

Argumentari sobre la posició del PRBB en el projecte del Mercat del Peix

Obligacions de pagament, finançament de les obres i posició institucional del PRBB

Finalitat

Ordenar els arguments per defensar que el PRBB no ha d'assumir una obligació recurrent envers la UPF sense títol jurídic suficient.

Documents d'anàlisi

Protocol matriu de 29.09.2023, primera addenda de 29.11.2024, Acord de Govern de 25.03.2025, PCAP de l'expedient-2026-21, escriptura pública dret de superfície i acta de proposta d'adjudicació.

Objectiu de l'argumentari

Tesi principal

L'objectiu d'aquest argumentari és sostenir que el PRBB no hauria d'acceptar una obligació de pagament recurrent a favor de la UPF —en forma de renda, lloguer, cànon o mecanisme equivalent— si aquesta obligació no deriva d'un títol administratiu clar, vigent, suficientment motivat i pressupostàriament justificable.

Amb la documentació disponible, la posició més sòlida és defensar que, si el PRBB ha de contribuir al cost de la superfície o dels usos que li corresponguin en el projecte del Mercat del Peix, aquesta contribució s'ha d'articular de manera directa, transparent i auditable davant l'ens que jurídicament executa, contracta o finança l'obra —INCASÒL i/o CSIC, segons el concepte—, i no mitjançant una renda plurianual a favor de la UPF que la situï com a intermediària financera sense una base jurídica específica.

Idea de fons: PRBB no sosté necessàriament que no hagi de contribuir a cap cost. La posició és que qualsevol contribució ha d'estar jurídicament definida: què es paga, a qui es paga, per quin títol, amb quina justificació pressupostària i per què no s'articula directament amb l'ens que apareix en l'estructura contractual de l'obra.

Argumentari

1. Argument de retorn a l'esquema inicial: PRBB ha d'ocupar la posició del BIST

Idea clau

La substitució de BIST per PRBB ha de ser plena i coherent, no només nominal.

El protocol matriu de 29 de setembre de 2023 configurava el projecte amb tres posicions institucionals principals: BIST, UPF/INCASÒL i CSIC. El BIST tenia una posició pròpia en relació amb l'edifici, la planta -1, l'Àgora i les obligacions econòmiques associades.

La primera addenda no elimina aquesta arquitectura de fons. Només la modifica temporalment per circumstàncies sobrevingudes. Per tant, quan el PRBB entra en escena com a substitut funcional del BIST, la lectura correcta és que allà on el protocol matriu preveia BIST, ara s'ha d'entendre PRBB.

Amb tot hem de tenir en compte els principis generals que estableix l'article 3 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic, en especial, els d'eficàcia, eficiència i economia en la gestió.

Això vol dir que PRBB no ha de quedar com un usuari passiu que paga una renda a la UPF, sinó com el subjecte que assumeix la posició institucional, funcional i econòmica que abans corresponia al BIST.

2. Argument de provisionalitat de la primera addenda

Idea clau

La provisionalitat no pot transformar-se en un règim permanent de dependència econòmica del PRBB envers la UPF.

La primera addenda és clau perquè ella mateixa justifica la redistribució de càrregues per una situació provisional: no es podia formalitzar de manera immediata la transmissió del dret de superfície del BIST ni els convenis pels quals la Generalitat havia d'assumir la seva posició, i es volia evitar paralitzar la licitació conjunta.

Per tant, la primera addenda no pot ser utilitzada per consolidar definitivament que la UPF/INCASÒL assumeixi la part del BIST/PRBB i després la repercuteixi al PRBB mitjançant una mena de lloguer.

La primera addenda va crear una situació instrumental i transitòria per no aturar el projecte. Un cop resolta la substitució institucional del BIST pel PRBB, s'ha de retornar a la lògica del protocol matriu: PRBB ha d'ocupar la posició que corresponia al BIST, també pel que fa a la seva participació econòmica directa.

Això és especialment important perquè la primera addenda ja preveia que els percentatges definitius s'havien de confirmar i concretar en instruments posteriors. Per tant, no es pot tractar aquella situació com una configuració tancada i definitiva.

3. Argument de mandat polític de l'Acord de Govern de 25 de març de 2025

Idea clau

La centralitat institucional aprovada pel Govern correspon al PRBB, no a la UPF com a intermediària financera.

L'Acord de Govern de 25 de març de 2025 és el document polític i institucional més important per defensar la posició del PRBB. Aquest acord deixa sense efecte l'Acord de Govern de 9 d'abril de 2024, constata que algunes actuacions previstes no s'havien concretat i reconstrueix el projecte a través del Consorci Parc de Recerca Biomèdica de Barcelona.

L'Acord també apunta la necessitat d'adaptar els estatuts del PRBB perquè pugui incloure dins el seu objecte l'impuls, promoció i explotació d'altres parcs de recerca, concretament el hub del Mercat del Peix.

A més, autoritza els representants de la Generalitat al PRBB a votar favorablement els acords necessaris per a l'impuls, promoció i desenvolupament arquitectònic del hub, així com la subscripció pel Consorci de les operacions de finançament necessàries per construir i equipar l'edifici.

El mandat polític no és que la UPF lideri o financii la part del PRBB i després li cobri. El mandat polític és que el PRBB assumeixi el protagonisme institucional del hub i pugui articular-ne el desenvolupament i finançament.

4. Argument contractual: els plecs situen INCASÒL i CSIC com a entitats pagadores, no la UPF

Idea clau

La relació econòmica ha de seguir l'estructura contractual real de l'obra.

Els plecs de la licitació ICSOL-2026-21 estableixen que el contractista facturarà directament a INCASÒL i CSIC. El quadre econòmic reparteix el pressupost entre aquestes dues entitats: edifici IBE a CSIC, edifici UPF a INCASÒL, i Àgora, estructura -1 i zona comuna soterrani -1 repartides entre CSIC i INCASÒL.

Si el contracte públic d'obres no preveu la UPF com a entitat pagadora del contractista, cal justificar molt bé sobre quin títol jurídic la UPF podria reclamar després al PRBB una renda, cànon o compensació plurianual.

És especialment destacable la clàusula 28, on expressa el següent:

*“El repartiment de la facturació es realitzarà per part del contractista de les obres conforme als percentatges establerts en aquests quadres, detallant en cada factura els imports de les diferents parts de les obres responsabilitat de cada entitat i dels conceptes inclosos en aquestes d'acord amb el detall dels quadres anteriors. **L' Incasol i CISC pagaran directament a l' adjudicatari de les obres.**”*

La conclusió és que, si PRBB ha d'assumir una part del cost, la fórmula més coherent és una relació directa amb l'ens que apareix en la licitació i en el circuit de facturació: INCASÒL o CSIC, segons el concepte.

5. Argument pressupostari i de control intern: PRBB no pot pagar sense títol jurídic clar

Idea clau

El PRBB no pot assumir cap pagament a favor de la UPF —i encara menys una renda recurrent, cànon, compensació o obligació pluriennal— si no existeix prèviament un títol jurídic clar, suficient i fiscalitzable que justifiqui que aquella despesa és una obligació pròpia del Consorci.

Els Estatuts del PRBB estableixen que el Consorci és una entitat de dret públic integrada per la Generalitat, l'Ajuntament de Barcelona i la UPF, amb personalitat jurídica pròpia, adscrita a l'Administració de la Generalitat i sotmesa al dret públic, als seus Estatuts i a la normativa general aplicable.

Aquesta adscripció és determinant. D'acord amb l'article 122 de la Llei 40/2015, els consorcis estan sotmesos al règim pressupostari, de comptabilitat i control de l'Administració pública a la qual estan adscrits. En el mateix sentit, els Estatuts del PRBB preveuen que el seu pressupost anual l'aprova el Consell Rector, que l'activitat econòmica s'ha d'ajustar al pressupost vigent i que el règim pressupostari i comptable és el que estableix la normativa de finances públiques de la Generalitat per a aquest tipus d'entitats.

D'aquí se'n deriva una conseqüència clara: el PRBB no pot efectuar pagaments simplement perquè una altra entitat —UPF o INCASÒL— hagi assumit o avançat una inversió. Cal que existeixi una obligació pròpia del PRBB, vàlidament constituïda, aprovada per l'òrgan competent, imputable al seu pressupost i sotmesa al control intern o financer que correspongui.

La Llei de finances públiques de Catalunya (Decret legislatiu 3/2002) reforça aquesta conclusió. Els crèdits pressupostaris tenen caràcter finalista i limitatiu, no es poden adquirir compromisos per import superior al

crèdit disponible i els actes que vulnerin aquestes regles poden ser nuls de ple dret, sens perjudici de les responsabilitats que corresponguin. A més, l'execució de la despesa exigeix una seqüència regular d'autorització, disposició, reconeixement de l'obligació i pagament; per tant, el PRBB no pot reconèixer ni pagar una renda a favor de la UPF si abans no hi ha títol jurídic, cobertura pressupostària, determinació del concepte, quantificació de l'import, identificació del creditor i aprovació per l'òrgan competent.

Aquesta exigència és especialment rellevant en aquest cas, perquè la documentació del projecte no configura el PRBB com a subjecte obligat a pagar la inversió assumida per UPF/INCASÒL. El plec de la licitació d'INCASÒL preveu la facturació directa del contractista a INCASÒL i CSIC, i identifica partides pressupostàries d'aquestes entitats, no del PRBB.

Per això, si es volgués convertir la inversió assumida per UPF/INCASÒL en una obligació posterior del PRBB —per exemple, en forma de renda recurrent, cànon o compensació—, caldria un títol jurídic específic que ho establís expressament i que fos aprovat amb totes les garanties. No n'hi ha prou amb invocar que la UPF/INCASÒL ha assumit materialment uns costos: una cosa és una assumpció instrumental o transitòria dins del projecte, i una altra que això generi automàticament un dret de crèdit contra el PRBB.

La cautela ha de ser encara més intensa si es tracta d'una obligació recurrent o pluriennal, ja que la normativa de finances públiques sotmet aquest tipus de compromisos a requisits específics i a la cobertura dels pressupostos futurs. Una renda a molts anys a favor de la UPF no es pot construir com una simple regularització informal d'una inversió ja executada: requereix justificació jurídica, econòmica i pressupostària.

Finalment, el risc no és només formal. La normativa de finances públiques de Catalunya preveu responsabilitat per als càrrecs, funcionaris o responsables que, dolosament o culpablement, ocasionin perjudici econòmic a la Hisenda pública, incloent supòsits com autoritzar despeses o ordenar pagaments sense crèdit suficient, provocar pagaments indeguts o incomplir la normativa aplicable a l'administració i comptabilitat dels fons públics. Per tant, un pagament del PRBB sense títol jurídic suficient, sense cobertura pressupostària i sense control adequat podria generar objeccions de control i eventual responsabilitat dels qui l'autoritzessin o executessin.

6. Argument econòmic: la intermediació de la UPF pot encarir injustificadament l'operació

Idea clau

La solució econòmicament més transparent i eficient és que el PRBB assumeixi directament, si escau, la part d'obra o de cost que jurídicament li correspongui. En canvi, transformar una eventual contribució d'inversió en una renda pluriennal a favor de la UPF pot introduir un sobrecost financer, reduir la traçabilitat de la despesa i generar una dependència econòmica estable que no sembla necessària ni justificada

Aquest argument parteix d'una dada rellevant: la documentació de la licitació ja preveu un mecanisme de facturació directa del contractista a les entitats que assumeixen el cost de l'obra. El plec estableix que el contractista facturarà directament a INCASÒL i al CSIC segons el repartiment de parts d'obra, percentatges,

imports i anualitats corresponents. Això demostra que el projecte ja pot articular-se amb imputació directa de costos i identificació clara del subjecte responsable de cada despesa.

Per tant, si en algun moment es considera que el PRBB ha d'assumir una part del cost, la fórmula més coherent seria fer-ho de manera directa, transparent i fiscalitzable: identificant el concepte, percentatge, import, creditor i partida pressupostària. En canvi, si UPF/INCASÒL assumeix la inversió i després el PRBB paga a la UPF durant molts anys, l'operació deixa de ser una simple contribució d'obra i es converteix en una obligació financera diferida.

Aquesta diferència pot tenir un impacte econòmic important. El pagament directe permet conèixer el cost real de l'obra i controlar-lo a partir de factures, certificacions i percentatges. En canvi, una renda pluriennal pot incorporar costos que no formen part estrictament de la construcció: cost financer, actualitzacions, revisions, risc de tipus d'interès, despeses de gestió, compensació per l'avançament de fons o altres imports associats al diferiment del pagament. Això pot fer que el PRBB acabi pagant més que el cost real de l'obra.

A més, la intermediació de la UPF pot reduir la traçabilitat econòmica. En canvi, si el PRBB paga directament, el cost és verificable sobre l'expedient de contractació. Si paga una renda a la UPF, caldrà justificar quina part correspon a obra, quina part a finançament, quin període s'amortitza, quin criteri de càlcul s'ha utilitzat i si s'hi incorporen costos addicionals. Això complica el control intern i pot dificultar la comprovació que el PRBB no assumeix imports que no li corresponen.

El problema no és només el possible sobrecost. Una renda pluriennal generaria una obligació estructural durant molts anys, reduiria la flexibilitat pressupostària del PRBB i podria condicionar la seva capacitat de finançar altres necessitats operatives, corrents o d'inversió. A diferència d'una aportació puntual o d'un pagament directe, una renda recurrent s'incorpora a l'estructura anual de costos del Consorci i pot esdevenir una càrrega fixa difícil de revisar.

També hi ha un risc de pèrdua de control. Si el PRBB paga directament, pot controlar millor el cost que assumeix i participar en el seguiment de certificacions, modificacions, desviacions i criteris d'imputació. Si paga una renda a la UPF, pot acabar assumint econòmicament conseqüències d'una inversió que no ha controlat plenament.

Per això, la pregunta econòmica central és: per què hauria de pagar el PRBB una renda pluriennal a la UPF si pot assumir directament, si escau, la part de cost que li correspongui? Si no hi ha una resposta clara, quantificada i documentada, la intermediació no aporta eficiència; introdueix complexitat, risc financer i possible sobrecost.

Abans d'acceptar qualsevol pagament diferit a favor de la UPF, el PRBB hauria d'exigir una comparativa econòmica completa entre alternatives: cost directe de l'obra, cost total de la renda, cost financer implícit, revisions o actualitzacions, impacte pressupostari anual, efecte sobre compromisos futurs, tractament fiscal i capacitat real de control.

En definitiva, la intermediació de la UPF només seria defensable si queda acreditat que no encareix l'operació, no trasllada al PRBB costos financers indeguts, no redueix la transparència i no limita la seva autonomia pressupostària futura. Sense aquesta justificació, el PRBB hauria de defensar que qualsevol

participació econòmica seva s'articuli, si escau, mitjançant pagament directe, aportació delimitada o instrument jurídic específic, però no mitjançant una renda pluriennal que transformi una inversió d'obra en una càrrega recurrent, potencialment més cara i menys controlable.

7. Argument de coherència institucional: PRBB no ha de quedar subordinat a la UPF

Idea clau

La UPF participa en el PRBB, però no ha d'ocupar el lloc institucional que correspon al Consorci.

L'Acord de Govern situa el PRBB com a instrument per desenvolupar el hub. A més, el PRBB està integrat per la Generalitat, l'Ajuntament de Barcelona i la UPF, però no és una mera extensió de la UPF. Té personalitat i funcions pròpies.

Per tant, cal evitar una configuració en què la UPF es col·loqui com a subjecte financer dominant i el PRBB com a deutor o arrendatari de llarg termini.

La UPF és membre del PRBB, però no hauria de substituir el PRBB en el paper que el Govern ha volgut atribuir al Consorci. El protagonisme institucional ha de correspondre al PRBB, no a la UPF.

8. Argument de delimitació de l'escriptura de dret de superfície

Idea clau

L'escriptura de 14 de novembre de 2023 no pot ser interpretada automàticament com un títol que permeti exigir al PRBB una renda o pagament recurrent a favor de la UPF. Tot i que el BIST hi intervé, l'operació principal que regula és la constitució d'un dret de superfície de la UPF a favor de l'INCASÒL perquè aquest construeixi l'edifici vinculat a la UPF i recuperi la inversió mitjançant el lloguer que haurà de pagar la mateixa UPF.

L'escriptura s'ha d'interpretar en el seu context temporal: en aquell moment el PRBB encara no havia entrat en el projecte i la posició que posteriorment havia d'assumir era encara la del BIST. Per això, el fet que el PRBB no hi aparegui no és determinant; el que cal analitzar és si l'escriptura atribueix obligacions econòmiques concretes a la posició BIST que després puguin traslladar-se al PRBB.

De la lectura de l'escriptura se'n desprèn que l'operació principal és la constitució d'un dret de superfície de la UPF a favor de l'INCASÒL sobre la finca E3-P3 i parcialment sobre l'E4-P4, perquè INCASÒL construeixi l'edifici vinculat a la UPF i recuperi la inversió mitjançant el lloguer que haurà de pagar la mateixa UPF.

Tot i que el BIST intervé en l'escriptura, amb la documentació disponible no s'hi identifica de manera clara una obligació del BIST —ni, per tant, del futur PRBB— de pagar una renda, lloguer, cànon o compensació periòdica a favor de la UPF.

Per tant, l'escriptura pot justificar la relació econòmica UPF-INCASÒL, però no és per si sola un títol suficient per convertir la UPF en creditora del PRBB.

9. Argument de separació i determinació dels costos BIST/PRBB

Idea clau

No es pot donar per fet que l'escriptura UPF–INCASÒL inclogui costos propis del BIST/PRBB, perquè aquesta escriptura és anterior a la primera addenda que atribueix provisionalment a la UPF la part del BIST.

L'escriptura de dret de superfície UPF–INCASÒL és de 14 de novembre de 2023 i regula principalment el mecanisme perquè l'INCASÒL construeixi l'edifici vinculat a la UPF i recuperi la inversió mitjançant el lloguer que pagarà la mateixa Universitat.

En canvi, la primera addenda és posterior, de 29 de novembre de 2024, i és en aquest document on es preveu que, per evitar la paralització de la licitació, la superfície prevista inicialment per al BIST s'atribueixi provisionalment a la UPF, que assumeix la inversió associada.

Per tant, no es pot pressuposar que l'escriptura de 2023 ja incorporés dins el paquet financer UPF–INCASÒL els costos de la part BIST/PRBB. Si es vol sostenir que aquests costos han estat assumits finalment per UPF/INCASÒL i que ara s'han de repercutir al PRBB, caldrà acreditar-ho amb un document posterior, amb identificació clara dels conceptes, imports, criteris de repartiment i títol jurídic de repercussió.

En conseqüència, no es pot transformar una eventual imputació posterior, no desglossada ni acreditada, en una renda global i recurrent del PRBB a favor de la UPF.

10. Argument final de síntesi

En síntesi, el PRBB no hauria d'assumir una renda, lloguer, cànon o obligació recurrent a favor de la UPF pel simple fet que la UPF tingui una relació patrimonial i financera pròpia amb l'INCASÒL. Aquesta relació no identifica el PRBB ni constitueix cap títol obligacional a càrrec seu.

Si existeixen costos que, tot i haver estat assumits provisionalment dins l'àmbit UPF/INCASÒL, corresponen materialment a la posició BIST/PRBB, aquests costos s'han de determinar mitjançant una liquidació específica i auditable. Només a partir d'aquesta determinació es podria valorar si el PRBB ha d'assumir alguna contribució, davant de quin subjecte i amb quin títol jurídic.

Per tant, la posició institucionalment i jurídicament més sòlida és defensar que el PRBB ocupi plenament la posició del BIST en el projecte, que no quedi subordinat financerament a la UPF, i que qualsevol contribució econòmica que li correspongui s'articuli directament amb INCASÒL/CSIC o mitjançant un instrument específic, clar i pressupostàriament justificat.