQUIM M^a VIDAL i TRIBÓ

Tutoritzat per ESTEVE TRUNAS i MASUET

INTRODUCCIÓ

De vegades, si ens demanen que pensem en l'urbanisme hom pot començar a imaginar-se imatges relacionades amb plànols, finques, parcel·les, solars, aprofitaments, obres, voreres, vols... Hi ha però també, una important manifestació d'elements econòmics que giren entorn a la gestió monetària dins de l'urbanisme i que cal afegir a aquest conjunt de idees.

Per a poder tirar endavant una actuació urbanística, formalitzada en un Projecte de reparcel·lació cal estar preparat per assolir un determinat nivell de despesa. Aquesta despesa cal dirigir-la i controlar-la de manera que ens permeti avançar en l'actuació i que també ens permeti recuperar la inversió amb les aportacions que retornaran els participants del Projecte, ja sigui en forma de diner, la més habitual o en forma de sòl. Val a dir que com en tota inversió cal que aquesta vagi acompanyada d'un benefici per tal de impulsar o motivar el procés reparcel·latori. A més a més en tot aquest procés es genera un IVA i cal tenir present quins conceptes són els que arrosseguen aquesta càrrega impositiva i quina possibilitat hi ha de deducció a través de les liquidacions trimestrals.

Cal exercir un control extens sobre la despesa efectuada i el seu retorn en forma de quotes urbanístiques. Així doncs caldrà atendre, per exemple, les sol·licituds d'ajornament del pagament, en quines condicions es farà aquest, o si en comptes de pagament amb diner el que es vol fer és un pagament amb dació de sòl, o si en comptes d'això el que es vol fer és una permuta de manera que la quantitat a pagar sigui la mínima... Podem veure doncs que les opcions que envolten la gestió econòmica són infinites i que cal estandarditzar-les, sempre que sigui possible, de manera que la gestió de les mateixes no suposi una càrrega o limitació a l'hora d'avançar amb un determinat Projecte.

Abans d'iniciar una actuació urbanística, cal establir els fonaments o les bases sobre les quals girarà tota l'operativa, tant pel que fa a l'obra que es durà a terme a través dels diferents Projectes que més endavant desenvoluparem, com pel que fa a la part de gestió a través dels seus instruments.

Aquí a Catalunya, i mitjançant l'Estatut d'Autonomia, concretament l'article 9.9, i d'acord amb el que disposa l'article 148 de la Constitució, es va atorgar a la Generalitat competència exclusiva en matèria d'urbanisme. A través de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme podem iniciar aquesta tesina intentant explicar quins són els diferents sistemes d'actuació que configuren l'ordenament urbanístic propi de Catalunya. Els diferents sistemes d'actuació serveixen per a donar seguretat jurídica a tots els administrats i, a la vegada intenta eliminar una de les activitats que més maldecaps a pogut donar a un urbanisme que vol créixer sota uns criteris d'utilització racional del territori i de desenvolupament sostenible, com ha estat el fenomen de les urbanitzacions il·legals.

En aquesta tesina o Projecte d'investigació centrarem les mirades sobre la part més econòmica del Projecte, i com l'Administració actuant notifica, reclama, valora, indemniza, ajorna, permuta o liquida a través del sistema de reparcel.lació en la modalitat de cooperació.

La reparcel.lació en la modalitat de cooperació

Des del punt de vista dels privats, aquest sistema d'actuació té el gran avantatge que la feina ve tota feta, i que només cal preocupar-se d'anar pagant les quotes que giri l'Administració actuant. Per contra, té l'inconvenient que tot recau en mans dels tècnics o funcionaris que porten la gestió del procés. També es renuncia a la decisió de la tria del o dels contractistes de les obres, perquè qui decideix és l'Administració que, alhora, està obligada a seguir el procediment de contractació legalment establert que, si bé va a favor de garantir que no hi hagi contractacions interessades, molt sovint aquest procediment actua com a cotilla i limita l'agilitat d'actuació que a la llarga pot acabar encarint el cost de l'operació.

Per poder dur a terme una reparcel.lació pel sistema de Cooperació calen una sèrie d'instruments que podem dividir en dos grans grups:

- Instruments de PLANEJAMENT (Planificació) i
- Instruments d'EXECUCIÓ I GESTIÓ (desenvolupament)

Un dels instruments que s'utilitzen per a establir fins on arriben els drets i/o les obligacions dels interessats en un procés urbanístic, és el CONVENI. La seva correcte redacció i posterior interpretació per les parts afectades, és indispensable ja que les seves disposicions poden fer variar inclòs les quantitats que segons el Projecte de reparcel.lació es carreguen o abonen a un o altre propietari.

La figura del conveni urbanístic que tenia una normativa bàsica estatal no massa desenvolupada quedava regulada, però dins del dret Administratiu general, Llei 30/92 i concretament en el seu article número 88. Aquest article diu que les Administracions Públiques podran celebrar acords, pactes, CONVENIS o contractes amb persones tant de dret públic com privat, sempre que no siguin contraris a l'ordenament jurídic. Més endavant es va continuar regulant amb la promulgació de les legislacions urbanístiques autonòmiques. Durant el darrer període de temps ha constituït diferents formes de finançament i de dur a terme diverses obres o serveis públics.

No s'ha d'entendre el conveni urbanístic com una declaració d'intencions, sinó com una autèntica convenció negocial obligatòria en virtut de la qual es procedeix a donar forma a un fet jurídic de naturalesa patrimonial entre dues parts. Es tracta, doncs d'un veritable contracte amb drets i obligacions recíproques o bilaterals per a ambdues parts. Es a dir, entenem el conveni com una manifestació de les voluntats.

veure annex 1

Ara podem entrar dins del Projecte de reparcel.lació per veure'n les especificacions econòmiques que se'n deriven.

El Projecte de reparcel·lació en qüestió té per objecte el concretar, d'acord amb la normativa continguda als articles 120 i 121 de la Llei 2/2002 d'Urbanisme de Catalunya, els articles 2 i 3 del Decret 303/1997, de 25 de novembre i els articles 82 a 84 concordants de reglament de Gestió, l'adjudicació de les parcel·les resultants del procés d'urbanització, als propietaris afectats i la cessió dels sòls qualificats de sistemes a l'Ajuntament corresponent, d'acord amb les determinacions del Planejament, en execució del Pla parcial.

Les finques aportades

La finca aportada és aquella part del territori, situada dins la unitat reparcel·lable, que s'identifica amb una unitat registral.

RELACIÓ DE LES FINQUES APORTADES

FINQUES	PROPIETARIS	% Propietat	SÒL APORTAT	VALOR €/m ²	VALOR
1	Administració	100	15.548,00	9,38	145.840,24
2	Administració	100	23.211,00	9,38	217.719,18
3	Germans A. López i	50	4.451,00	9,38	41.750,38
	Germans M. López	50			
4	Sra. Gonzàlez	100	9.776,00	9,38	91.698,88
5	Sr. Rodriguez	100	5.596,00	9,38	52.490,48
6	Ramirez S.A.	100	6.481,00	9,38	60.791,78
7	Sr. Martinez i	50	4.960,00	9,38	46.524,80
	Sra. Martinez	50			
8	Sra. Valls	100	2.955,00	9,38	27.717,90
9	Germans A. López i	50	4.169,00	9,38	39.105,22
	Germans M. López	50			
10	Sr. Vidal	100	8.733,00	9,38	81.915,54
11	Sr. Ponti i	50	498,58	9,38	4.676,68
	Sra. Ponti	50			
TOTAL SÒL APORTAT			86.378,58		810.231,08
Camins i Vials públics			3.741,42		
TOTAL SECTOR			90.120,00		

Les finques resultants, COM ARRIBAR-HI?

La finca resultant és el producte final que dóna compliment al principi jurídic de subrogació real, pel qual les finques aportades queden substituïdes per les noves resultants amb plena eficàcia real, sempre que quedi clarament establerta la correspondència entre unes i altres. Quan opera la subrogació real, les titularitats existents sobre les finques antigues quedaran referides de forma automàtica a les correlatives finques resultants, en el mateix estat i condicions jurídiques, tot donant així compliment al principi hipotecari del "tracte successiu", sense perjudici de l'extinció dels drets i càrregues que resultin incompatibles amb el Planejament.

veure annex 2

Les bases del càlcul, El Compte de Liquidació Provisional

El compte de liquidació provisional, C.L.P. no és res més que el resultat del càlcul, per a cadascun dels interessats, de la quantitat que hauran de fer front en funció de la manera que participen i de les parcel·les que els han estat adjudicades.

veure annex 3

El cobrament de quotes

Una vegada tenim aprovats tots els instruments necessaris per a dur a terme una actuació urbanística, cal passar a una segona fase. Consisteix aquesta en, mitjançant el Projecte de reparcel·lació on hi figuren els noms i les adreces dels propietaris afectats, establir contacte amb ells per tal d'iniciar el procés de liquidació de les quotes d'urbanització.

La liquidació de les quotes als afectats per un Projecte de reparcel·lació, ha d'efectuar-les l'Administració actuant. En aquest cas el Reglament de Gestió Urbanística i la Llei 2/2002, de 14 de març d'Urbanisme ens diuen que l'Administració actuant podrà exigir quantitats a compte de les despeses d'urbanització per un import no superior a l'import de les obres previstes durant els propers sis mesos i que, tanmateix, si l'interessat ho sol·licita l'Administració podrà concedir ajornaments pel pagament de les quotes girades, amb els interessos que corresponguin. Articles 189 i 190 1.2.3 del reglament de Gestió Urbanística i 183 de la Legislació Catalana)

Es podran cobrar totes aquelles despeses anticipades que van ser necessàries per a fer front al finançament dels propis Planejaments, Projectes de reparcel·lació i urbanització, així com per a la confecció del compte de liquidació provisional. Una vegada aprovada la reparcel·lació i les corresponents quotes d'urbanització es procedirà a la compensació de les corresponents partides de diferent signe, es a dir, a descomptar del cost total per propietari els pagaments per anticipat que s'hagin portat a terme.

La quota zero

La quota zero, a diferència de les demés no és cap avançament a compte de res, és simplement la liquidació dels deutes contrets entre els mateixos interessats en virtut de l'aprovació del Projecte. En aquesta quota zero el que fa l'Administració és d'agent vehiculador per liquidar els deutes entre els propietaris. Així cobra dels deutors i paga als creditors, les compensacions es donen entre ells mateixos i per tant el sumatori és igual a zero. Les indemnitzacions i diferències d'adjudicació a les que fem referència son les que es contempen en el compte de liquidació provisional.

Però perquè es donen aquestes diferències d'adjudicació? Doncs perquè quan parlem del sòl aportat que entra dins d'un procés transformador d'un Projecte de reparcel.lació entenem que en sortirà un tros de sòl diferent. El sòl, no és com una barra de mantega que podem anar tallant en funció de les exigències del Planejament i, en conseqüència sempre quedaran petits ajustos que s'acaben traduint amb més o menys metres quadrats d'adjudicació.

veure annex 4

Una passada per la fiscalitat

Les diferències d'adjudicació, ja siguin positives o negatives es consideren que han d'anar gravades amb IVA. El tractament de l'impost (D.G.T. 11-4-96) ho deixa ben clar quan parla de la tributació de l'IVA en les transmissions de terrenys a tercers. En aquest cas la part de terreny adjudicada proporcional al terrenys que el titular hagi aportat en les finques inicials està exenta d'IVA. No ho està però aquell terreny que excedeixi del que li correspongui al titular en proporció del que ha aportat i per tant el lliurament en excés d'aquest sòl estarà subjecte i no excent de l'impost.

Són importants les exaccions fiscals del Projecte de reparcel.lació, així podem constatar la importància de l'exacció de l'impost sobre l'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana. L'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana és un tribut directe que grava l'increment de valor que experimenten els esmentats terrenys i es posa de manifest amb la transmissió de la propietat dels mateixos per qualsevol títol o de la constitució o transmissió de qualsevol dret real. (article 105.1 de Llei reguladora de les hisendes locals) Així doncs, no estan subjectes les aportacions de terrenys ni les posteriors adjudicacions de solars, ara bé això només passarà si les adjudicacions s'efectuen de manera proporcional als terrenys aportats. Si no es fes d'aquesta manera es consideraria com una transmissió de la propietat dels terrenys entre aquells propietaris que reben en proporció inferior i aquells altres que reben en proporció superior. Aleshores aquesta transmissió es trobarà subjecte i no excenta. Podem resumir, doncs que en qualsevol cas, sí que existiria una operació subjecte i no excenta en la mesura en que l'adjudicació dels solars no conservi la idèntica proporció als terrenys aportats pels propietaris. Així mateix, el Projecte de reparcel.lació està exempt de l'Impost sobre Transmissions Patrimonials i Actes Jurídics Documentals.

Les indemnitzacions

Al moment de tirar endavant una actuació cal tenir ben present a quan poden pujar les indemnitzacions que cal pagar per incompatibilitat amb el Projecte.

Podem afirmar que les indemnitzacions no van gravades amb IVA. Almenys, aquest és el criteri actual després de rebre les respostes a les consultes fetes a la Direcció General de Tributs .

En un primer moment es va creure oportú gravar les indemnitzacions amb el seu IVA corresponent en funció del tipus de indemnització. D'aquesta manera una consulta feta l'any 1998 deixava ben clar que, per exemple la renúncia al dret de l'arrendatari d'un local de negocis a canvi d'una indemnització constitueix una operació subjecta a IVA, així com la transmissió de la propietat sobre una edificació i oliveres, encara que tingui caràcter forçós. Per tant, la percepció d'una indemnització per l'arrendatari de la nau i el propietari d'oliveres i edificacions que renunciïn als seus drets constitueix la contraprestació d'una operació subjecta i no exempta a IVA. A l'any 2000 la DGT, basant-se amb la Llei 37/1992 de 28 de desembre de l'IVA: article 78, apartat 1 i 3 (número 1) encara continuava amb l'idea d'aplicar l'IVA sobre les indemnitzacions analitzant si la mateixa és contraprestació d'una operació subjecta a l'impost o no.

Va ser a l'any 2001 que la DGT va canviar el seu criteri establint que una indemnització per exemple per l'enderroc d'edificacions o Plantacions existents i afectats pel procés urbanístic, no s'han de considerar com a una contraprestació d'una operació subjecta, no havent de repercutir el propietari l'impost en cap cas. (segons la Llei 37/1992 de 28 de desembre de l'IVA, article 78, apartat 3, 1. Així doncs queda establert que les indemnitzacions no son considerades contraprestació de cap operació subjecta a l'impost.

Considerem indemnitzacions al que el Projecte assenyala com a tal i no pas les diferències d'adjudicació, que tot i poder-se entendre com a indemnitzacions no ho son perquè es consideren com una compra-venda, i ja hem vist en l'apartat anterior que sí que estaven afectes amb l'impost. La Llei de l'IVA , quan fa referència a possibles indemnitzacions i al seu tractament vers l'impost, no es gens clara. Davant d'aquest dubte el que procedeix es consultar directament amb la Direcció General de Tributs.

La quota u

En aquesta quota el que es notifica als propietaris són les despeses per obra i per gestió.

veure l'annex 5

Un com s'han notificat als titulars les corresponents quotes urbanístiques segons els formularis que podem trobar a la tesina que acompanya aquest document, es procedirà per part de l'equip de seguiment econòmic a la gestió de les mateixes.

Sol·licitud d'ajornament

Es produeix quan un dels titulars afectats per la reparcel·lació s'acull a aquesta figura per tal de poder diferir el pagament de les seves obligacions. L'ajornament, tal i com s'explica en la tesina adjunta suposa l'acceptació del meritament d'uns interessos de demora, que es calcularan en funció del temps ajornat i de la presentació d'un aval bancari per tal de garantir el cobrament del deute.

Veiem que per l'ajornament de la quota zero l'operativa és la següent:

$$(BASE \text{ de la quota} + IVA \text{ de la quota}) = (Nova \text{ base de càlcul}) * \text{interès demora} = Total$$

Això passa perquè l'IVA de la diferència de valors es merita en aquell mateix moment en que l'Administració està girant la QUOTA zero. Es a dir, el tracte és igual que si en aquell mateix moment s'estigués adquirint sòl amb el seu IVA corresponent, i per això l'interès de demora incidirà sobre ambdues partides, la base de la quota zero i el seu IVA corresponent. Aquí estem aplicant interès de demora sobre base i sobre IVA.

Si es una altra quota diferent a la zero, en el cas que ens ocupa la quota u faré el següent:

$$(BASE) + (\text{Interès de demora}) = (Nova \text{ base de càlcul}) * (16\%IVA) = Total$$

Aquí estem aplicant un IVA a la base i també a l'interès de demora perquè considerem que l'interès de demora és més prestació de serveis, i com a tal està subjecte a IVA. Tot segons la Llei de l'IVA en el seu article 78 punts dos i tres quan parla dels interessos.

veure exemples a la tesina pàgines: 46 a 48

Venda del sòl

Aquest cas es dona quan el propietari no vol o no pot assumir els costos que se l'imputen dins de la reparcel·lació i opta per vendre la totalitat del sòl resultant.

Aquestes parcel·les resultants, segons indica la nota marginal inscrita en el registre de la propietat, es troben afectes al pagament dels costos d'urbanització. Si ara el seu titular se les vol vendre, qui? ha de fer front al seu pagament. En conseqüència ho farà aquell que esdevingui titular de les mateixes una vegada s'hagi efectuat la compra-venda. Per tant i a l'hora de fer una valoració de les finques que el titular vol vendre, el camí més segur es donar el valor que apareix a les finques aportades al Projecte. Aquest valor s'haurà d'incrementar amb les indemnitzacions que al titular li corresponien cobrar.

El pagament en dació

En aquesta darrera opció l'administrat té l'oportunitat de Plantejar a l'Administració que li faci un estudi econòmic per veure si cedint part del sòl que li ha resultat de la

reparcel·lació es pot quedar amb altre sòl de la seva propietat ja urbanitzat sense haver de pagar cap quota.

veure annex 6

Cobrament de les liquidacions i emissió de factures

Una vegada que el Projecte de reparcel·lació en la modalitat de cooperació s'ha traslladat en forma de notificacions i liquidacions als titulars de parcel·les afectades, caldrà procedir al seu pagament.

Cal fer un petit incís en aquest punt i parlar de la figura del morós. Un cop s'han girat les quotes, procedeix el seu pagament i pot ser que algun dels titulars, un cop exhaurit el període de pagament voluntari no hagi fet l'ingrés corresponent. Quan això passa el diferiment que es produeix entre els ingressos i les despeses pot provocar una major o menor distorsió en funció de la quantitat adeudada.

No fer l'ingrés de la quota urbanística un cop ha finalitzat el període voluntari de pagament comporta el cobrament de la quota amb un 20% de recàrrec més el interessos de demora. Aquest 20% no és d'aplicació automàtica, si no que, passat el termini d'un mes, es cobra el 10% més interessos de demora d'acord amb el Reglament General de Recaptació. El 20% s'aplica a partir de la notificació per part de l'Administració actuant al particular, de la providència d'apressament, que inicia la via del cobrament executiva i que, de no saldar-se el deute, pot comportar l'embarg de les finques resultants i, en un darrer supòsit, la subhasta de les dites finques, per tal que l'Administració actuant pugui recuperar el deute generat.

Aleshores, l'Administració procedirà a fer la factura. L'emissió de la factura a banda de justificar la despesa produïda serveix al seu titular per a deduir-se l'IVA suportat. Recordem que el Ministeri d'Economia i Hisenda no contempla la possibilitat d'emetre factures amb imports en negatiu. Així l'Administració no pot emetre una factura pel saldo resultant de la quota zero i la quota u. En aquest cas es farà una factura per la despesa d'obra i de gestió i la contribució a les indemnitzacions, i a continuació s'emetrà un model de factura feta amb el nom del titular per aquells imports que a la quota zero figuren en negatiu.

veure exemple de factures a les pàgines 57 a 58

La liquidació definitiva

Fins ara hem estat parlant de liquidacions provisionals, de despeses previstes, de pressupostos d'adjudicació previstos... totes aquestes xifres utilitzades en el Projecte de reparcel·lació tenen un caràcter de provisionalitat. Aquesta provisionalitat be donada per l'execució temporal del Projecte. Seria impossible determinar, abans de començar qualsevol moviment de terres dins d'un sector la despesa certa que aquest mateix sector ha d'imputar a tots els seus titulars. Es per aquest motiu que apareix, al final del procés, el Compte de Liquidació Definitiva. Imaginem doncs que l'obra ja s'ha executat, que la zona verda que l'acompanya ja ha plantat el darrer arbre que quedava i que no hi han més obres complementaries previstes. Aleshores es tanquen els números i es fa balanç de l'actuació.

Al elaborar el Compte de Liquidació Definitiva caldrà preparar tota la documentació que ha participat en l'esmentat Projecte. Així caldrà incorporar al dossier factures pagades, certificacions d'obra, despeses addicionals i una explicació que detalli les xifres que han jugat en el Projecte.

Conclusions

Les moltes peces que integren l'engranatge d'una actuació urbanística mereixen un estudi global de totes les disciplines que l'integren i a la vegada demanen arribar al detall en totes elles perquè aquest no s'aturi mai. El que he volgut reflectir en aquesta tesina ha estat un dels models de la gestió econòmica en la reparcel·lació pel sistema de cooperació, que l'Administració du a terme en les seves actuacions.

Degut a la situació actual d'encariment creixent en el sector de la construcció, i del creixement imperatiu dels municipis i ciutats, que amb l'elaboració dels corresponents Plans urbanístics es desenvolupen, les xifres que formen part d'una reparcel·lació són molt importants en la seva quantia. Això fa que els administrats de vegades hagin de fer front a grans quantitats i per aquest motiu que la gestió econòmica esdevé necessària.

Per altra banda l'urbanisme és una matèria que destaca per la seva diversitat, i la seva densitat jurídica pot espantar a qualsevol que vulgui interessar-se pel seu funcionament o desitgi conèixer més a fons determinats aspectes que l'envolten. Cada Comunitat, a més a més, legisla de manera singular i això provoca que en certa manera es puguin establir una sèrie de barreres legals que facin de l'urbanisme una matèria poc àgil.

A l'hora de fer els números però la perspectiva canvia. I dins d'una actuació urbanística en la que s'han de pagar despeses d'obra i de gestió, en la que a més a més s'han de diferir pagaments, permutar finques o pagar amb sòl, els criteris de tota aquesta gestió poden ser més homogenis que els criteris legals esmentats anteriorment. Recordem que una reparcel·lació té per objecte repartir equitativament els beneficis i les càrregues derivats de l'ordenació urbanística.

Es important doncs, dotar a l'Administració d'un braç especialitzat en la tasca del seguiment econòmic de les actuacions que es duen a terme. Aquest equip haurà de calcular, liquidar i notificar entre d'altres tasques als titulars de parcel·les susceptibles d'urbanitzar-se la despesa que per elles han de suportar. L'equip de seguiment econòmic ha de preveure quines quantitats s'han d'assolir per l'administrat i, a la vegada ha de col·laborar amb ell per tal de cercar la millor opció de cobrament i pagament entre Administració i administrat. Cal aconsellar-lo i informar-lo de les opcions que té i de com les pot du a terme sense que això provoqui un tracte diferenciat entre tots els participants del sector.

La fiscalitat de les operacions urbanístiques també és un paràmetre a tenir en compte per l'equip de seguiment econòmic, una vegada vist com les exencions poden considerar-se fins i tot com una política de foment urbanístic i com cal parar atenció al meritament i liquidació de l'IVA.

La gestió econòmica no s'atura un cop es cobren les quotes girades sinó que cal fer un seguiment de l'obra i un cop aquesta ha finalitzat cal procedir a liquidar de forma

definitiva el Projecte de reparcel.lació entre els seus participants. Actualment la Llei atorga un termini de set anys des de l'aprovació registral del Projecte per a girar el Compte de Liquidació Definitiva.

Aquesta ha estat una tesina bàsicament enfocada sobre la vessant econòmica, degut a que molta de la informació urbanística disponible gira a l'entorn de l'àmbit del dret i de l'arquitectura i no es tant extensa sobre la gestió econòmica. Finalment espero que amb el desenvolupament d'aquest exercici que inclou teoria i pràctica es pugui arribar a tenir una idea global i a la vegada en detall tal i com abans esmentava.

Joaquim Maria Vidal i Tribó