

Consello de Contas
de Galicia



**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE
LAS RESOLUCIONES Y ACUERDOS
CONTRARIOS A LOS REPAROS Y DE
LOS ACUERDOS ADOPTADOS CON
OMISIÓN DEL TRÁMITE DE
FISCALIZACIÓN PREVIA**

**DIPUTACIÓN DE LUGO
EJERCICIO 2014-2015**

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	1
I.1 ANTECEDENTES	1
I.2 JUSTIFICACIÓN DE LA FISCALIZACIÓN.....	1
I.3 AMBITO DE LA FISCALIZACIÓN	2
I.4 OBJETIVOS	2
I.5 NORMATIVA LEGAL	3
I.5 LIMITACIONES AL ALCANCE.....	4
II. CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL.....	5
II.1 EL CONTROL INTERNO.	5
II.2 ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS	6
II.3 EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA.....	7
II.4 RESPONSABILIDADES	8
II.4.1 RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES Y PERSONAL.....	8
II.4.2 RESPONSABILIDAD ESPECÍFICA DE LOS ÓRGANOS DE INTERVENCIÓN.....	9
II.4.3 RESPONSABILIDAD DEL CONSELLO DE CONTAS	10
III. RESULTADO DEL TRABAJO	11
III.1 SISTEMA DE CONTROL INTERNO EMPLEADO EN LA ENTIDAD.....	11
III.1.1. Características del control interno	11
III.1.2. Otras cuestiones relativas al sistema de control interno	13
III.1.3. Dotación de personal de la unidad de intervención.....	13
III.2 SITUACIÓN DE LA ENTIDAD.....	14
III.2.1 Acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados por el organo interventor. Ejercicio 2014	14
III.2.2 Expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2014	14
III.2.3. Anomalías en materia de ingresos. Ejercicio 2014	17
III.2.4 Acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados por el organo interventor. Ejercicio 2015	17
III.2.5 Expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2015	17
III.2.6 Anomalías en materia de ingresos. Ejercicio 2015	20
V. CONCLUSIONES	20

VI. RECOMENDACIONES	22
ANEXOS	25
I. CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO.....	29
II. RESOLUCIONES Y ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS FORMULADOS POLA INTERVENCIÓN 2014.....	36
III. ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA 2014	37
IV. ANOMALÍAS EN MATERIA DE INGRESOS 2014.....	43
V. RESOLUCIONES Y ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS FORMULADOS POLA INTERVENCIÓN 2015.....	43
VI. ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA 2015	44
VII. ANOMALÍAS EN MATERIA DE INGRESOS 2015.....	54
TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	55
RÉPLICA A LOS ALEGACIONES.....	79

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1 Situación Diputación Lugo. Ejercicios 2014-2015.....	14
Cuadro 2 Expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2014	15
Cuadro 3 Descripción de expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2014.....	15
Cuadro 5 Contenido de expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2014	16
Cuadro 6 Importancia relativa de los expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2014.	17
Cuadro 7 Expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2015	18
Cuadro 8 Expedientes con omisión de fiscalización previa. Contenido. Ejercicio 2015.....	18
Cuadro 9 Contenido de expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2015	19
Cuadro 10 Importancia relativa de los expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2014.	20

SIGLAS

CE: Constitución española

LRBRL: Ley reguladora de las bases de régimen local

LRJAPPAC: Ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común

LGT: Ley general tributaria

LGP: Ley general presupuestaria

TRLRHL: Texto refundido de la ley reguladora de las haciendas locales

TRLCSP: Texto refundido de la ley de contratos del sector público

LRSAI: Ley de racionalización y sustentabilidad de la administración local

EBEP: Estatuto básico del empleado público

LPGE: Ley de presupuestos generales del estado

LGS: Ley general de subvenciones

LSG: Ley de subvenciones de Galicia

EAG: Estatuto de Autonomía de Galicia

LALG: Ley de administración local de Galicia

LPGCAG: Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia

LOTG: Ley orgánica del Tribunal de Cuentas.

LFTG: Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

LCCG: Ley del Consello de Contas de Galicia

REC: Reconocimientos extrajudiciales de crédito

I. INTRODUCCIÓN

I.1 ANTECEDENTES

De conformidad con lo establecido en la Ley 6/1985, del 24 de junio, del Consello de Contas de Galicia, el Pleno de la Institución, en sesión celebrada el 4 de diciembre de 2015, acordó incluir en su programa anual de actuaciones para 2016 la realización de un informe de fiscalización relativo a los acuerdos y resoluciones contrarios a los reparos formulados por los interventores locales y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa.

I.2 JUSTIFICACIÓN DE LA FISCALIZACIÓN

La Ley 27/2013, del 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), modificó diversas normas reguladoras de la organización, la gestión y el control del Sector Público Local, entre ellas, el artículo 218 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (TRLRHL). El número 3 de dicho artículo establece el deber para los órganos de Intervención de las entidades locales de remitir al Tribunal de Cuentas los acuerdos y resoluciones adoptados por el órgano competente de dichas entidades en los que concurren posibles irregularidades o deficiencias puestas de manifiesto en el ejercicio de la función interventora y que dieran lugar al oportuno reparo, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos. Este deber de remisión tiene que cumplimentarse desde el ejercicio 2014.

Para hacer efectivo el cumplimiento de este deber se dictó la Instrucción que regula la remisión telemática de información sobre acuerdos y resoluciones de las entidades locales contrarios a reparos formulados por interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas del 30 de junio de 2015, y la instrucción relativa al artículo 218.3 del TRLRHL, en relación con la información sobre acuerdos y resoluciones de las entidades locales contrarios a reparos formulados por interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, aprobada por Acuerdo del Pleno del Consello de Contas del 27 de enero de 2016. De acuerdo con la citadas instrucciones, la información a remitir es la siguiente:

- Información general relativa al funcionamiento del control interno de la entidad.

- Información de cada uno de los acuerdos y resoluciones adoptados en contra de reparos interpuestos por la intervención local, acompañados en su caso de copia de los acuerdos e informes emitidos.
- Información sobre los expedientes administrativos de gastos o acuerdos tramitados al margen del procedimiento y con omisión del trámite de fiscalización previa, fueran o no instrumentados mediante expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito, acompañados en su caso por los acuerdos e informes emitidos.
- Información relativa a las principales anomalías en materia de ingresos.

La remisión de dicha información debe realizarse a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.

El plazo máximo para la remisión de la información relativa al ejercicio 2014 se estableció antes del 15 de octubre de 2015. Para el ejercicio 2015 y siguientes la remisión debe efectuarse antes del 30 de abril del ejercicio siguiente a lo que se refieran.

I.3 AMBITO DE LA FISCALIZACIÓN

El ámbito subjetivo de la fiscalización está constituido por las entidades locales sometidas a control interno bajo la modalidad de fiscalización previa, a las que resulta de aplicación el artículo 218.3 del TRLRHL; de ellas se seleccionó como muestra las entidades siguientes:

- Las 7 grandes ciudades gallegas (A Coruña, Lugo, Ourense, Pontevedra, Santiago de Compostela, Ferrol y Vigo).
- Las 4 Diputaciones Provinciales.

El ámbito objetivo está formado por la información y documentación remitida por los órganos de intervención de las entidades locales sobre los acuerdos contrarios a reparos, los expedientes acordados con omisión de fiscalización previa y las anomalías en materia de ingresos; de ellos se seleccionaron como muestra todos los de importe superior a 50.000 euros.

El ámbito temporal abarca a los ejercicios 2014 y 2015.

I.4 OBJETIVOS

Los objetivos específicos de esta fiscalización consisten en:

- Obtener información sobre la situación de los órganos de control interno: personal del que

disponen y función de control desarrollada.

- Verificar el cumplimiento del deber de remitir la información sobre los acuerdos contrarios a reparos formulados por la Intervención local, los expedientes con omisión de fiscalización previa y las principales anomalías de ingresos de las entidades locales del respectivo ámbito territorial. Se había prestado especial atención a las entidades que formen parte de la muestra seleccionada.
- Determinar las situaciones y causas concretas que dieron lugar a acuerdos contrarios a reparos formulados por la Intervención local, a expedientes con omisión de fiscalización previa y a las principales anomalías de ingresos.
- Identificar las áreas de mayor riesgo en la gestión de las entidades locales que resulte de la información remitida por los órganos de Intervención.

En consecuencia, se trata del análisis cualitativo y cuantitativo de los tipos de operaciones, situaciones y causas que dieron lugar a los acuerdos contrarios a reparos y a la tramitación de expedientes con omisión de fiscalización previa.

I.5 NORMATIVA LEGAL

La normativa reguladora de la materia objeto de fiscalización se incluye fundamentalmente en las siguientes disposiciones:

- Constitución Española del 27 de diciembre de 1978 (BOE nº 311, del 29 de diciembre).
- Ley 7/1985, del 2 de abril, Reguladora de las bases de régimen local (BOE nº 80, del 3 de abril).
- Real decreto 500/1990, del 20 de abril, que desarrolla el capítulo I del título VI de la Ley 39/1988, del 28 de diciembre que regula las Haciendas Locales. (BOE nº 101, del 27 de abril).
- Ley 30/1992, del 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (BOE nº 285, del 27 de noviembre de 1992).
- Real decreto 429/1993, del 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las administraciones públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (BOE nº 106, del 4 de mayo).
- Ley 58/2003, del 17 de diciembre, General tributaria (BOE del 18 de diciembre de 2003).

- Ley 47/2003, del 26 de noviembre, General presupuestaria (BOE nº 284, del 27 de noviembre del 2003).
- Ley 38/2003, del 17 de noviembre, General de subvenciones (BOE nº 276, del 18 de noviembre).
- Real decreto legislativo 2/2004, del 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la ley reguladora de las haciendas locales (BOE nº 59, del 9 de marzo; corrección de errores en el BOE nº 63, del 13 de marzo).
- Ley 7/2007, del 12 de abril, del Estatuto básico del empleado público (BOE nº 89, del 13 de abril).
- Real decreto legislativo 3/2011, del 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del sector público (BOE nº 276, del 16 de noviembre).
- Ley 27/2013, del 27 de diciembre, de Racionalización y sostenibilidad de la administración local (BOE nº 312, del 30 de diciembre).
- Ley 19/2013, del 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (BOE nº 295, del 10 de diciembre de 2013).
- Estatuto de Autonomía de Galicia, (DOG nº 101, del 1 de octubre de 1981).
- Ley 5/1997, del 22 de julio, de Administración local de Galicia (DOG nº 149, del 5 de agosto).
- Ley 9/2007, del 13 de junio, de Subvenciones de Galicia (DOG nº 121, del 25 de junio de 2007).
- Ley orgánica 2/1982, del 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (BOE nº 121, del 21 de mayo).
- Ley 7/1988, del 5 de abril, del Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (BOE nº 84, del 7 de abril).
- Ley 6/1985, del 24 de junio, del Consello de Contas de Galicia (DOG nº 130, del 9 de julio).

I.5 LIMITACIONES AL ALCANCE

La Diputación prestó la colaboración necesaria para que los trabajos de campo finalizaran en el plazo establecido por el Consello de Contas de Galicia, aportando toda la documentación

solicitada y que se estimó necesaria para la realización de esta fiscalización.

II. CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL

II.1 EL CONTROL INTERNO.

El control interno de una entidad local se ejecuta por el órgano interventor a través de dos modalidades: la función interventora y el control financiero.

El artículo 214.1 del TRLRHL establece que “La función interventora tendrá por objeto fiscalizar todos los actos de las entidades locales y de sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento o liquidación de derechos u obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquellos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación en general, de los caudales públicos administrados con el fin de que la gestión se ajuste a las disposiciones vigentes. Su ejercicio comprenderá:

- a) La intervención crítica o previa de todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos o deberes de contenido económico o movimiento de fondos de valores.
- b) La intervención formal de la ordenación del pago.
- c) La intervención material del pago.
- d) La intervención y comprobación material de las inversiones y de la aplicación de las subvenciones.

Entendiéndose por fiscalización previa la facultad que compete al órgano interventor de examinar, antes de que se dicte la correspondiente resolución, todo acto, documento o expediente susceptible de producir efectos o deberes de contenido económico o movimientos de fondos o valores, con la finalidad de asegurar según el procedimiento legalmente establecido, su conformidad con las disposiciones aplicables en cada caso. En atención a su intensidad, la función interventora ordinariamente se practica de forma plena o alternativamente de forma limitada previa

Por su parte, el control financiero tiene por objeto verificar el funcionamiento de los servicios de la entidad local en el aspecto económico financiero para comprobar el cumplimiento normativo y el ajuste a los principios de buena gestión financiera, verificando que la gestión de los recursos públicos se ajusta a los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Esta modalidad de control se realizara mediante el control permanente y la auditoría pública.

II.2 ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS

En el ámbito de la administración local, el TRLRHL establece un control previo de legalidad, denominado función interventora, con el objeto de garantizar que la actuación administrativa se ajusta al procedimiento legalmente establecido y a las disposiciones reguladoras de la administración y gestión de fondos públicos.

Por definición la función interventora se ejerce con carácter previo sobre todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos de valores.

Cuando el órgano interventor se manifiesta en desacuerdo con el fondo o forma de acto, documento o expediente examinado, formula de forma motivada un reparo por escrito, que tendrá carácter suspensivo en los supuestos del artículo 216.2 TRLRHL, esto es, cuando el gasto lo proponga un órgano incompetente; cuando se aprecien graves irregularidades en la documentación justificativa del reconocimiento del deber o cuando se omitan requisitos o trámites esenciales, que pudieran dar lugar a la nulidad del acto.

Si el órgano gestor acepta el reparo, puede desistir de la tramitación del expediente o emendar la deficiencia observada y remitir de nuevo las actuaciones al órgano interventor; cuando no lo acepte, expondrá una discrepancia al Presidente de la entidad local, o al Pleno, cuando el reparo se base en la insuficiencia de crédito o se refiera a obligaciones o gastos cuya aprobación sea de su competencia.

La discrepancia debe formularse por escrito, recogiendo una motivación suficiente que incluya la cita de los preceptos legales en que el órgano gestor sustente su criterio. Resuelta la discrepancia, continúa la tramitación del expediente, en el que debe dejarse constancia bien de la adecuación al criterio fijado en la resolución correspondiente o bien de la motivación que justifique a no aplicación del criterio establecido por el órgano de control. Debe tenerse en cuenta que las opiniones del órgano de control no prevalecen sobre las del órgano gestor.

El órgano de control elevará al Pleno un informe anual de todas las resoluciones adoptadas por el Presidente contrarias a los reparos efectuados. Y remitirá anualmente al Tribunal de Cuentas y, en su caso, al órgano de control externo autonómico correspondiente, todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el presidente y el Pleno de la Corporación contrarios a los reparos formulados.

Por lo tanto, un acuerdo contrario a reparo es consecuencia de una discrepancia producida por

un reparo interpuesto por el órgano de intervención en el ejercicio de la fiscalización previa a la adopción o aprobación del acto administrativo. Si el interventor analizó una propuesta, el expediente deberá ser registrado como “acuerdo contrario a reparo”.

II.3 EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA

La omisión de la función interventora tiene lugar cuando, siendo la fiscalización preceptiva, el órgano gestor aprueba un acto de contenido económico sin el concurso previo de un informe fiscal favorable. La irregularidad derivada de la omisión de la función interventora, de acuerdo con la doctrina y jurisprudencia mayoritaria, acarrea la anulabilidad del acto y no su nulidad radical. Pero según lo artículo 156 LGP, el acuerdo favorable únicamente enmienda o valida la omisión del trámite de fiscalización, sin alcanzar al resto de irregularidades, que habían debido enmendarse conforme a lo establecido en la LRXPPAC o TRLCSP. Ahora bien, nada impide que, en aplicación del artículo 67 LRXPPAC (en la actualidad artículo 52 de la Ley 39/2015 del 1 de octubre del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas), también se saneen los vicios causantes de anulabilidad del acto.

El principal problema que se deriva de la omisión de la función interventora es que los actos aprobados con omisión de fiscalización pueden llevar aparejados la comisión de otras irregularidades administrativas, que afecten a la validez y eficacia de los actos administrativos adoptados, en especial cuando la función interventora se omite en la fase de fiscalización previa.

En el ámbito local ni el TRLRHL ni el RD 500/1990 prevén el procedimiento a seguir en caso de la omisión de la función interventora, aunque puede aplicarse supletoriamente el procedimiento previsto en la LGP para el sector público estatal. A la fecha de presentación de este informe ya está publicado el Real Decreto 424/2017, del 28 de abril, por lo que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, que se expresa en términos similares a los señalados. El nuevo régimen jurídico recogido en esta norma entrará en vigor el 1 de julio de 2018.

El procedimiento de enmienda (validación) se inicia con un informe del Interventor, en el que pondrá de manifiesto las infracciones al ordenamiento jurídico, las prestaciones que se realizaron, la existencia de crédito adecuado y suficiente, así como la posibilidad y conveniencia de la revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento jurídico. La IGAE ha regulado en su Circular 3/1996 que el origen de la dicha revisión será apreciada por el interventor atendiendo a si se realizaron o no las prestaciones (la falta de prestaciones impide el enriquecimiento injusto), el carácter de estas y su valoración (si se realizaron de buena fe y a

precios de mercado), así como de los incumplimientos legales que se produjeron. Dado que el artículo 67 LRXPPAC (en la actualidad artículo 52 de la Ley 39/2015 del 1 de octubre del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas), impide la convalidación de actos nulos de pleno derecho, el resultado de la revisión de este tipo de actos se había materializado por la vía de la indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración, al haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor; por razones de economía procesal, sólo será pertinente instar dicha revisión cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones vaya ser inferior a lo que se propone.

En cuanto al órgano competente para la adopción de expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa, cabe señalar que en el ámbito de la Administración Local esta materia no se encuentra regulada y, en consecuencia, existe cierta disparidad en los procedimientos que utilizan las entidades locales.

Así, existen entidades en las que estos expedientes se tramitan utilizando el procedimiento que la LGP regula para la Administración General del Estado (artículo 156) y en consecuencia suele ser el Pleno, o, en el caso de contratación en las que es competente, la Junta de Gobierno.

Otras entidades, por lo contrario, emplean otros procedimientos, desarrollados o no en sus bases reguladoras, en los que establecen el órgano titular de la competencia para adoptar estos acuerdos (que en algunos casos denominan "convalidación") en los que se decide continuar o concluir el procedimiento de gasto aun existiendo omisión de fiscalización previa.

II.4 RESPONSABILIDADES

II.4.1 RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES Y PERSONAL

Al margen de lo indicado respecto de la tramitación del expediente administrativo que se entienda procedente en el caso de haberse producido una contratación irregular mediante la validación del acto o acudiendo a la revisión de oficio, pueden surgir responsabilidades de diversa naturaleza respecto de los funcionarios y o autoridades que cometieron o consintieron la contratación irregular.

Las distintas responsabilidades en que pueden incurrir las autoridades y funcionarios en estos casos son:

- Responsabilidad administrativa patrimonial de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas por los daños y perjuicios causados, de conformidad con la DA 19^a

TRLCS. La responsabilidad patrimonial de autoridades y funcionarios derivada de sus actuaciones en materia de contratación por los daños causados a particulares y a la propia Administración se había exigido conforme al establecido en el LRXPPAC.

- Responsabilidad contable, concebida como una responsabilidad civil extracontractual derivada del principio general de obligación de indemnizar daños previsto en el Código civil.
- Responsabilidad penitenciaria, derivada de las conductas punibles recogidas en el Código penitenciario.
- Responsabilidad disciplinaria, regulada en el Estatuto básico del empleado público.

Adicionalmente, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia y buen gobierno, introduce en sus artículos 27 y 28 un conjunto de infracciones y sanciones en materia de gestión económico financiera, recogiendo como infracciones muy graves las siguientes conductas, cuando sean culpables: comprometer gastos, reconocer obligaciones u ordenar el pago con infracción de la LGP, así como la omisión del trámite de fiscalización o del procedimiento de resolución de discrepancias frente a los reparos suspensivos de la Intervención.

Estas conductas pueden ser sancionadas con la obligación de indemnizar y la posible destitución del cargo.

II.4.2 RESPONSABILIDAD ESPECÍFICA DE LOS ÓRGANOS DE INTERVENCIÓN

El artículo 218 del TRLRHL luego de la modificación introducida por la LRSAL, establece en el apartado III el deber de los órganos de intervención de las entidades locales de remitir anualmente al Tribunal de Cuentas todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el presidente de la entidad local y por el Pleno de la corporación contrarios a los reparos formulados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos. Añade a mayores el citado artículo que, a la citada documentación deberá de acompañar, en su caso, los informes justificativos presentados por la corporación local.

El deber al que se refiere el párrafo anterior debe cumplimentarse desde el ejercicio 2014.

Con el objeto de establecer la forma, el alcance y el procedimiento para hacer efectivo el cumplimiento de este deber, se procedió a aprobar por acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas, de 30 de junio de 2015, la *“Instrucción que regula la remisión telemática de la información sobre acuerdos y resoluciones de las entidades locales contrarios a reparos formulados por interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como*

sobre acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa y por acuerdo del Pleno del Consello de Contas, del 27 de enero de 2016, la instrucción relativa el artículo 218.3 TRLRHL, en relación con la información sobre acuerdos y resoluciones de las entidades locales contrarios a reparos formulados por interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa". De conformidad con las mismas, la información a remitir a Tribunal de Cuentas es la siguiente:

- Información general relativa al funcionamiento del control interno de la entidad local, así como la cuestiones concretas vinculas al ejercicio de dicho control.
- Información de cada uno de los acuerdos y resoluciones adoptados en contra de los reparos interpuestos por la intervención local, acompañados en su caso, de copia de los acuerdos e informes emitidos..¹
- Información sobre los expedientes administrativos de gastos y acuerdos tramitados al margen del procedimiento y con omisión de fiscalización previa, fueran o no instrumentados mediante expedientes extrajudiciales de crédito, acompañados, en su caso, de los acuerdos e informes emitidos..²

La remisión de toda la información expuesta se realizará por procedimiento telemático a través de un módulo específico situado en la plataforma de rendición de cuentas de las entidades locales llamado "modulo reparos". El plazo máximo para el envío de la documentación del 2014 se estableció antes del 15 de octubre del 2015. Para el ejercicio 2015 y siguientes, la remisión debe efectuarse antes del 30 de abril del ejercicio siguiente a lo que se refieran.

II.4.3 RESPONSABILIDAD DEL CONSELLO DE CONTAS

La responsabilidad del Consello de Contas de Galicia, se limita a expresar una conclusión relativa al cumplimiento, por parte de las entidades que componen el ámbito subjetivo de este informe, del deber de remitir la información a que se hace referencia en el punto anterior.

A mayores, y para alcanzar los objetivos establecidos en el apartado "I.4 Objetivos", se realizó

¹ En caso de que el importe supere los 50.000 euros, se deberá juntar copia de los siguientes documentos: acuerdos del pleno; de la junta de gobierno local y del presidente de la entidad local en los que se resuelva continuar con la tramitación de los expedientes de gastos en contra del criterio expresado en el reparo del interventor; informe justificativos que motiven el acuerdo o resolución del pleno de la junta de gobierno local o del presidente de la entidad local; en su caso informe del órgano de tutela financiera y por último, informe o nota de intervención en la que se formula el reparo.

² En caso de que el importe supere los 50.000 euros, se deberá juntar copia de los siguientes documentos: acuerdos del pleno; de la junta de gobierno local y del presidente de la entidad local en la que se acuerde la realización del gasto; informe del órgano interventor e informe justificativo del órgano gestor del gasto.

sobre las entidades de la muestra un análisis de la documentación remitida por las mismas, a través de la plataforma de rendición, así como sobre toda la información solicitada por el Consello a las citadas entidades.

III. RESULTADO DEL TRABAJO

La Diputación de Lugo remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRFL, correspondiente a los ejercicios 2014 y 2015, dentro del plazo establecido en el Acuerdo del 27 de enero del 2016 del Pleno del Consello de Contas, así como la documentación solicitada que se estimó necesaria para la realización de esta fiscalización.

III.1 SISTEMA DE CONTROL INTERNO EMPLEADO EN LA ENTIDAD

III.1.1. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO

A la Intervención de la Diputación Provincial de Lugo le están asignadas además de las funciones de control interno y las de contabilidad, las de presupuestación, suministración de información e intervención y contabilidad en la Sociedad Urbanística y en la Fundación TIC.

Cuenta con una guía o manual de procedimiento de carácter interno en relación con las funciones de fiscalización previa.

La entidad había implantado, en los dos ejercicios fiscalizados, el sistema de fiscalización previa limitada.

No se emitió informe escrito sobre la fiscalización plena posterior de las obligaciones y gastos sometidos a la fiscalización limitada ni de la forma en que la fiscalización plena posterior se efectúa.

No se realizaron actuaciones de control financiero en los dos ejercicios fiscalizados.

No existe fiscalización previa de derechos. La fiscalización previa en ingresos se substituye por la toma de razón en contabilidad. El criterio para la contabilización de ingresos es de aplicación directa y diaria.

En lo relativo a la actividad de la unidad de intervención hace falta señalar que en el ejercicio 2014 consta la realización de 84 informes de fiscalización previa y un informe emitido con reparos. En el ejercicio 2015 consta la realización de 131 informes de fiscalización previa. No

consta la realización de informes emitidos con reparos³. En ambos ejercicios non constan datos de la realización de informes con discrepancia no resuelta.

En la fiscalización de los expedientes de contratación se revisan los siguientes extremos: Existencia de pliego de cláusulas administrativas; existencia de pliego de prescripciones técnicas; informe jurídico del Secretario o del titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación; determinación del objeto del contrato; determinación de los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato; fijación del precio/valor estimado del contrato; existencia de crédito adecuado y suficiente, en caso de existir distribución de anualidades y verificación de los límites del artículo 174 del TRLHL. No se fiscalizan ni el acuerdo de iniciación del procedimiento motivando la necesidad del contrato ni el informe de necesidad del servicio que promueve la contratación. Tampoco consta la fiscalización de la ejecutividad de recursos.

En materia de subvenciones se realiza informe relativo a la concesión directa en el que acredita la comprobación de los siguientes extremos: existencia de crédito idóneo y suficiente; competencia del órgano administrativo concedente; informe del área gestora; adecuación, en el caso de subvenciones directas, a los supuestos establecidos en el artículo 22.2 de la Ley 38/2003, del 17 de noviembre, General de subvenciones; verificación del cumplimiento de los requisitos y obligaciones establecidas en los artículos 13 y 14 de la Ley 38/2003 en el caso de ser beneficiario de una subvención; el régimen de garantías y el régimen de compatibilidades con otras subvenciones.

En la fiscalización de la justificación de las subvenciones se comprueba en todos los casos: competencia del órgano; que fueron fiscalizadas las fases previas de autorización/ compromiso de gasto; la presentación en plazo de la cuenta justificativa, informe del área gestora; la acreditación de los gastos mediante facturas o documentos de valor probatorio y que el importe de la subvención no supera el coste de la actividad subvencionada

La nómina de personal se fiscaliza comprobando todas las variaciones mensuales. La nómina en su integridad comprobara con una periodicidad mayor al año.

Se realizan informes de fiscalización sobre las adquisiciones y enajenaciones de bienes inmueble. No se fiscalizan las altas y bajas en el inventario. No consta que se fiscalicen los convenios urbanísticos y los proyectos de reparcelación.

³ Párrafo modificado en el trámite de alegaciones.

Todas las facturas recibidas se anotan en el Registro de facturas. Con posterioridad a su anotación se remiten al órgano responsable de la obligación económica. Se requiere al responsable para que justifique por escrito en el caso de no haber tramitado el reconocimiento de la obligación en el plazo de 1 mes desde su anotación. En el ejercicio 2014, se incorporaron al informe trimestral de morosidad todas las facturas en las que se había excedido el plazo de 3 meses desde su anotación, sin tramitar el deber ni justificar la ausencia de la dicha tramitación. En el ejercicio 2015, no se incorporaron al informe trimestral de morosidad todas las facturas en las que se había excedido el plazo de 3 meses desde su anotación, sin tramitar el deber ni justificar la ausencia de la dicha tramitación. La orden de pagos se ajusta a la fecha de registro de la factura. Se controla que los preceptores de pagos a justificar justifiquen la aplicación de las cantidades percibidas en el plazo máximo de tres meses.

No consta que se realicen controles sobre la cuenta 413 "acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto".

No existe plan de disposición de fondos de la tesorería.

III.1.2. OTRAS CUESTIONES RELATIVAS AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

La entidad no ha regulado en las bases de ejecución del presupuesto procedimientos específicos para los siguientes supuestos:

- tramitación de los expedientes con reparos.
- tramitación de los expedientes en los que se detecten anomalías en materia de ingresos.

En las bases de ejecución del presupuesto consta un procedimiento en el que se regula la tramitación de los expedientes en los que existe omisión de fiscalización previa.

También se recoge en las bases de ejecución del presupuesto un procedimiento para la tramitación del reconocimiento extrajudicial de crédito.

III.1.3. DOTACIÓN DE PERSONAL DE LA UNIDAD DE INTERVENCIÓN

En las áreas de fiscalización previa y control financiero, trabajaron un total de 21 empleados en los dos ejercicios fiscalizados.

Del total de los empleados uno pertenece a la escala de habilitación nacional (FHN), el Interventor general de categoría superior, proveído por concurso con fecha de toma de posesión 11/01/2008.

El Interventor general desarrolla su trabajo en acumulación con otra entidad (ayuntamientos, mancomunidades, consorcios y similares).

Durante los ejercicios 2014/2015 se ocuparon puestos de trabajo reservados a FHN a través de nombramiento accidental entre empleados públicos no pertenecientes a la Escala de FHN; 2 técnicos de la admón. general/especial, con nombramiento accidental en los puestos de intervención y tesorería, con una duración inferior a un año.

III.2 SITUACIÓN DE LA ENTIDAD

En el siguiente cuadro se presentan los acuerdos contrarios a los reparos adoptados por la Diputación Provincial de Lugo, así como los expedientes con omisión de fiscalización previa concluidos y las anomalías de ingresos correspondientes a los ejercicios 2014 y 2015 y que fueron comunicados por la intervención de la entidad, diferenciando entre el importe total comunicado y el importe de la muestra, fijado en los importes superiores a 50.000 euros.

Cuadro 1 Situación Diputación Lugo. Ejercicios 2014-2015

Entidad	2014 Total		2014 más de 50.000€		2015 Total		2015 más de 50.000€	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Diputación Lugo	1	29.791,31	0	0,00		Cert. Negativa		Cert. Negativa
<i>Total Acuerdos y Resoluciones</i>								
Diputación Lugo	16	840.911,04	6	755.003,90	10	1.686.537,20	10	1.686.537,20
<i>Total Expedientes omisión fiscalización</i>								
Diputación Lugo		Cert. Negativa		Cert. Negativa		Cert. Negativa		Cert. Negativa
<i>Total Anomalías ingresos</i>								
TOTAL	17	870.702,35	6	755.003,90	10	1.686.537,20	10	1.686.537,20

A continuación, se exponen los resultados del trabajo efectuado sobre los expedientes que forman parte de la muestra.

III.2.1 ACUERDOS Y RESOLUCIONES CONTRARIOS A REPAROS FORMALIZADOS POR EL ORGANO INTERVENTOR. EJERCICIO 2014

En el ejercicio 2014 no se tramitaron en la Diputación Provincial de Lugo acuerdos y resoluciones contrarios a reparos por importe superior a 50.000 euros.

III.2.2 EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA. EJERCICIO 2014

La Diputación de Lugo regula en la base 20 de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el ejercicio 2014 el "reconocimiento extrajudicial de créditos y validación". En dicha base se

establece que se tramitara el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito para la imputación al presupuesto corriente de las obligaciones derivadas de gastos hechos en ejercicios anteriores, cuando de otro modo no sea posible. Por otra parte, establece que podrán ser objeto de validación los gastos realizados en el ejercicio corriente prescindiendo del procedimiento establecido, tanto en relación con su tramitación administrativa como de los aspectos presupuestarios de la tramitación del gasto.

Las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2014 a través de expedientes de importe superior a 50.000 euros en los que se omitió la fiscalización previa se originaron como consecuencia de la tramitación de 6 expedientes de validación de gasto. Todos fueron aprobados por la Junta de Gobierno Local.

Cuadro 2 Expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2014

EXPEDIENTES CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA. DIPUTACIÓN LUGO. EJERCICIO 2014				
EXPEDIENTE	PROCEDIMIENTO	INCUMPLIMIENTO	IMPORTE	%
3	Convalidación	2.2.Ia. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	81.219,64	10,76%
4	Convalidación	2.2.Ia. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	60.665,66	8,04%
5	Convalidación	2.2.Ia. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	161.573,09	21,40%
6	Convalidación	2.2.Ia. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	177.575,42	23,52%
7	Convalidación	2.2.Ia. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato ⁴	119.867,07	15,88%
8	Convalidación	2.2.Ia. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato ⁵	154.103,02	20,41%
TOTAL			755.003,90	100,00%

Todos los expedientes son de validación de gasto a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.

Cuadro 3 Descripción de expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2014

EXPEDIENTES CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA. DIPUTACIÓN LUGO. EJERCICIO 2014		
Nº expediente	Importe	Descripción expediente
3	81.219,64	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.
4	60.665,66	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.
5	161.573,09	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.
6	177.575,42	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.

⁴ Modificado en el trámite de alegaciones.

⁵ Modificado en el trámite de alegaciones.

EXPEDIENTES CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA. DIPUTACIÓN LUGO. EJERCICIO 2014		
Nº expediente	Importe	Descripción expediente
7	119.867,07	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.
8	154.103,02	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.

Examinada la documentación recibida, resulta que en los 6 expedientes la principal causa de reparo es la omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales del procedimiento. Es decir, la realización de gastos prescindiendo del procedimiento legalmente establecido para su contratación⁶.

a) ⁷

b) Irregularidades en la ejecución del contrato. Se trata de prestaciones fuera del período de vigencia del contrato por haberse producido la facturación de servicios cuyos contratos iniciales ya finalizaron su vigencia pero que siguen siendo prestados por las empresas sin que se haya tramitado el preceptivo expediente de contratación. Esta circunstancia tiene como consecuencia que el gasto acumulado supere el límite legal establecido para los contrato menores, de tal manera que la prestación de servicios se realiza sin contrato que les dé cobertura legal.

El número de negocios jurídicos que constan en el expediente asciende a 66, correspondiendo a distintos negocios contractuales. Figuran en dicho expediente 16 negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor en un importe total de 367.158,92 euros.

Cuadro 4 Contenido de expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2014

EXPEDIENTES CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA. DIPUTACIÓN LUGO. EJERCICIO 2015			
NEGOCIO JURÍDICO	EXPEDIENTE	Nº	IMPORTE
Contrato de servicios.		56	648.768,78
	3/14	5	55.855,12
	4/14	5	44.816,56
	5/14	12	154.259,89
	6/14	14	177.575,42
	7/14	13	112.807,74
	8/14	7	103.454,05
Contrato de suministración		10	106.235,12
	3/14	3	25.364,52
	4/14	3	15.849,10

⁶ Modificado en el trámite de alegaciones.

⁷ Suprimido en el trámite de alegaciones.

EXPEDIENTES CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA. DIPUTACIÓN LUGO. EJERCICIO 2015			
NEGOCIO JURÍDICO	EXPEDIENTE	Nº	IMPORTE
	5/14	1	7.313,20
	7/14	1	7.059,33
	8/14	2	50.648,97
Total		66	755.003,90

La entidad formaliza por este procedimiento el 1,26% de su presupuesto de gastos, excluidos los gastos de personal.

Cuadro 5 Importancia relativa de los expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2014.

EXPEDIENTES CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA. DIPUTACIÓN LUGO. EJERCICIO 2014	
CONCEPTO	2014
Obligaciones reconocidas netas	60.077.727,47
Expedientes con omisión trámite fiscalización (importe superior 50.000€)	755.003,90
%	1,26%

III.2.3. ANOMALÍAS EN MATERIA DE INGRESOS. EJERCICIO 2014

El órgano de Intervención de la Diputación de Lugo certificó que no se produjeron anomalías en la gestión de ingresos en el ejercicio 2014.

III.2.4 ACUERDOS Y RESOLUCIONES CONTRARIOS A REPAROS FORMALIZADOS POR EL ORGANO INTERVENTOR. EJERCICIO 2015

El órgano de Intervención de la Diputación de Lugo certificó que no se produjeron acuerdos y resoluciones contrarios a reparos en el ejercicio 2015.

III.2.5 EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA. EJERCICIO 2015

La Diputación de Lugo regula en la base 20 de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el ejercicio 2015 el "reconocimiento extrajudicial de créditos y validación", en los mismos términos que los expuestos para el ejercicio 2014.

Las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2015 a través de expedientes con un importe superior a 50.000 euros en los que se omitió la fiscalización previa se originaron como consecuencia de la tramitación de 10 expedientes de validación. Fueron aprobados por la Junta de Gobierno Local.

Cuadro 6 Expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2015

EXPEDIENTES CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA. DIPUTACIÓN LUGO. EJERCICIO 2015				
EXPEDIENTE	PROCEDIMIENTO	INCUMPLIMIENTO	IMPORTE	%
1	Convalidación	2.2.la. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	55.588,50	3,30%
2	Convalidación	2.2.la. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	56.882,21	3,37%
3	Convalidación	2.2.la. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	212.001,70	12,57%
4	Convalidación	2.2.la. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	106.830,44	6,33%
5	Convalidación	2.2.la. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	119.224,11	7,07%
6	Convalidación	2.2.la. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	383.424,71	22,73%
7	Convalidación	2.2.la. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	140.265,00	8,32%
8	Convalidación	2.2.la. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	297.386,88	17,63%
9	Convalidación	2.2.la. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	201.467,87	11,95%
10	Convalidación	2.2.la. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	113.465,78	6,73%
TOTAL			1.686.537,20	100,00%

Todos los expedientes son de validación de gasto a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.

Cuadro 7 Expedientes con omisión de fiscalización previa. Contenido. Ejercicio 2015

EXPEDIENTES CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA. DIPUTACIÓN LUGO. EJERCICIO 2014		
Nº expediente	Importe	Descripción expediente
1	55.588,50	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.
2	56.882,21	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.
3	212.001,70	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.
4	106.830,44	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.
5	119.224,11	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.
6	383.424,71	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.
7	140.265,00	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.
8	297.386,88	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.
9	201.467,87	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.

Examinada la documentación recibida, resulta que en los 10 expedientes la principal causa es la omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales del procedimiento. Responden a esta causa todos los expedientes, por haberse realizado prestaciones fuera del período de vigencia del contrato. En estos casos, se ha producido la facturación de servicios cuyos contratos iniciales ya finalizaron su vigencia pero que siguen siendo prestados por las empresas sin que se haya tramitado el preceptivo expediente de contratación. Esta circunstancia tiene como consecuencia

que el gasto acumulado supera el límite legal establecido para los contrato menores, de tal manera que la prestación de servicios se realiza sin contrato que les dé cobertura legal

Los negocios jurídicos se corresponden con prestaciones contractuales, en un importe total de 131 negocios, superando 18 la cuantía del contrato menor, por importe total de 1.131.485,12 euros.

Cuadro 8 Contenido de expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2015

EXPEDIENTES CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA. DIPUTACIÓN LUGO. EJERCICIO 2015			
NEGOCIO JURÍDICO	EXPEDIENTE	Nº	IMPORTE
Contrato de servicios.		82	985.705,65
	1	2	10.732,02
	10	5	72.698,37
	2	4	41.566,40
	3	12	196.928,16
	4	5	78.067,24
	5	7	108.562,63
	6	7	153.420,15
	7	2	35.864,26
	8	22	118.284,50
	9	16	169.581,92
Contrato de suministros		49	700.831,55
	1	2	44.856,48
	10	2	40.767,41
	2	9	15.315,81
	3	1	15.073,54
	4	8	28.763,20
	5	3	10.661,48
	6	9	230.004,56
	7	4	104.400,74
	8	8	179.102,38
	9	3	31.885,95
Total		131	1.686.537,20

La entidad formaliza por este procedimiento el 1,95% de su presupuesto de gastos, excluidos los gastos de personal.

Cuadro 9 Importancia relativa de los expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2014.

EXPEDIENTES CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA. DIPUTACIÓN LUGO. EJERCICIO 2014	
CONCEPTO	2015
Obligaciones reconocidas netas	86.593.012,07
Expedientes con omisión trámite fiscalización (importe superior 50.000€)	1.686.537,20
%	1,95%

III.2.6 ANOMALÍAS EN MATERIA DE INGRESOS. EJERCICIO 2015

El órgano de Intervención de la Diputación de Lugo certificó que no se produjeron anomalías en la gestión de ingresos en el ejercicio 2015.

V. CONCLUSIONES

Como resultado del trabajo realizado, se formulan las siguientes conclusiones:

1. En lo relativo al sistema de control interno utilizado por la entidad, hace falta señalar que la Diputación de Lugo había implantado, en los dos ejercicios fiscalizados, el sistema de fiscalización previa limitada.

- En él se emite informe escrito sobre la fiscalización plena posterior de las obligaciones y gastos sometidos a la fiscalización limitada, ni de la forma en que la fiscalización plena posterior se efectúa.
- No se realizaron actuaciones de control financiero en los dos ejercicios fiscalizados.
- No existe fiscalización previa de ingresos. Se sustituye por la toma de razón en contabilidad.
- En las bases de ejecución del presupuesto existe un procedimiento para la tramitación de expedientes con omisión de fiscalización previa.
- En las bases de ejecución del presupuesto existe un procedimiento para la tramitación de expedientes de reconocimiento extrajudicial de crédito
- No consta que exista un procedimiento en las bases de ejecución para la tramitación de expedientes con reparos.
- No existe un procedimiento para la tramitación de expedientes en los que se detecten anomalías en la gestión de ingresos.

2. En lo relativo a los acuerdos y resoluciones contrarios a los reparos formulados.

- En el ejercicio 2014 no se tramitaron, en la Diputación Provincial de Lugo, acuerdos y resoluciones contrarios a reparos por importe superior a 50.000 euros. En el ejercicio 2015 el órgano de intervención certificó que no se tramitaron acuerdos y resoluciones contrarios a reparos.

3. En lo relativo a los expedientes con omisión de fiscalización previa.

- Según la información recibida, la entidad Diputación de Lugo comunica, en los dos ejercicios fiscalizados, y por un importe superior a 50.000 euros, un total de 16 expedientes de omisión de fiscalización previa, de cuantía individual superior a 50.000 euros, por importe total de 2.441.541,10 euros.

- El número de negocios jurídicos que constan en los expedientes es de 197, correspondiendo íntegramente a negocios contractuales. Figuran 52 negocios contractuales que superan el importe del contrato menor, por cuantía global de 1.498.644,04 euros. Por tanto, la contratación administrativa configurara como el área de riesgo de la gestión de la entidad. Con la utilización de la figura de la validación se elude, tramitar 52 expedientes de contratación, por un importe conjunto de 1.498.644,04 euros.

- La causa consignada en todos los expedientes es la de omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales.

- El incumplimiento legal constatado es la realización de gastos prescindiendo del procedimiento legalmente establecido para su contratación. En los 16 expedientes la causa es la facturación de servicios cuyos contratos inician ya finalizaron su vigencia y que, no obstante, los servicios siguen prestándose por las empresas sin haberse tramitado el oportuno expediente de contratación, lo que supone que el gasto acumulado tras la finalización de la prórroga del contrato supera el límite legal establecido para el contrato menor⁸.

- En relación con estos expedientes, debe significarse que la convalidación de un gasto solo valida omisión del trámite de fiscalización previa, pero no otros vicios del procedimiento que habían sido causa de nulidad o no subsanables. Supuesto en el que se encuentran aquellos en los que se tramitó el gasto prescindiendo total y absolutamente del procedimiento totalmente establecido

⁸ Párrafo modificado en el trámite de alegaciones.

4. En el relativo a las anomalías en materia de ingresos.

- La entidad comunica que no se produjeron anomalías en la gestión de ingresos en los ejercicios fiscalizados.

5. En materia de responsabilidades

La ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tipifica, en los artículos 27 y 28, como faltas muy graves aprobar compromisos de gastos, reconocimientos de obligaciones y ordenación de pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto en la normativa presupuestaria que sea aplicable, así como la omisión del trámite de intervención previa de los gastos, obligaciones o pagos, cuando esta resulte preceptiva o del procedimiento de resolución de discrepancias frente a los reparos suspensivos de la intervención, regulado en la normativa presupuestaria.

En la diputación de Lugo puede haberse incurrido en supuestos de infracciones graves o muy graves, cuando sean culpables, por la realización de gastos con omisión de fiscalización previa en los ejercicios 2014 y 2015.

VI. RECOMENDACIONES

1. Debe realizarse la fiscalización plena posterior de las obligaciones y gastos de personal, que finalizará con un informe escrito en el que consten las observaciones y conclusiones alcanzadas. Estos informes se habían remitido al Pleno junto con las alegaciones formuladas por el órgano gestor.
2. En materia contractual, deben convocar los procedimientos de licitación de los contratos con la suficiente antelación para que al vencimiento de los anteriores, la prestación tenga idónea cobertura contractual. Por lo que resulta conveniente -y necesario- vincular la contratación a la correspondiente planificación de la actividad de la Diputación, para asegurar la eficiente utilización de los recursos públicos.
3. La Diputación de Lugo debe establecer en las bases de ejecución de los presupuestos un procedimiento relativo a la tramitación de los reparos, en el que se regule, entre otras cuestiones, que cuando el órgano gestor no acepte el reparo formulado por el órgano interventor en el ejercicio de la función interventora formulará al Presidente o Pleno de la entidad local, según corresponda, una discrepancia. La discrepancia deberá ser motivada por escrito, con cita de los preceptos legales en que sustente su criterio.

4. En el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos y validación previsto en la base 20 de las bases de ejecución del presupuesto, deberá incorporar la siguiente previsión: "(...) En los supuestos en los que la función interventora había sido preceptiva y se hubiera omitido, no se podrá reconocer la obligación, ni tramitar el pago, ni intervenir favorablemente estas actuaciones hasta que se conozca y resuelva dicha omisión en los siguientes términos: Si el órgano Interventor al conocer de un expediente había observado omisión de la función interventora lo manifestará a la autoridad que había iniciado el expediente y emitirá al mismo tiempo su opinión respecto de la propuesta. Este Informe, que no tendrá naturaleza de fiscalización, pondrá de manifiesto, como mínimo, los siguientes extremos:
- a) Descripción detallada del gasto, con inclusión de todos los datos necesarios para su identificación, haciendo constar, cuando menos, el órgano gestor, el objeto del gasto, el importe, la naturaleza jurídica, la fecha de realización, el concepto presupuestario y ejercicio económico al que se imputa.
 - b) Exposición de los incumplimientos normativos que, a juicio del interventor informante, se produjeron en el momento en el que se adoptó el acuerdo el acto con omisión de la preceptiva fiscalización o intervención previa, enunciando expresamente los preceptos legales incumplidos.
 - c) Constatación de que las prestaciones efectivamente se llevaron a cabo y de que su precio se ajusta al precio de mercado, pero lo cual se tendrán en cuenta las valoraciones y justificantes aportados por el órgano gestor, que habrá de solicitar el asesoramiento e informes técnicos que resulten precisos la tal fin.
 - d) Comprobación de que existe crédito presupuestario acomodado y suficiente para satisfacer el importe del gasto.
 - e) Posibilidad y conveniencia de la revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, que será apreciada por el interventor en función de sí se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se produjeron. Para este fin, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de la indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración como consecuencia de producirse un enriquecimiento injusto a su favor y de incumplir el deber a su cargo, por lo que por razones de economía procesal, sólo sería procedente instar

dicha revisión cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones sea inferior a lo que se propone.”

5. De ser el caso, deben exigirse las responsabilidades que correspondan establecidas en la normativa vigente.

ANEXOS

ÍNDICE

I. CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO	29
II. RESOLUCIONES Y ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS FORMULADOS POR LA INTERVENCIÓN 2014	36
III. ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA 2014	37
IV. ANOMALÍAS EN MATERIA DE INGRESOS 2014	43
V. RESOLUCIONES Y ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS FORMULADOS POR LA INTERVENCIÓN 2015	43
VI. ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA 2015	44
VII. ANOMALÍAS EN MATERIA DE INGRESOS 2015	54

I. CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO

Nº	CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO	2014			2015			Datos adicionales (ver notas fin del cuestionario)
		SÍ	NO	N/A*	SÍ	NO	N/A*	
Factor 1. Composición de la Unidad de Intervención. Dotación de puestos. Forma de Provisión.								
1.1	¿La entidad tiene aprobada la Relación de Puestos de Trabajo (RPT)?	SÍ			SÍ			
1.2	Consignar el número de empleados públicos que trabajan en las áreas de fiscalización previa y control financiero. Se considera que un funcionario desarrolla tareas de control aunque su puesto comporte la realización de otras tareas (por ejemplo contabilidad y fiscalización previa)							Nota 1
1.3	Indicar los datos relativos a funcionarios pertenecientes a la Escala de habilitación nacional (FHN) que ocupan puestos relacionados con el control interno y la contabilidad, indicando clasificación, forma de provisión y permanencia en el puesto.							Nota 2
1.4	Indicar dentro de las clases/categorías comprendidas en el siguiente listado, el número de puestos y empleados públicos que tienen atribuidas funciones de fiscalización y/o control financiero o de apoyo a estas funciones. En el caso del personal que no tiene la condición de funcionario de carrera indicar el período de permanencia en el puesto. En cada casilla introducir la cifra que corresponda.							Nota 3
1.5	Indicar el número de persona/s que durante 2014/2015 ocuparon puesto/s de trabajo reservado/s a FHN, a través de nombramiento accidental entre empleados públicos no pertenecientes a la Escala de FHN, señalando su permanencia en el puesto							Nota 4
1.6	Si el Interventor desarrolla a su trabajo en acumulación con puestos de trabajo pertenecientes a otras Entidades (Ayuntamientos, Mancomunidades, Consorcios y similares), indicar número de Entidades acumuladas, sin incluir el puesto de trabajo principal, y tiempo que lleva acumulado el puesto de trabajo de Interventor con el de otras Entidades.							Nota 5
Factor 2. Regulación interna y procedimientos de la Unidad de Intervención.								
2.1	¿A La Intervención de la Entidad le están asignadas otras funciones diferentes a las de control interno y contabilidad? En caso afirmativo en la respuesta anterior, indicar dichas funciones adicionales.	sí			sí			Nota 6

Informe de Fiscalización de las resoluciones y acuerdos contrarios a los reparos y de los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa. Diputación Lugo, ejercicio 2014-2015

Nº	CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO	2014			2015			Datos adicionales (ver notas fin del cuestionario)
		SÍ	NO	N/A*	SÍ	NO	N/A*	
2.2	Indicar la forma de regulación por la entidad de las funciones firmadas al órgano de control interno:							
	En las Bases de ejecución del presupuesto	sí			sí			
	En un reglamento interno							
	En otro instrumento							
	No está regulado							
2.3	¿Existe una guía o manual de procedimiento de carácter interno en relación con las funciones de fiscalización previa?	sí			sí			
2.4	En caso de que se estableciera fiscalización limitada, indicar sobre qué tipo de gastos.							Nota 7
	Personal	sí			sí			
	Contratación administrativa	sí			sí			
	Subvenciones	sí			sí			
	Negocios patrimoniales	sí			sí			
	Procedimientos de Derecho Administrativo (Expropiaciones Forzosas)	sí			sí			
	Procedimientos de Derecho Administrativo (Responsabilidad Patrimonial)		NO			NO		
	Procedimientos de gestión presupuestaria (Libramiento de Pagos a justificar, reposición de anticipos de caja fija)		NO			NO		
	Otros	sí			sí			
2.5	Se realiza un informe que recoja la fiscalización plena posterior de los gastos		NO			NO		
2.6	En caso de que se encuentre establecida la fiscalización plena posterior de los gastos, indicar en que forma se efectúa							Nota 8
	Sobre todos los expedientes							
	Sobre un muestreo de todos los tipos de gastos sometidos la fiscalización limitada							
	No se realiza una fiscalización a posteriori		NO			NO		

Nº	CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO	2014			2015			Datos adicionales (ver notas fin del cuestionario)
		SÍ	NO	N/A*	SÍ	NO	N/A*	
	Otros							
2.7	¿Existe un procedimiento establecido en la Entidad para la tramitación de los expedientes con reparos? En caso de que se hubiera regulado, indicar el instrumento jurídico empleado:		NO			NO		
	En las Bases de ejecución del presupuesto							
	En un reglamento interno							
	En un manual interno							
	En otro instrumento. Especificar							
2.8	¿Existe un procedimiento establecido en la Entidad para la tramitación de los expedientes en los que existiera omisión de fiscalización previa? En caso de que se regulara, indicar el instrumento jurídico empleado:	SÍ			SÍ			
	En las Bases de ejecución del presupuesto	SÍ			SÍ			
	En un reglamento interno							
	En un manual interno							
	En otro instrumento. Especificar							
2.9	¿Existe un procedimiento para la tramitación del reconocimiento "extrajudicial de crédito"? En caso de que se regulara, indicar el instrumento jurídico empleado:	SÍ			SÍ			
	En las Bases de ejecución del presupuesto	SÍ			SÍ			
	En un reglamento interno							
	En un manual interno							
	En otro instrumento. Especificar							
Factor 3. Datos estadísticos de la actividad de la Unidad de Intervención								
3.1	Situación de los informes de fiscalización previa emitidos en el 2014/2015						Nota 9	

Informe de Fiscalización de las resoluciones y acuerdos contrarios a los reparos y de los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa. Diputación Lugo, ejercicio 2014-2015

Nº	CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO	2014			2015			Datos adicionales (ver notas fin del cuestionario)
		SÍ	NO	N/A*	SÍ	NO	N/A*	
3.2	La intervención tiene, con carácter general, acceso a la documentación sometida a la fiscalización previa con un plazo que se considere suficiente (10 días)?		NO			NO		
3.3	Indique si en la fiscalización previa de un expediente de contratación se revisan los siguientes extremos:							
	Acuerdo de iniciación del procedimiento motivando la necesidad del contrato		NO			NO		
	Existencia de pliego de cláusulas administrativas particulares	SÍ			SÍ			
	Existencia de pliego de prescripciones técnicas	SÍ			SÍ			
	Informe jurídico del Secretario o del titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación	SÍ			SÍ			
	Informe de necesidad del servicio que promueve la contratación		NO			NO		
	Determinación del objeto del contrato	SÍ			SÍ			
	Determinación de los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato	SÍ			SÍ			
	Fijación del precio/valor estimado del contrato	SÍ			SÍ			
	Existencia de crédito adecuado y suficiente	SÍ			SÍ			
	Caso de existir, distribución en anualidades, y verificación de los límites del artículo 174 del TRLHL	SÍ			SÍ			
	Ejecutividad de los recursos							
3.4	Existe informe de Intervención relativo a la concesión directa de subvenciones.	SÍ			SÍ			
3.5	En el caso afirmativo en la respuesta anterior, se acredita, entre otros aspectos, que se comprobaron los siguientes extremos:							
	a) Existencia de crédito adecuado y suficiente.	SÍ			SÍ			
	b) Competencia del órgano administrativo concedente.	SÍ			SÍ			
	c) Informe del área gestora.	SÍ			SÍ			
	d) Adecuación, en el caso de subvenciones directas, a los supuestos establecidos en el artículo 22.2 de la Ley de Subvenciones	SÍ			SÍ			

Nº	CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO	2014			2015			Datos adicionales (ver notas fin del cuestionario)
		SÍ	NO	N/A*	SÍ	NO	N/A*	
	e) Verificación del cumplimiento de los requisitos y obligaciones establecidas en los artículos 13 y 14 de la Ley de Subvenciones, para ser beneficiario de una subvención	SÍ			SÍ			
	f) El régimen de garantías	SÍ			SÍ			
	g) El régimen de compatibilidad con otras subvenciones	SÍ			SÍ			
3.6	En la fiscalización de la justificación de las subvenciones se comprueba en todos los casos:							
	a) Competencia del órgano	SÍ			SÍ			
	b) Que fueron fiscalizadas las fases previas de autorización/compromiso de gasto.	SÍ			SÍ			
	c) La presentación en plazo de la cuenta justificativa.	SÍ			SÍ			
	d) Informe del área gestora	SÍ			SÍ			
	e) La acreditación de los gastos mediante facturas o documentos de valor probatorio	SÍ			SÍ			
	f) Que el importe de la subvención no supera el coste de la actividad subvencionada	SÍ			SÍ			
3.7	La nómina del personal se fiscaliza a través de alguna de estas comprobaciones:							
	Muestreo							
	Todas las variaciones mensuales	SÍ			SÍ			
3.8	¿Con qué periodicidad se comprueba la nómina en su integridad:?							
	Anual							
	Con una periodicidad mayor al año	SÍ			SÍ			
	Con una periodicidad menor al año							
	En ningún caso							
3.9	Se realiza en todos los casos informes de fiscalización sobre:							
	Los convenios urbanísticos			N/La			N/La	
	Los proyectos de reparcelación			N/La			N/La	

Informe de Fiscalización de las resoluciones y acuerdos contrarios a los reparos y de los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa. Diputación Lugo, ejercicio 2014-2015

Nº	CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO	2014			2015			Datos adicionales (ver notas fin del cuestionario)
		SÍ	NO	N/A*	SÍ	NO	N/A*	
	Las adquisiciones y enajenaciones de bienes inmuebles	SÍ			SÍ			
	Altas y bajas del inventario		NO			NO		
3.10	Caso de existir, el control financiero, se reguló		NO			NO		
	En las bases de ejecución del presupuesto							
	En un reglamento							
	En otros instrumentos							
3.11	En el caso afirmativo en la respuesta anterior, indicar cuál es el objeto del control financiero:							
	Servicios de la entidad local							
	Organismos autónomos							
	Sociedades mercantiles							
Factor 4. Otros controles sobre la Unidad de Intervención								
4.1	¿Se realizan controles sobre la cuenta 413 acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto? En caso afirmativo indicar en qué consisten		NO			NO		Nota 10
4.2	¿Tienen establecidos criterios para la contabilización de ingresos? En caso afirmativo indicar en qué consisten	SÍ			SÍ			Nota 11
4.3	¿Existe fiscalización previa de derechos? En caso afirmativo indicar en qué consisten	SÍ			SÍ			Nota 12
4.4	¿En la gestión de ingresos se llevan a cabo actuaciones comprobatorias posteriores mediante técnicas de muestreo o de auditoría?		NO			NO		
4.5	¿Existe un procedimiento para la tramitación de los expedientes en los que se detecten anomalías en la gestión de ingresos?		NO			NO		
4.6	¿Todas las facturas recibidas se anotan en el Registro de facturas (obligatorio segundo el art. 5º Ley 15/2010)?	SÍ			SÍ			
4.7	¿Con posterioridad su anotación se remiten al órgano responsable de la obligación económica?	SÍ			SÍ			

Nº	CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO	2014			2015			Datos adicionales (ver notas fin del cuestionario)
		SÍ	NO	N/A*	SÍ	NO	N/A*	
4.8	Se requiere al responsable para que justifique por escrito en el caso de no haber tramitado el reconocimiento de la obligación en el plazo de 1 mes desde su anotación en el Registro?	SÍ			SÍ			
4.9	Se incorporan al informe trimestral de morosidad todas las facturas para las que se exceda el plazo de 3 meses desde su anotación, sin tramitar la obligación ni justificar la ausencia de dicha tramitación?	SÍ			NO			
4.10	¿Hay un plan de disposición de fondos de la tesorería?		NO			NO		
4.11	¿La orden de los pagos se ajusta a la fecha de registro de las facturas?	SÍ			SÍ			
4.12	Se controla que los perceptores de pagos a justificar justifiquen la aplicación de las cantidades percibidas en el plazo máximo de 3 meses? (art. 190.2 TRLFL)	SÍ			SÍ			

(*) N/A: No aplicable

NOTAS ACLARATORIAS

- 1- 1 funcionario de habilitación nacional; 20 resto funcionarios; 0 personal laboral
- 2- 1 interventor general, clase superior, proveído por concurso en fecha 11/01/2008
- 3- 7 plazas de técnico de administración General/Especial; 9 administrativos; 4 auxiliares administrativos; En total 20 plazas todas ocupadas y provistas con nombramiento definitivo
- 4- 2 técnico de Admón. General/Especial, con nombramiento accidental en los puestos de intervención y tesorería, y con una duración inferior a 1 año
- 5- Sí, con 1 entidad y por tiempo de 2 años
- 6- Presupuestación, suministro de información e intervención y contabilidad en Sociedad Urbanística, Fundación TIC
- 7- Encargos de gestión previstas en el artículo 24.6 del TRLCSP. Convenios de colaboración
- 8- No constan datos
- 9- En el ejercicio 2014:; 84 informes de fiscalización previa; 1 informe emitido con reparos; no constan datos con discrepancia no resuelta. En el ejercicio 2015; 131 informes de fiscalización previa; 1 informe emitido con reparos; no constan datos con discrepancia no resuelta
- 10- No constan datos
- 11- En ingresos el criterio es de aplicación directa y diaria
- 12- La fiscalización previa en ingresos se sustituye por la toma de razón en contabilidad

II. RESOLUCIONES Y ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS FORMULADOS POLA INTERVENCIÓN 2014

RESOLUCIONES Y ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS FORMULADOS POLA INTERVENCIÓN	
Entidad	Diputación Lugo
Ejercicio	2014
	CERTIFICACIÓN NEGATIVA

III. ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA 2014

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación Lugo		
Ejercicio	2014	Nº Expediente	3
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Sí.Base 20.2 ejecución presupuesto general 2014
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	06/06/2014	Importe	81.219,64
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí con circunstancias
Causa expediente	Otros motivos. Omisión de requisitos o tramites esenciales del procedimiento .	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio.
Clasificación expediente	22a	Descripción	Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato
Nº negocios jurídicos	8	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	1

Informe de Fiscalización de las resoluciones y acuerdos contrarios a los reparos y de los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa. Diputación Lugo, ejercicio 2014-2015

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación Lugo		
Ejercicio	2014	Nº Expediente	4
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Sí. Base 20.2 ejecución presupuesto general 2014
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	20/06/2014	Importe	60.665,66
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí con circunstancias
Causa expediente	Otros motivos. Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento.	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio
Clasificación expediente	22a	Descripción	Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato.
Nº negocios jurídicos	8	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	1

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación Lugo		
Ejercicio	2014	Nº Expediente	5
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Sí. Base 20.2 ejecución presupuesto general 2014
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	22/08/2014	Importe	161.573,09
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí con circunstancias
Causa expediente	Otros motivos Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento.	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio
Clasificación expediente	22a	Descripción	Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato
Nº negocios jurídicos	13	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	3

Informe de Fiscalización de las resoluciones y acuerdos contrarios a los reparos y de los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa. Diputación Lugo, ejercicio 2014-2015

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación Lugo		
Ejercicio	2014	Nº Expediente	6
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Sí. Base 20.2 ejecución presupuesto general 2014
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	26/09/2014	Importe	177.575,42
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí con circunstancias
Causa expediente	Otros motivos. Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento.	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio
Clasificación expediente	22a	Descripción	Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato
Nº negocios jurídicos	14	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	4

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación Lugo		
Ejercicio	2014	Nº Expediente	7
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Sí. Base 20.2 ejecución presupuesto general 2014
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	05/12/2014	Importe	119.867,07
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí con circunstancias
Causa expediente	Otros motivos. Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento de contratación al no tener cobertura como contrato menor.	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio.
Clasificación expediente	22a ⁹	Descripción	Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato ¹⁰
Nº negocios jurídicos	14	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	2

⁹ Modificado en el trámite de alegaciones

¹⁰ Modificado en el trámite de alegaciones.

Informe de Fiscalización de las resoluciones y acuerdos contrarios a los reparos y de los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa. Diputación Lugo, ejercicio 2014-2015

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación Lugo		
Ejercicio	2014	Nº Expediente	8
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Sí. Base 20.2 ejecución presupuesto general 2014
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	26/12/2014	Importe	154.103,02
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí con circunstancias
Causa expediente	Otros motivos. Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento de contratación al no tener cobertura como contrato menor.	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio.
Clasificación expediente	22a ¹¹	Descripción	Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato ¹²
Nº negocios jurídicos	9	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	5

¹¹ Modificado en el trámite de alegaciones

¹² Modificado en el trámite de alegaciones.

IV. ANOMALÍAS EN MATERIA DE INGRESOS 2014

ANOMALÍAS EN MATERIA DE INGRESOS		
Entidad	Diputación Lugo	
Ejercicio	2014	CERTIFICACIÓN NEGATIVA

V. RESOLUCIONES Y ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS FORMULADOS POR LA INTERVENCIÓN 2015

RESOLUCIONES Y ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS FORMULADOS POR LA INTERVENCIÓN		
Entidad	Diputación Lugo	
Ejercicio	2015	CERTIFICACIÓN NEGATIVA

VI. ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA 2015

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación de Lugo		
Ejercicio	2015	Nº Expediente	1
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Base 20.2 ejecución presupuesto general 2015
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	23/03/2015	Importe	55.588,50
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí. Con circunstancias.
Causa expediente	Otros motivos. Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio
Clasificación expediente	22a	Descripción	Prestación fuera del período de vigencia del contrato
Nº negocios jurídicos	4	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	2

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación de Lugo		
Ejercicio	2015	Nº Expediente	2
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Base 20.2 ejecución presupuesto general 2015
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	17/04/2015	Importe	56.882,21
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí. Con circunstancias.
Causa expediente	Otros motivos. Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento.	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio
Clasificación expediente	22a	Descripción	Prestación fuera del período de vigencia del contrato
Nº negocios jurídicos	13	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	1

Informe de Fiscalización de las resoluciones y acuerdos contrarios a los reparos y de los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa. Diputación Lugo, ejercicio 2014-2015

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación de Lugo		
Ejercicio	2015	Nº Expediente	3
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Base 20.2 ejecución presupuesto general 2015
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	22/05/2015	Importe	212.001,70
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí. Con circunstancias.
Causa expediente	Otros motivos. Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento.	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio
Clasificación expediente	22a	Descripción	Prestación fuera del período de vigencia del contrato
Nº negocios jurídicos	13	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	4

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación de Lugo		
Ejercicio	2015	Nº Expediente	4
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Base 20.2 ejecución presupuesto general 2015
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	11/09/2015	Importe	106.830,44
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí. Con circunstancias.
Causa expediente	Otros motivos. Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento.	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio
Clasificación expediente	22a	Descripción	Prestación fuera del período de vigencia del contrato
Nº negocios jurídicos	13	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	2

Informe de Fiscalización de las resoluciones y acuerdos contrarios a los reparos y de los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa. Diputación Lugo, ejercicio 2014-2015

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación de Lugo		
Ejercicio	2015	Nº Expediente	5
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Base 20.2 ejecución presupuesto general 2015
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	06/11/2015	Importe	119.224,11
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí. Con circunstancias.
Causa expediente	Otros motivos Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento.	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio
Clasificación expediente	22a	Descripción	Prestación fuera del período de vigencia del contrato
Nº negocios jurídicos	10	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	3

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación de Lugo		
Ejercicio	2015	Nº Expediente	6
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Base 20.2 ejecución presupuesto general 2015
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	13/11/2015	Importe	383.424,71
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí. Con circunstancias.
Causa expediente	Otros motivos. Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento.	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio
Clasificación expediente	22a	Descripción	Prestación fuera del período de vigencia del contrato
Nº negocios jurídicos	16	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	9

Informe de Fiscalización de las resoluciones y acuerdos contrarios a los reparos y de los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa. Diputación Lugo, ejercicio 2014-2015

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación de Lugo		
Ejercicio	2015	Nº Expediente	7
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Base 20.2 ejecución presupuesto general 2015
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	04/12/2015	Importe	140.265,00
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí. Con circunstancias.
Causa expediente	Otros motivos. Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento.	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio
Clasificación expediente	22a	Descripción	Prestación fuera del período de vigencia del contrato
Nº negocios jurídicos	6	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	3

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación de Lugo		
Ejercicio	2015	Nº Expediente	8
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Base 20.2 ejecución presupuesto general 2015
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	18/12/2015	Importe	297.386,88
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí. Con circunstancias.
Causa expediente	Otros motivos. Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento.	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio
Clasificación expediente	22a	Descripción	Prestación fuera del período de vigencia del contrato
Nº negocios jurídicos	30	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	3

Informe de Fiscalización de las resoluciones y acuerdos contrarios a los reparos y de los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa. Diputación Lugo, ejercicio 2014-2015

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación de Lugo		
Ejercicio	2015	Nº Expediente	9
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Base 20.2 ejecución presupuesto general 2015
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	28/12/2015	Importe	201.467,87
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí. Con circunstancias.
Causa expediente	Otros motivos. Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento.	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio
Clasificación expediente	22a	Descripción	Prestación fuera del período de vigencia del contrato
Nº negocios jurídicos	19	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	5

ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA			
Entidad	Diputación de Lugo		
Ejercicio	2015	Nº Expediente	10
Procedimiento	Convalidación	Regulación del procedimiento en las Bases de Ejecución del Presupuesto	Base 20.2 ejecución presupuesto general 2015
Descripción expediente	Validación de gastos a favor de varios adjudicatarios por diferentes prestaciones efectuadas.		
Fecha acuerdo/resolución	30/12/2015	Importe	113.465,78
Órgano que adopta el acuerdo	Junta de Gobierno	Existencia informe Intervención	Sí. Con circunstancias.
Causa expediente	Otros motivos. Omisión de requisitos o trámites esenciales del procedimiento.	Fuente Financiación	Imputación a crédito del ejercicio
Clasificación expediente	22a	Descripción	Prestación fuera del período de vigencia del contrato
Nº negocios jurídicos	7	Nº negocios jurídicos que superan el importe del contrato menor	4

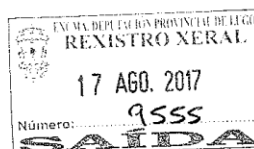
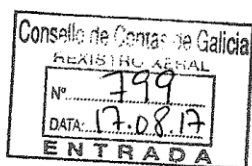
VII. ANOMALÍAS EN MATERIA DE INGRESOS 2015

ANOMALÍAS EN MATERIA DE INGRESOS		
Entidad	Diputación Lugo	
Ejercicio	2015	CERTIFICACIÓN NEGATIVA

TRÁMITE DE ALEGACIONES



DEPUTACIÓN DE LUGO



Data: 16 de agosto de 2017
Unidade de Orixe: Presidencia
Asunto: Alegacións ao anteproxecto de informe de fiscalización das resolucións e acordos contrarios aos reparos, e dos acordos adoptados con omisión do trámite de fiscalización previa (exercicios 2014-2015), pola Deputación Provincial de Lugo.
Destinatario: CONSELLO DE CONTAS DE GALICIA. Área de Facendas Locais. SANTIAGO DE COMPOSTELA. R/ Domingo Fontán nº 7. 15771 Santiago de Compostela

Recibido na entidade Provincial o anteproxecto de informe, dada a tempada de vacacións que desfruta o persoal adscrito aos distintos servizos, xunto coa necesidade de recompilar antecedentes dos expedientes a fin de elaborar os distintos informes de alegacións solicitouse, ao abeiro do establecido na Lei 39/2015, do 1 de outubro, e restantes disposicións de concordante aplicación, unha ampliación de prazo pola metade do inicialmente concedido.

O Consello de Contas de Galicia accedeu a solicitude ampliando o prazo de alegación en sete días.

A presidencia solicitou informes a Intervención Provincial e ao servizo de contratación e fomento.

Emitidos os informes, coa documentación que se xunta, esta Presidencia fainos propios e procede a envalos ao Consello de Contas de Galicia, dentro do prazo ampliado, como alegacións ao anteproxecto identificado na cabeceira, salientando:



DEPUTACIÓN DE LUGO

Primeiro. - Ningunha validación obedece a gastos realizados sen consignación orzamentaria pois todos a tiñan; en todos está comprobado a efectiva realización e o prezo axeitado polos respectivo centros xestores, entre outros aspectos sometidos a comprobación e informe.

Segundo. - A Deputación Provincial de Lugo, no ano 2014, tomou a decisión de impulsar a aplicación de condicións sociais na súa contratación administrativa, na liña das novas Directivas de contratación dese ano e do Proxecto de Lei de contratos do sector público, en tramitación parlamentaria. A aplicación destes criterios cualitativos produce unha maior carga de tarefas administrativas e pode carrexar algún retraso nas adxudicacións e formalización dos contratos, mais aló do calculado, ademais das eventualidades de reclamacións e alegación fronte aos pregos de condicións ou as valoracións efectuadas polas mesas de contratación.

Terceiro. - Os informes emitidos e a documentación adxunta demostran que os gastos sometidos ao procedemento específico de validación, regulado nas bases de execución do orzamento, obedecen a circunstancia de garantir a continuidade dunha prestación necesaria, contratada, respecto da que formalmente venceu o prazo de duración do contrato, e se está a tramitar unha nova licitación, non concluída como consecuencia de diversas incidencias administrativas: reclamacións na fase de licitación aos pregos de condicións (susceptibles de recurso especial en materia de contratación); alegacións aos trámites desenvolto polas mesas de contratación, pendencia de informes solicitados a órganos consultivos externos (Xunta Consultiva de Contratación Administrativa de Galicia), etc.

Situación frecuente nas operacións de contratos administrativos, das que parece consciente o lexislador, ao introducir no artigo 29.4 do proxecto de Lei de contratos do sector público, a posibilidade dunha prorroga da prestación malia a estar vencido formalmente o período de duración do contrato.

Cuarto. - Esta administración veuse envolta, no ano 2015, en tres procesos de cambios de goberno (consecuencia da convocatoria de eleccións e dunha moción de censura), que puido producir certas disfuncións na programación estratéxica da contratación e o seu traslado aos centros e servizos xestores.

De feito, algunha das validacións correspóndese coa época do goberno presidido por dona Elena Candia López (varios meses de 2015) da que non se recibiron alegacións nesa entidade provincial, ao contrario do que sucede no caso do anterior presidente, Sr. Gómez Besteiro.



DEPUTACIÓN DE LUGO

Doutra banda, lembrar que a conxelación do emprego público nos últimos anos mingua os efectivos humanos nas administracións públicas e neste caso aos centros de fiscalización (Intervención) e centros xestores do gasto e a súa tramitación; esta entidade provincial é allea a esas decisións impostas desde administración central e pola lexislación común.

Quinto.- A aceptación das recomendacións formuladas polo Consello de Contas de Galicia, mostrando o compromiso de continuar traballando en perfeccionar os sistemas e mecanismos de fiscalización e na adecuada programación da contratación, cos recursos dispoñibles dada a restrición legal ao emprego público.

Neste sentido, en xeral no gasto pública e particularmente na contratación, a entidade está comprometida cunha actuación pública estratéxica, comprometida coa integridade e transparencia, socialmente responsable e sostible, innovadora nas compras e fornecedora das PEMES, conscientes dos retos e dificultades da licitación electrónica e da prevista entrada en vigor dunha nova Lei de contratos do sector público.

Sexto.- Non existe responsabilidade por infracción das condutas tipificadas na Lei 29/2013, do 9 de decembro, de Transparencia, acceso a información e bo goberno, dada a cobertura normativa (Bases de Execución) das validacións de gasto, a existencia en todos caso de crédito adecuado e suficiente, xunto con todas e cada unha das xustificacións aportadas.

Sétimo.- Xúntase, ademais o escrito de alegacións presentado nesta institución por quen foi Presidente da entidade, don José Ramón Gómez Besteiro, a fin da súa toma en consideración por ese Consello de Contas.

Por todo o exposto, SOLICITO:

- 1.-Que se teña por presentadas en tempo e forma este escrito, cos informes de alegacións asumidos como propios, da intervención e do servizo de contratación e fomento, xunto co cadro e documentación explicativa que se acompaña.
- 2.- Que, consecuentemente, se corrixa os erros detectados e postos de manifesto nos informes da intervención e do servizo de contratación e fomento, singularmente en canto a existencia de crédito en todos os expedientes obxecto do anteproxecto de informe e que na convalidación dos gastos identificadas como expedientes 7 e 8 do exercicio de 2014 o incumprimento



DEPUTACIÓN DE LUGO

ten a mesma causa que os restantes (prestacións fóra do período de vixencia do contrato).

3.- Que no que atinxe ás discrepancias técnicas de interpretación se asuman as formuladas desde os servizos administrativos desta entidade.

4.- Que se teña por manifestada a aceptación das recomendacións efectuadas por ese Consello de Contas e o compromiso de impulsar a tramitación administrativa para a súa efectividade.

5.- Finalmente, téñase por acompañado igualmente o escrito formulado por don José Ramón Gómez Besteiro.

Lugo, 16 de agosto de 2017.

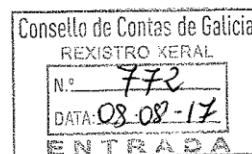
O PRESIDENTE

P.D. Decreto nº 0402/2017, de data 24-02-2017

O DEPUTADO PROVINCIAL,



Asdo: Pablo Espora Capón



José Ramón Gómez Besteiro, con DNI 33317897-M e domicilio a efectos de notificacións no meu despacho profesional sito na Rúa do Teatro nº 7 piso 1ºD da cidade de Lugo, comparezo e, como mellor proceda,

DIGO:

Que o pasado día 18 de xullo púxoseme de manifesto o “*Anteproxecto de Informe de Fiscalización das Resolucións e acordos contrarios aos reparos e dos acordos adoptados con omisión do trámite de fiscalización previa, exercicio 2014-2015*”, por parte da Área de Facendas Locais do Consello de Contas de Galicia.

Na mesma remisión se indicaba a concesión dun prazo de 15 días hábiles para a presentación de alegacións pola miña parte.

E así que, ao amparo do artigo 47 do Regulamento de Réxime Interior do Consello de Contas, aprobado pola Resolución de 27 de febreiro de 2017, e dentro do prazo conferido ao efecto, presento as seguintes **ALEGACIONES**:

Primeira.-

Efectivamente eu desempeñaba o cargo de Presidente da Excma. Deputación Provincial de Lugo ata o día 24 de xuño de 2015, data que dona Elena Candia López tomou posesión.

Este dato ponse de manifesto aos meros efectos informativos dado que no período analizado, tal e como consta no anteproxecto remitido, existen actos ou acordos adoptados baixo o mandato das dúas presidencias posteriores á miña.

Segunda.-

Alén do ate aquí exposto, certamente, os acordos adoptados ata esa data o foron durante o meu mandato, o que non implica que foran adoptados pola miña persoa ou mesmo pola Presidencia como órgano competente.

De feito o propio anteproxecto de informe expresa que os acordos analizados foron – todos eles- ditados pola Xunta de Goberno provincial. Órgano competente dada a Base 20º das Bases de Execución do Orzamento Provincial nos anos 2014 e 2015.

Incluso podo apuntar, revisadas as actas daquelas sesións, que en moitas delas nin tan sequera figuraba a miña persoa como participante.

Terceira.-

No tocante ao fondo da cuestión, foi intención e política de xestión nos meus mandatos o realizar un serio e sostido esforzo de mellora na xestión, tamén na económica, froito da cal, humildemente penso que se acadaron evidentes melloras tanto respecto da situación anterior na Deputación de Lugo coma respecto da posición global fronte todas as demais administracións públicas. E penso que isto é predicable tanto da situación financeira da institución (débeda cero) como dos procesos de xestión e fiscalización dos gastos.

É evidente que os procedementos de validación son tan indesexables coma, en certa forma, inevitables en toda administración pública. Estes deben ser reducidos á súa mínima expresión.

Carezo de datos técnicos e dos antecedentes necesarios pero estou seguro que a implementación da contratación socialmente responsable tivo algo que ver nunha maior dificultade na tramitación dos procedementos de contratación, por exemplo derivada da presentación de recursos especiais, e, por conseguinte, na conseguinte na necesidade de validar facturas. Sen dúbida que este escenario pon de manifesto unha evidente necesidade de planificación da contratación. Como todo, son melloras como a amentada incorporación de cláusulas sociais, as que á súa vez provocan á aparición de novas cuestións que derivarán, sen dúbida, en novas melloras. De se confirmar este extremo, e

sempre recoñecendo que estas situacións deben ser tamén corrixiadas, o certo é que cando menos, quedarían enmarcadas nun proceso de mellora sostida da contratación pública.

Dende este convencemento e con plena confianza na solvencia técnica dos equipos humanos da administración pública que eu representaba, podo afirmar, a pesares da miña nula participación naqueles procesos técnicos, que todos os procedementos así tramitados o foron por xustificadas razóns e por medio do procedemento que as mesmas Bases de Execución do Orzamento establecían.

Na miña condición e partindo do convencemento antes exposto non podo máis que remitirme ás alegacións técnicas que ben seguro a administración provincial realizará e que eu fago miñas desta forma.

Cuarto.-

Por todo o anteriormente exposto é polo que estas alegacións, ademais de ser remitidas no prazo conferido ao efecto á Sra. Conselleira da Área de Facendas Locais, serán remitidas tamén á Deputación de Lugo para que sexa xuntadas ás que dende alí, supoño, se realizarán.

Agradecendo á súa labor, fico á súa enteira disposición.

Lugo, 7 de agosto de 2017.


José Ramón Gómez Besteiro.

MARIA BEGOÑA VILLAVERDE CONDE.

Conselleira. Área de Facendas Locais.

Consello de Contas de Galicia



DEPUTACION DE LUGO

INFORME DE INTERVENCIÓN

ASUNTO: ALEGACIONES AO ANTEPROXECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DAS RESOLUCIÓNS E ACORDOS CONTRARIOS AOS REPAROS E DOS ACORDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DO TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA NA DEPUTACIÓN DE LUGO NOS EXERCICIOS 2014-2015, EMITIDO POLO CONSELLO DE CONTAS DE GALICIA.

Logo de ver o citado anteproxecto, a petición de Presidencia esta Intervención emite informe en relación as situacións recollidas no anteproxecto, o obxecto de elaboración das alegacións:

No apartado III.1.1 CARACTERÍSTICAS DO CONTROL INTERNO:

1º. A fiscalización plena posterior de gastos non se realiza nos anos 2014 e 2015 por falta de medios, tal como se reflicte no informe de intervención nas contas xerais de ditos exercicios:

“ En relación ao informe anual de fiscalización plena posterior que conforme ao establecido na base 37 de execución do orzamento deberá unirse á Conta Xeral para a súa tramitación como un estado máis dela, infórmase que a carga de traballo existente e a insuficiencia de medios persoais e materiais imposibilitaron a realización do mesmo. ”

Realízase informe de control financeiro de gastos tramitados como contratos menores no exercicio 2016, recordemos que o RD 424/2017, do 28 de abril, polo que se regula o réxime xurídico do control interno nas entidades do Sector Público Local, establecendo os procedementos de control e metodoloxía de aplicación para lograr un control económico-orzamentario máis rigoroso e reforzar o papel da función interventora nas Entidades locais, regula no seu título III, capítulo I “Do exercicio do control financeiro”, dito réxime xurídico entrará en vigor o 1 de xullo de 2018, e será necesario ter máis medios persoais en Intervención, formación, colaboración da IGAE ou de empresas de auditoría que permitan no seu conxunto cumprir cas tarefas encomendadas.

2º. O referirse o número de informes de fiscalización previa nos exercicios 2014 e 2015, “constan 84 e 131 respectivamente”, fan referencia unicamente os informes de desconformidade por omisión de fiscalización previa. Non existe nesta Intervención numeración dos informes de fiscalización previa emitidos, loxicamente son moito máis numerosos, e estase a espera da instalación polo servizo de novas tecnoloxías da ferramenta informática que habilite o proceso de numeración de forma áxil e automática. En canto a informe con reparos, non existen en 2015, no anteproxecto figura un.

3º. Na fiscalización dos expedientes de contratación no exercicio 2017 inclúense expresamente nos extremos a revisar: a existencia de orde de iniciación do procedemento motivando a necesidade do contrato, e informe de necesidade do Servizo que promove a contratación, en anos anteriores non figura expresamente, non obstante, a necesidade da contratación se esixe incluso nas propostas de gastos de contratos menores, subscribas polo responsable da unidade administrativa e polo Deputado Provincial correspondente, a lo menos dende o ano 2008.



DEPUTACION DE LUGO

4º. As nóminas de persoal fiscalízanse mediante o parte de variacións e verificase que existe o expediente administrativo xustificativo de cada unha das ditas variacións, consignadas e fiscalizadas no seu caso, e aprobadas por resolución ou acordo, segundo proceda.

5º. Non existen convenios urbanísticos nin proxectos de reparcelación nesta Deputación polo que non consta a fiscalización.

6º. A conta 413 "Acredores pendentes de aplicar o orzamento" a 31 de decembro arroxa un saldo formado por **todas** as facturas pendentes de aplicar o orzamento en dita data, estean ou non conformadas polo centro xestor. A non aplicación o orzamento non se debe a falta de consignación orzamentaria, do contrario nos seguintes anos existirían expedientes de Recoñecemento Extraxudicial de Crédito. Os motivos son, a falta de conformidade que imposibilita a aprobación do recoñecemento da obriga, ou a entrada no rexistro de facturas nos últimos días do ano o que impide materialmente a súa tramitación.

Por outra parte, as citadas facturas aplicanse no orzamento do ano seguinte, previo expediente de Incorporación de Remanentes cando procede, unha vez conformadas e aprobadas, ou ben son anuladas e devoltas o acredor cando non obteñen a conformidade, ou en todo caso, quedan pendentes e requírese información das mesmas o centro xestor con carácter mensual a través do control do Período Medio de Pagos (PMP). Na actualidade están pendentes 12 facturas rexistradas no exercicio 2014 polo importe de 68.900,56 €, e 10 facturas en 2015 polo importe de 29.088,01 €.

7º. Non existe plan de disposición de fondos da tesourería, non existe problema de liquidez, de feito existen expedientes de colocación de excedentes da tesourería.

No apartado III.1.2 OUTRAS CUESTIÓNS RELATIVAS AO SISTEMA DE CONTROL INTERNO:

Esta Intervención propón engadir nas bases de execución do orzamento, de acordo cas recomendacións propostas, un procedemento específico para os supostos de expedientes con reparos e nos que se detecten anomalías en materia de ingresos.

Ase mesmo, propón incorporar a recomendación 4 relativa a engadir na base 20 de execución do orzamento a previsión para os supostos nos que a función interventora fora preceptiva e se tivera omitido pola autoridade que iniciou o expediente.

No apartado III.2.2 EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA. EJERCICIO 2014.

Non se producen diferenzas nos expedientes 7 e 8 de validación do ano 2014 en relación cos outros, todos traen causa de realizar as **prestacións fóra do período de vixencia do contrato**, polo que non procede diferenciar en dous apartados como figura no anteproxecto na páxina 15, e se tramitan co mesmo procedemento de validación regulado na base 20.2 de execución do orzamento.

Revisada a documentación elevada a plataforma do Tribunal de Contas observase, en relación o exercicio 2014 e expedientes 7 e 8, que non quedou recollida na plataforma no apartado



DEPUTACION DE LUGO

“Especificar causas do reparo:” as causas expresas do incumprimento, é un erro material orixinado o gravar os datos, a causa é igual que nos outros expedientes como se reflicte na documentación soporte elevada a plataforma, e debe dicir: “ Falta de tramitación de nuevo procedimiento contractual (existía contrato y venció el plazo previsto de duración), al no tener cobertura como contrato menor.”

A base 20 de execución do orzamento regula o procedemento de recoñecemento extraxudicial de crédito (en adiante REC) e a validación de gastos, cos mesmos requisitos e formación do expediente. A dita base figura incluída nos orzamentos desta Deputación con anterioridade o ano 2008 e ase mesmo existía noutras Entidades Locais.

Unha diferenza substancial o noso entender é que no REC os gastos son de anos anteriores e **non tiñan consignación orzamentaria no ano de procedencia**, polo que non cumpre cos límites do principio orzamentario de temporalidade e incorre nunha causa de nulidade do artigo 173.5 do TRLRFL o non ter consignación no ano de procedencia.

O órgano competente para a súa aprobación é o Pleno, de acordo o artigo 60.2 do RD 500/90, e atendendo a realización da prestación, valoración, e a inexistencia de outros incumprimentos, o resultado da revisión do acto se materializará acudindo a vía da indemnización de danos e prexuízos como consecuencia de producirse un enriquecemento inxusto a favor da Administración, sen prexuízo das responsabilidades a que haxa lugar. Establece a base 20.1 os requisitos e documentación que forman o expediente.

Non existen expedientes de REC no exercicio 2014 e 2015.

De existir consignación no ano de procedencia, de acordo a base 10. A) Recoñecemento e liquidación de obrigas. Regras xerais, inclúese dentro das consignacións do Orzamento vixente os recibos ou facturas correspondentes a gastos ou contratos menores ou de tracto sucesivo do ano anterior ou anteriores e que se presentan no exercicio vixente.

O **procedemento de validación** utilízase en gastos nos que si existe consignación orzamentaria e derivan practicamente na súa totalidade de prestacións que debeñen da existencia dun contrato previo, no que o prazo de duración rematou aínda que segue materialmente producindo efectos, continuando ca prestación nas mesmas condicións contractuais, estando pendente a terminación do novo procedemento contractual, sendo necesario a prestación do servizo ou do subministro para o funcionamento normal da Administración segundo manifesta o centro xestor, propoñendo o recoñecemento da obriga e ordenación do pago.

O órgano competente para a súa aprobación é a Xunta de Goberno segundo a base 20.2 de execución do orzamento, e rexe o mesmos requisitos e documentación que no suposto do REC, polo tanto, o acordo de validación incorpora ademais da validación da omisión de fiscalización o recoñecemento da obriga e ordenación do pago.

Non se cualifican por Intervención como contratos menores os gastos incluídos nos procedementos de validación, xa que exceden do límite cuantitativo ou teñen unha duración superior a un ano, (en caso contrario apróbanse por resolución de Presidencia) e dado que non teñen cobertura como contratos menores están suxeitos a fiscalización previa limitada, polo que Intervención manifesta a desconformidade na tramitación dos gastos, en canto supoñen gastos realizados sen os trámites de consignación orzamentaria previa, **aínda que a teñen**, sen



DEPUTACION DE LUGO

fiscalización previa e omítense outros requisitos e trámites esenciais dos procedementos de contratación, xa que debера existir un novo contrato.

No suposto de **gastos que non teñen contrato orixinal anterior** co mesmo provedor e para prestacións semellantes, o informe de intervención é nota de reparo, o entender que se prescinde total e absolutamente do procedemento legalmente establecido en materia de contratación, segundo o artigo 216.2.c do TRLRFL.

O informe 4/2016 da Xunta Consultiva de Contratación Administrativa do Goberno de Canarias, aborda a cuestión das prestacións contractuais rematado o prazo de duración do contrato e conclúe que a lexislación de contratación pública non contén ningunha regulación que sexa directamente aplicable a este caso. De ahí que resulte xustificacido acudir a outras fórmulas derivadas do dereito civil, ou da lexislación de réxime local para alcanzar unha solución o problema. (O Borrador do Anteproxecto da Lei de Contratos do Sector Público, do 15 de abril de 2015, no artigo 29.4, parágrafo terceiro, reinstaura a prórroga tácita, en determinadas circunstancias imprevistas.) Entre as distintas figuras legais que son analizadas o longo do informe, incidencia na execución, celebración dun contrato menor, tramitación de urxencia, determinación da existencia dunha prórroga forzosa por tácita recondución o, finalmente, a adopción de un acordo de continuación do servizo, o cal, elude a aparencia de fraude que ofrecen outras solucións e esixiría un acordo que debe adoptarse de forma motivada antes de que o contrato se extinga; ademais, a duración da súa vixencia a de ser proporcionada á necesidade.

V. CONCLUSIONES

3.No relativo aos expedientes con omisión de fiscalización previa

Como consecuencia da explicación anterior en relación os expedientes 7 e 8 de validación do ano 2014, todos teñen a mesma causa de incumprimento, polo que entendese debe modificar o parágrafo penúltimo do punto 3:

Nos 16 expedientes de validación a causa de incumprimento é a facturación de servizos cuxos contratos iniciais xa finalizaron a súa vixencia e que, non obstante, os servizos seguen prestándose polas empresas sen terse tramitado o oportuno expediente de contratación, o que supón que o gasto acumulado tras a finalización da prórroga do contrato, de se lo caso, supera o límite legal establecido para o contrato menor.

No último parágrafo, en referencia a validación do gasto, concluír que o acordo de validación valida a omisión do trámite de fiscalización previa e mais aproba o recoñecemento das obrigas e a ordenación do pago, cun expediente regulado na base 20.1 de execución do orzamento que é moi similar o artigo 156 da Lei Xeral Orzamentaria, logo de que o vicio entendese subsanable xa que non se prescinde total e absolutamente do procedemento legalmente establecido, o contrato orixinario foi conforme cos principios da contratación pública, a prestación realizase conforme as cláusulas do contrato agás o prazo de duración, e estase a tramitar un novo procedemento contractual para prestacións semellantes.



DEPUTACION DE LUGO

5. En materia de responsabilidades

Non parece probable o suposto de infraccións graves ou moi graves pola realización de gastos sen crédito ou con omisión de fiscalización previa, xa que os gastos teñen consignación orzamentaria, en caso contrario existirían expedientes de recoñecemento extraxudicial de crédito, e en canto a omisión de fiscalización previa subsánase co procedemento de validación, tal como indicase no propio anteproxecto de informe, no último paragrafo do punto 3 anterior. Nos exercicios 2014 e 2015 non hai discrepancias fronte a reparos suspensivos da intervención.

VI RECOMENDADIÓNS

Esta intervención promovera, na medida da dispoñibilidade de medios, todas as recomendacións feitas polo Consello de Contas.

Lugo, 9 de agosto de 2017

A interventora xeral,

Rosa Abelleira Fernández



DEPUTACIÓN DE LUGO

www.deputacionlugo.org

ASUNTO: ALEGACIÓNS AO ANTEPROXECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DAS RESOLUCIÓNS E ACORDOS CONTRARIOS AOS REPAROS E DOS ACORDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DO TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA NA DEPUTACIÓN DE LUGO NOS EXERCICIOS 2014-2015, EMITIDO POLO CONSELLO DE CONTAS DE GALICIA.

Por parte da Presidencia dásenos traslado do citado documento, cunha referencia a ampliación do prazo para efectuar alegacións ao anteproxecto.

Coa finalidade de que por esa Presidencia se podan formular as oportunas alegacións, visto o anteproxecto de informe, por este servizo de contratación e fomento emfítese informe en relación coas cuestións contractuais, nomeadamente en relación coa validación de facturas, mediante acordos adoptados en diferentes sesións da Xunta de Goberno.

Primeira.- As bases de execución do Orzamento da Deputación Provincial, no seu apartado 20.2 regulan o identificado como procedemento de validación, distinto do recoñecemento extraxudicial de créditos que se recolle no apartado primeiro desa mesma base. A base 20.2, di da seguinte maneira:

"Poderá ser obxecto de validación, cos mesmos requisitos e formación do expediente indicados no apartado anterior [recoñecemento extraxudicial de crédito], os gastos realizados no exercicio corrente prescindindo do procedemento establecido, tanto en relación coa súa tramitación administrativa como cos aspectos orzamentarios da execución do gasto. A competencia para a validación de gastos corresponde a Xunta de Goberno ou órgano de natureza análoga nos Organismos Autónomos. No caso de fundacións corresponderá ós Padroados, e no de Sociedades ó seu Consello de Administración".

Esta base, como contido das BEO, ven operando nos últimos anos (de acordo coa información recadada desde o ano 2005), resultando aprobada polo Pleno, exposta ao pública, sen que fose obxecto de recurso xudicial e está vixente.

Os expedientes que se tramitan e tramitaron por este procedemento específico de validacións (analizados no anteproxecto de informe do Consello Consultivo) conteñen, como mínimo, os seguintes documentos:

- a) Memoria xustificativa subscriba polo responsable do servizo, que se pronuncia sobre os seguintes extremos:
 - Xustificación da necesidade do gasto efectuado e as causas polas que se incumpriu o procedemento xurídico-administrativo correspondente.
 - Data ou período de realización.
 - Importe da prestación realizada.
 - Garantías que procedan ou dispensa motiva destas.
 - Informe de valoración do que se deduza que as unidades utilizadas son as estritamente necesarias para a execución da prestación e que os prezos aplicados son correctos e axeitados ó mercado.



DEPUTACIÓN DE LUGO

www.deputacionlugo.org

b) Factura detallada ou documento acreditativo do dereito do acredor ou da realización da prestación debidamente conformados polos responsables do Servizo e, se é o caso, certificación de obra.

c) Informe do Servizo correspondente, nos casos de imputación ó orzamento do exercicio corrente, de que non existe impedimento ou limitación algunha a esta aplicación do gasto en relación coas restantes necesidades e atencións da aplicación orzamentaria durante todo o ano en curso.

d*) Informe do servizo correspondente, cando non exista dotación no Orzamento inicial, sobre da tramitación da modificación de crédito necesaria.

e) Informe do servizo de contratación e fomento.

f) Informe da Intervención Xeral.

g) Calquera outro documento que se estime necesario para unha mellor xustificación do gasto (**).

*** Non se da a situación do apartado d) posto que a mesma está prevista para aqueles casos en que non exista dotación orzamentaria. Nos supostos de validacións de gastos, analizados polo Consello de Contas no seu anteproxecto de informe, existe en todos consignación orzamentaria.**

Indicar, que en todos os procedementos relativos a validación de gastos, o servizo de contratación e fomento informa, sobre expedientes, aos que se incorpora a seguinte documentación:

- a) Factura con RXE, con dilixencia de que os servizos están realizados precisando o conforme coa cantidade e o prezo, conformada tal factura, a súa vez, polo Deputado que corresponda.
- b) Declaración de que a empresa que presenta a factura non ten prohibición para contratar (artigo 60 do TRLCSP):
- c) Memoria xustificativa do xefe de servizo da área a que se corresponda a factura, con contido mencionado (base 20.1 4 letra a) e reflectido no apartado precedente.
- d) Informe da Intervención sobre existencia de consignación presupostarfa no orzamento xeral vixente.

**** Sinalar que desde este servizo e para este tipo de procedementos, procúrase comprobar que se continúan prestando prestacións correspondentes a un contrato con prazo de duración vencido, polos seus adxudicatarios e nas mesmas condicións contractuais, así como a tramitación ou cando menos inicio dunha nova licitación. A estes efectos, xúntase unha táboa coa información relativa aos aspectos máis salientables e tamén se detalla unha explicación máis ampla na alegación terceira.**

Segunda.- A Secretaría Xeral da Deputación de Lugo, na data do 17 de novembro de 2009, un extenso informe sobre validación de facturas.



DEPUTACIÓN DE LUGO

www.deputacionlugo.org

Nese amplo informe analiza o instituto da convalidación como excepción a declaración de anulabilidade dos actos administrativos, coa pretensión de sanear os defectos de que adoezan os actos administrativos, que non incorran en causa de nulidade de pleno dereito.

Entre as consideracións que formula, con exposición de distintos precedentes xurisprudenciais, salienta que o acto será válido se contén os elementos esenciais para acadar o seu fin; os demais vicios non conlevan a anulación.

No apartado de conclusións dese informe, menciona que a inexistencia de prorroga de un contrato (polo tanto formalmente vencido) non afecta a súa validez. O contrato existe.

O anteproxecto de informe, con alusión a doutrina maioritaria, argumenta que a omisión de fiscalización ou da función interventora (en casos de fiscalización preceptiva), carrega a anulabilidade do acto e non a súa nulidade radical (ver folio 7...) e nada impide que en aplicación do artigo 67 da LRXPAC (na actualidade artigo 52 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas), tamén se saneen os vicios causantes da anulabilidade do acto.

En canto a función interventora, en materia de contratos, nun artigo doutrinal publicado na revista contratación administrativa práctica nº 133/2014, na mesma liña exposta neste apartado, sostense que a omisión do trámite de fiscalización previa, produce un vicio susceptible de convalidación, con cita do anterior artigo 67 da Lei 30/1992, do 26 de novembro.

É causa de nulidade administrativa, a efectos do TRLCSP, a carencia ou insuficiencia de crédito (art.32.3) non os supostos, como todos os que nos ocupan, **en que os gastos tiñan consignación orzamentaria**, inda que se omitisen formalmente, os trámites de pedimento.

En coherencia co argumentado, enténdese que os gastos son saneables tanto por aplicación do art. 67 da Lei 30/1992, do 26 de, como do vixente artigo 52 da Lei 39/2015 do 1 de outubro e, tamén, polos argumentos que se relatan de seguido.

Terceira.- Nos informes que ven emitindo o servizo de contratación e fomento, tal e como establece a Base 20 das de execución orzamentaria, compróbase nos antecedentes administrativos (***) a efectiva existencia de contrato administrativo que veu amparando as prestacións reflectidas nos gastos a validar, o vencemento do prazo de duración inicialmente previsto e que durante un intervalo de tempo (o correspondente ao período de validación dos gastos facturados) se atopaba en tramitación un novo expediente de contratación co fin de satisfacer prestacións semellantes ás que son obxecto dese procedemento específico.

Este procedemento específico de validacións aplícase naqueles supostos en que rematou o prazo inicial de duración de un contrato, pero resultando necesarias ou imprescindibles as prestacións que constituían o seu obxecto, se prolongan en tanto en canto non se perfecciona un novo contrato como consecuencia, habitualmente, de:

- a) Demoras na tramitación da licitación (interposición de reclamacións contra os pregos, nomeadamente se son susceptibles de recurso especial en materia de contratación, demoras



nas publicacións en DOUE, BOE, etc), en algún caso por terse producido a estimación do recurso especial en materia de contratación contra os pregos de condicións (caso licitación dos servizos de telefonía); noutros como consecuencia de alegacións efectuadas por empresas interesadas e detección de erros nos pregos que xeraban inseguridade xurídica e foron estimados como infraccións do ordenamento xurídico a efectos de desistencia do procedemento e unha incoar unha nova licitación (licitación de áridos).

- b) Retrasos na fase de adjudicación, como consecuencia dos trámites a desenvolver pola mesa de contratación para analizar a documentación e avaliar as distintas proposicións, dada a incorporación de criterios subxectivos de valoración, a detección de ofertas con valores anormais ou desproporcionados que motivan en garantía dos dereitos dese licitador o correspondente trámite de audiencia e valoración da xustificación presentada.
- c) A transparencia dos procedementos contractuais carrega que se presenten alegacións por licitadores e mesmo por traballadores adscritos aos centros de traballo (convenio colectivo do sector da vixilancia e seguridade) a resolver pola mesa de contratación ou ben, por instancia desta ou do órgano de contratación, se solicite o asesoramento especializado de órganos externos, como ten ocorrido coa Xunta Consultiva de Contratación Administrativa de Galicia, que non só se demorou na emisión de informe, senón que non chegou a emitilo, malia ser reiterado en varias ocasións: así sucedeu coa tramitación da adjudicación en dous lotes de vixilancia (museo e pavillón de deportes).

Neste punto indicar que a Deputación de Lugo, no ano 2014, impulsou a implantación de cláusulas sociais e ambientais na contratación, especialmente en contratos de servizos, na liña da contratación pública estratéxica, socialmente responsable, ambientalmente sostible ou innovadora, pautada nas directivas do ano 2014 e no propio proxecto de Lei de contratos do sector pública en trámite parlamentario. Desta sorte, a introdución de aspectos subxectivos a valorar como criterios de adjudicación, cunha análise adecuada e ponderada na valoración dos mesmos, implica tempo e polo tanto certo retraso nas tramitacións. Así ten sucedido, entre outros procedementos, no de adjudicación dos servizos de limpeza e vixilancia: ámbitos no que o factor humano é fundamental para a prestación (representando a parte máis relevante do cadro de custes) e ademais sensible nos aspectos laborais e salariais.

Noutras contratacións máis singulares, como a subministración de alimentos tipo forraxe e produtos destinados a alimentación e benestar animal (carnas gando vacún) na granxa Gayoso Castro, a demora xorde de que varios lotes quedaran desertos (ano 2015) ou que as subministracións se someteran a análises de laboratorios (penso composto).

A este efecto, lembrar como no Informe da IGAE de 26 de setembro de 2016, publicado no Boletín Informativo da IGAE, reflíctense os argumentos da discrepancia entre o centro xestor e a intervención rexional, ante unha situación moi semellante ás que nos ocupan; nese caso a Intervención Xeral resolve a discrepancia a favor do órgano xestor, que efectuara os trámites conducentes a atender a prestación que o centro xestor consideraba imprescindible (tratábase de un servizo de limpeza) e polo tempo mínimo necesario para finalizar a licitación do outro procedemento.



DEPUTACIÓN DE LUGO

www.deputacionlugo.org

En canto aos gastos referidos no cadro 2, expedientes 7 e 8, do anteproxecto de informe de fiscalización do Consello de Contas de Galicia, precisamos que o fondo do asunto é o mesmo que o do resto do conxunto de expedientes analizados (prestacións fóra do período de vixencia do contrato) tal e como se explica tamén no informe da Intervención Provincial de 9 de agosto.

Na liña do previsto no artigo 29.4 do Proxecto de Lei de Contratos do sector público, os supostos de validacións tramitados revelan que se tiñan incoado trámites administrativos para formalizar un novo contrato garante da continuidade das prestacións sometidas a validacións, circunstancia que confirma a súa necesidade e idoneidade para os fins institucionais do ente provincial.

Cuarta.– Nos informes emitidos por este servizo para o trámite de validación de facturas, coa premisa da tese sostida no informe emitido polo Secretaría Xeral en 2009, ao que xa se fixo referencia, constatase que o proveedor que emite a factura a validar, continuou achegando de feito as prestacións de un contrato cuxo prazo se esgotou sen prorroga formal (prórroga das prestacións, aínda que non do contrato); que o mesmo fora elixido, no seu momento, respectando os principios reitores da contratación pública, concorrencia, publicidade e transparencia, non discriminación entre candidatos, isto é, por algún dos procedementos establecidos na lexislación de contratos: de xeito que a súa elección para dar continuidade a unhas prestacións que se mostran como necesarias para o ente provincial, en ausencia de contrato administrativo formalmente prorrogado ou formalmente vixente, non amosa arbitrariedade administrativa. É mais mantéñense as mesmas condicións económicas que as do contrato cuxo prazo de duración rematou, ben sexa prezo, prestacións ou melloras ofrecidas no seu caso, analizando, por exemplo, que se mantían as condicións laborais e sociais dos contrato cuxo prazo de duración formalmente rematou e que se paguen os salarios mediante aportación e comprobación dos correspondentes TCs. (caso de vixilancia, entre outros).

Rematou o prazo previsto de duración, pero non consta que se desenvolveran os trámites formais para constatar o seu cumprimento (Artigos 221 e 222 do vixente TRLCSP), a través da emisión da correspondente acta de recepción, comezando o período de garantía despois do que se devolvería ou cancelaría a garantía constituída, de terse cumprido satisfactoriamente o contrato.

O artigo 221 do TRLCSP alude a extinción de todos os contratos administrativos, por cumprimento ou extinción. O artigo 222 ocúpase do cumprimento dos contratos administrativos (os relacionados no artigo 19 do TRLCSP) e a recepción da prestación nos seguintes termos:

“Artículo 222 Cumplimiento de los contratos y recepción de la prestación

1. El contrato se entenderá cumplido por el contratista cuando éste haya realizado, de acuerdo con los términos del mismo y a satisfacción de la Administración, la totalidad de la prestación.

2. En todo caso, su constatación exigirá por parte de la Administración un acto formal y positivo de recepción o conformidad dentro del mes siguiente a la entrega o realización del objeto del contrato, o en el plazo que se determine en el pliego de cláusulas administrativas particulares por razón de sus características. A la Intervención de la Administración correspondiente le será comunicado, cuando ello sea preceptivo, la fecha y lugar del acto, para su eventual asistencia en ejercicio de sus funciones de comprobación de la inversión.



3. *En los contratos se fijará un plazo de garantía a contar de la fecha de recepción o conformidad, transcurrido el cual sin objeciones por parte de la Administración, salvo los supuestos en que se establezca otro plazo en esta Ley o en otras normas, quedará extinguida la responsabilidad del contratista. Se exceptúan del plazo de garantía aquellos contratos en que por su naturaleza o características no resulte necesario, lo que deberá justificarse debidamente en el expediente de contratación, consignándolo expresamente en el pliego.*

4. *Excepto en los contratos de obras, que se regirán por lo dispuesto en el artículo 235, dentro del plazo de treinta días a contar desde la fecha del acta de recepción o conformidad, deberá acordarse y ser notificada al contratista la liquidación correspondiente del contrato, y abonársele, en su caso, el saldo resultante. No obstante, si la Administración Pública recibe la factura con posterioridad a la fecha en que tiene lugar dicha recepción, el plazo de treinta días se contará desde que el contratista presente la citada factura en el registro correspondiente. Si se produjera demora en el pago del saldo de liquidación, el contratista tendrá derecho a percibir los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.”*

A liquidación do contrato é tradicional na modalidade típica de obras, dado o sistema de certificación e pagos a conta. Non obstante, desde a reforma da Lei de contratos das administracións públicas operada pola Lei 53/1999, incorporase a liquidación aos outros contratos administrativos típicos, que desde o TRLCAP, aprobado polo Real decreto legislativo 2/2000, do 16 de xuño do ano 2000 pasa a ser preceptiva nos mesmos.

Na redacción do vixente artigo 222 do TRLCSP parece evidente que a recepción da prestación é necesaria en todos os contratos e ademais desde a recepción existe un trámite obrigatorio que é o da liquidación que, agás para os contratos de obras, se debe efectuar no prazo de un mes desde a acta de recepción ou conformidade.

Nos casos de gastos a validar, relativos a prestacións que se continúan realizando, non houbo acto de recepción, nen tampouco acto administrativo de liquidación do contrato: por iso se sostén que malia non estar o contrato formalmente prorrogado na súa duración, de feito e materialmente continúan as prestacións, nas mesmas condicións que se producían antes de rematar o prazo formal de vixencia.

Distínguese entre prazo duración do contrato e prazo de execución das prestacións contractuais.

Por esta razón, os informes deste servizo, destacan que se existe unha prestación que resulta necesaria e útil para a administración provincial que ademais se aproveita ou fai uso da mesma, debe existir unha correlativa compensación da administración que a recibe.

A necesidade e idoneidade desa prestación débemola entender incorporada ao expediente contractual previamente existente, pero cuxo prazo de duración estaría vencido, lembrando que os actos administrativos emitidos na tramitación dese expediente contractual gozan da presunción de validez (Art 57.1 da Lei 30/1992, do 26 de novembro e na actualidade o Art. 39.1 da Lei 39/2015, do 1 de outubro), en tanto non mudasen os presupostos da existencia daquelas prestacións contractuais recíprocas; ademais do contido dos informes de cada centro xestor emitidos especificamente no procedemento de validación, consonte co previsto na Base 20 das de execución do orzamento.

O informe 6/2009 da Avogacía do Estado analiza as diferencias entre o prazo de duración e o prazo de execución do contrato e as súas consecuencias; con cita do informe 32/1997 lembra, incluso



DEPUTACIÓN DE LUGO

www.deputacionlugo.org

extinguido o contrato, como «El artículo 156 de la Ley General Presupuestaria ampararía, por tanto, la convalidación de las obligaciones que hayan sido ya contraídas por el Estado con la Fundación (...) como consecuencia de ésta venir realizando prestaciones a la Administración pese a haberse extinguido el contrato (...).»

Quinta.- Consciente o poder legislativo das inconveniencias que xorden nas tramitacións administrativas de procedementos de licitación e adxudicación de contratos, e os supostos reais de prestacións que continúan, inda vencido o prazo formal de duración do contrato, impulsa unha proposta lexislativa de salvagardar as prestacións naqueles supostos en que vencera o contrato anterior sen ter formalizado o novo contrato que garanta a continuidade das prestacións (...); pode verse o art.29 do proxecto de Lei de Contratos do Sector Público, en tramitación parlamentaria (que se ocupa do prazo de duración dos contratos e de execución da prestación) en cuxo parágrafo 4º precisa (...):

“ No obstante lo establecido en los apartados anteriores, cuando al vencimiento de un contrato no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación a realizar por el contratista como consecuencia de incidencias resultantes de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación producidas en el procedimiento de adjudicación y existan razones de interés público para no interrumpir la prestación, se podrá prorrogar el contrato originario hasta que comience la ejecución del nuevo contrato y en todo caso por un periodo máximo de nueve meses, sin modificar las restantes condiciones del contrato, siempre que el anuncio de licitación del nuevo contrato se haya publicado con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario.”

Sexta.- Indicar que a Xunta Consultiva de Contratación Administrativa de Canarias, en informe 4/2016, analiza a cuestión referente a duración de un contrato de servizos e a súa prorroga, diferenciando entre o prazo de duración e o de execución, en casos de retrasos na execución de servizos por causas non imputables ao contratista e ofrece distintas alternativas para solventar a situación, en síntese:

- a) Tratar o suposto como unha incidencia de execución do art. 97 do RD 1098/2001 polo que se aproba o RXLCAP, alternativa tamén suxerida no informe 6/09 da Avogacía do Estado.
- b) Celebrar un contrato ponte (por exemplo un contrato menor), desde a extinción do contrato ata a adxudicación do novo. Nos casos do anteproxecto de informe non existe acto formal de finalización (acta de recepción ou informe de efectos semellantes).
- c) Baralla tamén a prorroga forzosa por tácita recondución, prevista no artigo 1556 do código civil para os contratos de arrendamento. Ha de salientarse que nestes casos a tácita recondución non xurdiría da iniciativa do contratista senón da propia administración.
- d) Aplicar o artigo 156 da Lei Xeral Presupostaría para convalidar obrigas contraídas polo Estado (no caso analizado cunha fundación), como consecuencia de vir esta realizando prestacións a administración aínda extinguido o contrato. Informes da Avogacía do Estado 2064/2007 e 32/1997.
- e) A posibilidade de adoptar un acordo de continuidade do servizo.
(.....)



DEPUTACIÓN DE LUGO

www.deputacionlugo.org

Sétima.- Para máis abastanza, cabe recordar que o artigo 174 letra c) do TRLCSP prevé a posibilidade de adxudicar por procedemento negociado sin publicidade os contratos de servizos nun suposto que no fondo tamén ampararía a situación dos gastos validados, vexamos:

“c) Cuando los servicios consistan en la repetición de otros similares adjudicados por procedimiento abierto o restringido al mismo contratista por el órgano de contratación, siempre que se ajusten a un proyecto base que haya sido objeto del contrato inicial adjudicado por dichos procedimientos, que la posibilidad de hacer uso de este procedimiento esté indicada en el anuncio de licitación del contrato inicial y que el importe de los nuevos servicios se haya computado al fijar la cuantía total del contrato.

Únicamente se podrá recurrir a este procedimiento durante un período de tres años, a partir de la formalización del contrato inicial.”

A Continuidade da prestación, para evitar un grave trastorno ao interese público, cabe incluso nos supostos máis graves de nulidade de un contrato: O artigo 35 do TRLCSP precisa que se pode dispoñer a continuidade dos efectos de un contrato anulado administrativamente de producirse un grave trastorno para os interese públicos. Distinción entre nulidade do contrato e posible vixencia dos seus efectos.

En consecuencia, se un contrato anulado pode manter os efectos, amosa que un contrato cuxo prazo de duración venceu, pode estender no tempo igualmente os seus efectos, se existe a debida xustificación, máxime se nos casos analizados no anteproxecto de informe, existía crédito presupostario: “qui potest plus, potest minus”.

Oitava.- Teoría do enriquecemento inxusto:

Doutrinal e xurisprudencialmente, vense aplicando como fonte de obrigacións a doutrina do enriquecemento inxusto, que tería fundamento no propio artigo 1096 do código civil, que alude a que aquelas xorden entre outras dos contratos, pero tamén dos “cuasicontratos”, que se regulan no artigo 1887 do C.C, como os feitos lícitos e voluntarios dos que resulta unha obriga do seu autor para con un terceiro e as veces unha obriga recíproca entre os interesados.

Dun xeito máis específico, a doutrina do enriquecemento inxusto aplícase en materia contractual en supostos de prestacións realizadas en contratos non perfeccionados ou máis semellantes aos supostos analizados, isto é, derivadas daqueles de contratos cuxo prazo de duración rematou (cítanse a título de exemplo a STS de 30-10-1989, RJ 1989,7396; máis tamén outra máis recente como a sentenza 203/2011 do 3 marzo do TSXG, JUR/2011/156734). Últimamente podemos citar a STS do 21.01.2015 e os comentarios doutriniais a mesma (Revista “El Consultor” nº 21/2016); tamén o amentado informe 4/2016 da Xunta Consultiva de Contratación Administrativa de Canarias.

Novena.- Non existe responsabilidade por infracción das condutas tipificadas na Lei 29/2013, do 9 de decembro, de Transparencia, acceso a información e bo goberno, dada a cobertura normativa (Bases de Execución) das validacións de gasto, a existencia en todos os casos de crédito adecuado e suficiente e todas e cada unha das xustificacións relacionadas nos informes de intervención, este mesmo e os documentos que se xuntan. As prestacións obxecto de validación desenvólvense en tanto se tramitan novas licitacións e prodúcense retrasos nas adxudicacións e formalización dos respectivos contratos por mor de garantir a transparencia da contratación e o exercicio lexítimo de licitadores e outros lexitimados de alegacións, reclamacións e recursos.



DEPUTACIÓN DE LUGO

www.deputacionlugo.org

Cofeccionada esta realidade resulta atinada a recomendación de iniciar as novas contratacións con maior antelación.

Décima- Desde o servizo de contratación e fomento estase plenamente de acordo coa recomendación de vincular a contratación á planificación da actividade da Deputación, iniciando os procedementos de contratación con máis antelación e racionalizar a mesma na senda dunha contratación pública estratéxica, socialmente responsable, sostible, innovadora e eficiente.

Así, quérese poñer en marcha unha ferramenta informática que "avise" con antelación suficiente da data de remate de cada contrato, para circular aos distintos servizos e responsables dos contratos a necesidade de iniciar un novo procedemento de licitación ou ben, se cabe, decidir sobre a súa prorroga.

Tamén se veu solicitando a incorporación de máis efectivos, ante a xubilación de un funcionario adscrito ao servizo, situación de baixa prolongada doutra funcionaria e diferentes cambios por mobilidade funcional, xunto coa cada vez maior dificultade da contratación e outras funcións relacionados co gasto público desenvoltas desde o servizo; acaba de incorporarse un asesor técnico ao mesmo.

DOCUMENTACION QUE SE XUNTA:

1.-Informe da Secretaría Xeral de novembro 2009.

2.- TABOA CON DATOS DE: factura validada; adxudicación previa e vixencia; nova licitación (coincidente cronolóxicamente coa etapa de gastos que se validan) e de ser o caso nova adxudicación, coas súas respectivas datas; resumo da xustificación de cada factura e referencia as incidencias máis relevantes.

3.- Documentos que acreditan os dos datos sinalados, en relación coas contratacións con maior incidencia.

Lugo, 9 de agosto de 2017.

O xefe do servizo de contratación e fomento.

Asdo, Manuel-Angel Jove Losada.

RÉPLICA A LAS ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 47 del Reglamento de régimen interior del Consello de Contas, aprobado por la Comisión permanente no legislativa para las relaciones con el Consello de Contas el día 23 de febrero de 2017, publicado en el Diario Oficial de Galicia nº 46, de 7 de marzo de 2017, actuando por delegación del Presidente actual – Don Pablo Rivera Capón- y el anterior Presidente – Don José Ramón Gómez Besteiro- la Interventora General y el jefe del Servicio de Contratación y Fomento de la Diputación de Lugo, en el plazo señalado en el escrito de remisión (prorrogado por petición de la Diputación) del anteproyecto de informe de fiscalización del Consello de Contas, formularon las correspondientes alegaciones, que tuvieron entrada en el Consello de Contas el 17 de agosto de 2017, y el 08 de agosto de 2017.

En relación con su contenido y tratamiento, independientemente de las aclaraciones y puntualizaciones que en cada caso figuran en las réplicas, hace falta señalar con carácter general que excepto en los casos concretos que así lo requieran, no se valoran las alegaciones que confirmen deficiencias o irregularidades señaladas en el informe; que expongan criterios y opiniones sin soporte documental o normativo o bien que no rebatan el contenido del informe, sino que se trate de explicaciones o justificaciones sobre actuaciones de la entidad fiscalizada. En los supuestos en los que se modifica total o parcialmente el contenido de algún punto del informe, se indicará este hecho expresamente mediante nota a pie de página.

Réplicas a las alegaciones formulados por Don Pablo Rivera Capón.

Alegación primera.

Ningunha validación obedece a gastos realizados sen consignación orzamentaria pois todos a tiñan, en todos está comprobado a efectiva realización e o prezo axeitado polos respectivos centros xestores, entre outros aspectos sometidos a comprobación e informe.

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización.

Consecuencia:

La alegación no modifica el texto del informe.

Alegación segunda.

A Deputación Provincial de Lugo, no ano 2014, tomou a decisión de impulsar a aplicación de condicións sociais na súa contratación administrativa, na liña das novas Directivas de contratación de ese ano e do Proxecto de lei de contratos do sector público, en tramitación parlamentaria. A aplicación destes criterios cualitativos produce unha maior carga das tarefas

administrativas e pode carrexar algún retraso nas adxudicacións e formalización dos contratos, máis aló do calculado, ademais das eventualidades de reclamacións e alegación fronte aos pregos de condicións ou valoracións efectuadas polas mesas de contratación

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización.

Consecuencia:

La alegación no modifica el texto del informe.

Alegación tercera.

Os informes emitidos e a documentación adxunta demostran que os gastos sometidos ao procedemento específico de validación, regulados nas bases de execución do orazamento, obedecen a circunstancia de garantir a continuidade dunha prestación necesaria, contratada, respecto da que formalmente venceu o prazo de duración do contrato, e se está a tramitar unha nova licitación, non concluída como consecuencia de diversos incidentes administrativos: reclamacións na fase de licitación aos pregos de condicións (susceptibles de recurso especial en materia de contratación); alegacións aos trámites desenvolto polas mesas de contratación, pendentes de informes solicitados a órganos consultivos externos (Xunta Consultiva de Contratación Administrativa de Galicia), etc..

Situación frecuente nas operacións de contratos administrativos, das que parece consciente o lexislador, ao introducir no artigo 29.4 do proxecto de Lei de contratos do sector público, a posibilidade dunha prórroga na prestación a pesar de a estar vencido formalmente o período de duración do contrato.

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización.

Consecuencia:

La alegación no modifica el texto del informe.

Alegación cuarta.

Esta administración veuse envolta, no ano 2015, en tres procesos de cambios de goberno (consecuencia da convocatoria de eleccións e dunha moción de censura), que puido producir certas disfuncións na programación estratéxica da contratación e o seu traslado aos centros e servizos xestores.

De feito, algunha das validacións correspóndese coa época do goberno presidido por dona Elena Candia López (varios meses de 2015) da que non se recibiron alegatos nesa entidade provincial, ao contrario do que sucede no caso do anterior presidente, Sr. Gómez Besteiro.

Doutra banda, lembrar que a conxelación do emprego público nos últimos anos mingua os efectivos humanos nas administracións públicas e neste caso aos centros de fiscalización (Intervención) e centros xestores do gasto e a súa tramitación, esta entidade provincial é allea a esas decisións impostas desde administración central e pola lexislación común.

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata el expuesto en el informe de fiscalización.

Consecuencia:

La alegación no modifica el texto del informe.

Alegación quinta.

A aceptación das recomendacións formuladas polo Consello de Contas de Galicia, mostrando o compromiso de continuar traballando en perfeccionar os sistemas e mecanismos de fiscalización e na adecuada programación da contratación, cos recursos dispoñibles dada a restricción legal ao emprego público.

Neste sentido, en xeral no gasto público e particularmente na contratación, a entidade está comprometida cunha actuación pública estratéxica, comprometida coa integridade e a transparencia, socialmente responsable e sostenible, innovadora nas compras e fornecedora das PEMES, conscientes dos retos e dificultades da licitación electrónica e da prevista entrada en vigor dunha nova Lei de contratos do sector público

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización.

Consecuencia:

La alegación no modifica el texto del informe.

Alegación sexta

Non existe responsabilidade por infracción das conductas tipificadas na Lei 29/2013, do 9 de decembro, de Transparencia, acceso a información e bo goberno, dada a cobertura normativa (Bases de Execución) das validacións de gasto, a existencia en todo caso de crédito adecuado e suficiente, xunto con todas e cada unha das xustificacións achegadas.

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización.

Consecuencia

La alegación no modifica el texto del informe.

Réplicas a las alegaciones formulados por Don José Ramón Gómez Besteiro.

Alegación primera

Efectivamente eu desempeñaba o cargo de Presidente da Excma. Deputación Provincial de Lugo ata o día 24 de xuño de 2015, data que dona Elena Candía López tomou posesión.

Este dato ponse de manifesto aos meros efectos informativos dado que no período analizado, tal e como consta no anteproxecto remitido, existen actos ou acordos adoptados baixo o mandato das dúas presidencias posteriores a miña.

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización.

Consecuencia

La alegación no modifica el texto del informe.

Alegación segunda

Alén do ate aquí exposto, certamente, os acordos adoptados ata esa data o foron durante meu mandato, o que non implica que foran adoptados pola miña persoa ou incluso pola Presidencia como órgano competente.

De feito o propio anteproxecto de informe expresa que os acordos analizados foron- todos eles- ditados pola Xunta de Goberno Provincial. Órgano competente dada a Base 20º das Bases de Execución do Presupuesto Provincial nos anos 2014 e 2015.

Incluso podo apuntar, revisadas as actas daquelas sesións, que en moitas delas nin tan sequera figuraba a miña persoa como participante.

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización.

Consecuencia

La alegación no modifica el texto del informe.

Alegación tercera

No tocante ao fondo da cuestión, foi intención e política de xestión nos meus mandatos realizar un serio e sostido esforzo na mellora na xestión, tamén na económica, fruto da cal, humildemente penso que se alcanzaron evidentes melloras tanto respecto da situación anterior na Deputación de Lugo como respecto da posición global fronte todas as demais administracións públicas. E penso que esto é predicable tanto da situación financeira da institución (débeda cero) como dos procesos de xestión e fiscalización dos gastos.

É evidente que os procedementos de validación son tan indesexables coma, en certa forma, inevitables en toda administración pública. Estes deben ser reducidos a súa mínima expresión.

Carezco de datos técnicos e dos antecedentes necesarios pero estou seguro que a implementación da contratación socialmente responsable tivo algo que ver nunha maior dificultade na tramitación dos procedementos de contratación, por exemplo derivada da presentación recursos especiais, e, por consiguiente, na consiguiente na necesidade de validar facturas. Sen dúbida que este escenario pon de manifesto unha evidente necesidade de planificación da contratación. Como todo, son melloras como a mentada incorporación de cláusulas sociais, as que a súa vez provocan a aparición de novas cuestións que derivarán

sen dubida, novas melloras. De confirmarse este extremo, e sempre recoñecendo que estas situacións deben ser tamén corrixidas, é certo é que cando menos, quedarían enmarcadas nun proceso de mellora sostida da contratación pública.

Desde este convencimiento e con plena confianza na solvencia técnica dos equipos humanos da administración pública que eu representaba, poido afirmar, a pesar da miña nula participación naqueles procesos técnicos, que todos os procedementos así tramitados ou foron por xustificadas razóns e por medio do procedimientto que as mesmas Bases de Execución do Orzamento establecían.

Na miña condición e partindo do convencimiento antes exposto non podo máis que remitirme aos alegatos técnicos que ben seguro a administración provincial realizará e que fago miñas desta forma.

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización.

Consecuencia

La alegación no modifica el texto del informe

Réplicas a las alegaciones formuladas por la interventora General.

Alegación primera. Apartado III.1.1 Características del control interno.

1ª A fiscalización plena posterior dos gastos non se realiza nos anos 2014 e 2015 por falta de medios, tal como se reflicte no informe de intervención nas contas xerais de ditos exercicios:

“En relación ao informe anual de fiscalización plena posterior que conforme ao establecido na base 37 de execución do orzamento deberá unirse a Conta Xeral para a súa tramitación como un estado máis dela, infórmase que a carga de traballo existente e a insuficiencia de medios persoais e materiais imposibilitaron a realización do mesmo”.

Realízase informe de control financeiro de gastos tramitados como contratos menores no exercicio 2016, recordemos que o RD 424/2017, do 28 de abril, polo que se regula o réxime xurídico de control interno nas entidades do Sector Público Local, establecendo os procedementos de control e metodoloxía de aplicación para lograr un control económico-orzamentario máis riguroso e reforzar o papel da función interventora nas Entidades Locais, regula no seu título III, capítulo I “Do exercicio del control financeiro”, dito réxime xurídico entrará en vigor o 1 de xullo de 2018, e será necesario ter máis medios persoais en

Intervención, formación, colaboración da IGAE ou de empresas de auditoría que permitan no seu conxunto cumprir cas tarefas encomendadas.

2º O referirse o número de informes de fiscalización previa nos exercicios 2014 e 2015, "constan 84 e 131 respectivamente", fan referencia únicamente aos informes de desconformidade por omisión de fiscalización previa. Non existe nesta Intervención numeración dos informes de fiscalización previa emitidos, lóxicamente son moito máis numerosos, e estase a espera da instalación polo servizo de novas tecnoloxías da ferramenta informática que habilite o proceso de numeración de forma áxil de automática. En canto a informe con reparos, non existe en 2015, no anteproxecto figura uno.

3º Na fiscalización dos expedientes de contratación no exercicio 2017 inclúense expresamente nos extremos a revisar: a existencia da orde de iniciación do procedemento motivando a necesidade do contrato, e informe da necesidade do Servizo que promove a contratación, en anos anteriores non figura expresamente, non obstante, a necesidade da contratación esixe incluso nas propostas de gastos de contratos menores, subscritas polo responsable da unidade administrativa e polo Diputado Provincial correspondente, a lo menos dende o ano 2008.

4ª As nóminas de persoal fiscalízanse mediante o parte de variacións e verificase que exista o expediente administrativo xustificativo de cada unha das ditas variacións, consignadas é fiscalizadas no seu caso, e aprobadas por resolución ou acordo, segundo proceda.

5º No existen convenios urbanísticos nin proxectos de reparcelación nesa Deputación polo que non consta a fiscalización.

6º A conta 413 "Acredores pendentes de aplicar o orzamento" a 31 de decembro arroxa un saldo formado por totalas facturas pendentes de aplicar o orzamento en dita data, estean ou non conformadas polo centro xestor. A non aplicación o orzamento non se debe a falta de consignación orzamentaria, do contrario nos seguintes anos existirían expedientes de Recoñecemento Extraxudicial de Crédito. Os motivos son, a falta de conformidade que imposibilita a aprobación do recoñecemento da obriga, ou a entrada o rexistro de facturas nos últimos días do ano o que impide materialmente a súa tramitación.

Por outra parte, as citadas facturas aplícanse no orzamento do ano seguinte, previo expediente de Incorporación de Remanentes cando procede, unha vez conformadas e aprobadas, ou ben son anuladas e devoltas o acredor cando non obteñen a conformidade, en todo caso, quedan pendentes e requírese información das mesmas o centro xestor con

carácter mensual a través do control do Período Medio de Pagos (PMP). Na actualidade están pendentes 12 facturas rexistradas no exercicio 2014 polo importe de 68.900, 56 € e 10 facturas en 2015 polo importe de 29.088,01 €.

7º Non existe plan de disposición de fondos da tesourería, non existe problema de liquidez, de feito existen expedientes de colación de excedentes de tesorería.

Observaciones:

A la vista de las explicaciones y documentación aportada procede modificar el informe

Consecuencia:

Se modifica el informe de la siguiente manera: "En el ejercicio 2015 consta la realización de 131 informes de fiscalización previa. No consta la realización de informes emitidos con reparos".

Alegación segunda. Apartado III.1.2 Otras cuestiones relativas al sistema de control interno

Esta Intervención propón engadir nas bases de execución do orzamento, e acordo coas recomendacións propostas, un procedemento específico para os supostos de expedientes con reparos e nos que se detecten anomalías en materia de ingresos.

Ase mesmo, propón incorporar a recomendación 4 relativa a engdir na base 20 de execución do orzamento a previsión para os supostos nos que a función interventora había sido preceptiva e se tivera omitido pola autoridade que iniciou o expediente.

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización.

Consecuencia:

La alegación no modifica el texto del informe.

Alegación tercera. Apartado III.2.2 Expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2014

*Non se producen diferencias nos expedientes 7 e 8 da validación do ano 2014 en relación cos outros, todos traen causa de realizar as **prestacións fóra do período de vixencia do contrato**, polo que non procede diferenciar en dous apartados como figura no anteproxecto na páxina 15, e se tramitan co mesmo procedemento de validación regulado na base 20.2 de*

execución do orzamento.

Revisada a documentación elevada a plataforma do Tribunal de Cuentas observase, en relación o ejercicio 2014 e expedientes 7 e 8, que non quedou recollida na plataforma no apartado "Especificar causas do repara:" as causas expresas do incumprimento, é un erro material orixinado o grabar os datos, a causa é igual que nos outros expedientes como se reflicte na documentación soporte elevada a plataforma, e debe dicir: "Falta de tramitación de nuevo procedimiento contractual (existía contrato y venció el plazo previsto de duración), al no tener cobertura como contrato menor."

A base 20 de execución do orzamento regula o procedemento de recoñecemento extraxudicial de crédito(en adiante REC) e a validación de gastos, cos mesmos requisitos e formación do expediente. A dita base figura incluída nos orzamentos desta Deputación con anterioridade o ano 2008 e así mesmo existía noutras Entidades Locales.

*Una diferenza sustancial o noso entender é que no REC os gastos son de anos anteriores e non **tiñan consignación orzamentaria no ano de procedencia**, polo que non cumpre cos límites dos principios orzamentarios de temporalidad e incurre nunha causa de nulidade do artigo 173.5 do TRLRFL o non ter consignación do ano de procedencia.*

O órgano competente para a súa aprobación é o Pleno, de acordo o artigo 60.2 do RD500/90, e atendendo a realización da prestación, valoración, e a inexistencia de outros incumprimentos, o resultado da revisión do acto se materializará acudindo a vía da indemnización de danos e prexuízos como consecuencia de producirse un enriquecemento inxusto a favor da Administración, sen prexuízo das responsabilidades a que teña lugar. Establece a base 20.1 os requisitos e documentación que forman o expediente.

Non existen documentos de REC no exercicio 2014 e 2015.

De existir consignación no ano de procedencia, de acordo a base 10. a) *Recoñecemento e liquidación de obrigas. Reglas xerais, inclúese dentro das consignaciones do Orzamento vixente os recibos ou facturas correspondentes a gastos ou contratos menores ou de tracto sucesivo doa no anterior ao anteriores e que se presentan no exercicio vixente.*

O procedemento de validación *utilízase en gastos nos que sí existe consignación orzamentaria e derivan practicamente na súa totalidade de prestacións que deveñen da existencia dun contrato previo, no que o prazo de duración rematou aínda que segue materialmente producindo efectos, continuando ca prestación das mesmas condicións*

contractuais, estando pendente a terminación do novo procedemento contractual, sendo necesario a prestación do servizo ou do subministro para o funcionamento normal da Administración segundo manifiesta o centro xestor, propoñendo o recoñecemento da obriga e ordenación do pago.

O órgano competente para a súa aprobación é a Xunta de Gobierno segundo a base 20.2 de execución do orzamento, e rexe o mesmos requisitos e documentación que no suposto do REC, polo tanto, o acordo de validación incorpora ademais da validación da omisión de fiscalización o recoñecemento da obligación e ordenación do pago.

*Non se cualifican por Intervención como contratos menores os gastos incluídos nos procedementos de validación, xa que exceden no límite cuantitativo ou teñen unha duración superior a un ano, (en caso contrario apróbanse por resolución de Presidencia) e dado que non teñen cobertura como contrato menores están suxeitos a fiscalización previa limitada, polo que Intervención manifiesta a disconformidad na tramitación dos gastos, en canto supoñen gastos realizados sen os trámites de consignación orzamentaria previa, **aínda que a teñen**, sen fiscalización previa e omítense outros requisitos e trámites esenciais dos procedementos de contratación, xa que había debido existir un novo contrato.*

*No suposto de gastos **que no tienen contrato original anterior** co mesmo provedor e para operacións semellantes, o informe de intervención é nota de reparo, o entender que se prescinde total e absolutamente do procedemento legalmente establecido en materia de contratación segundo o artigo 216.2 e o TRLRFL.*

O informe 4/2016 da Xunta Consultiva de Contratación Administrativa de Canarias, aborda a cuestión das prestacións contractuais rematado o prazo de duración do contrato e concluye que a lexislación de contratación pública non contén ningunha regulación que sexa directamente aplicable a este caso. De ahí que resulte xustifico acudir a outras fórmulas derivadas do dereito civil, ou da lexislación de réximen local para alcanzar unha solución o problema (o Borrador de Anteproxecto da Ley de Contratos do Sector Público, do 15 de abril de 2015, no artigo 29.4, parágrafo terceiro, reinstaura a prórroga tácita, en determinadas circunstancias imprevistas). Entre as distintas figuras legais que son analizadas o longo do informe, incidencia na execución, celebración dun contrato menor, tramitación de urgencia, determinación da existencia dunha prórroga forzosa por tácita reconducción ou, finalmente, a adopción dun acordo de continuación do servizo. O cal, elude a aparencia de fraude que ofrecen outras solucións e esixiría un acordo que debe adoptarse de forma motivada antes de

que o contrato se extinga, a duración de súa vixencia a de ser proporcionada a necesidade.

Observaciones:

La vista de las explicaciones y documentación aportada procede modificar el informe

Consecuencia:

Modificará el cuadro 2 del informe de la siguiente manera:

El cuadro original

Cuadro 2 Expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2014

EXPEDIENTES CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA. DIPUTACIÓN LUGO. EJERCICIO 2014				
EXPEDIENTE	PROCEDIMIENTO	INCUMPLIMIENTO	IMPORTE	%
3	Convalidación	2.2.a. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	81.219,64	10,76%
4	Convalidación	2.2.a. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	60.665,66	8,04%
5	Convalidación	2.2.a. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	161.573,09	21,40%
6	Convalidación	2.2.a. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	177.575,42	23,52%
7	Convalidación	2.1.a. Ausencia de procedimiento	119.867,07	15,88%
8	Convalidación	2.1.a. Ausencia de procedimiento	154.103,02	20,41%
TOTAL			755.003,90	100,00%

queda modificado de la siguiente manera

Cuadro 2 Expedientes con omisión de fiscalización previa. Ejercicio 2014

EXPEDIENTES CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA. DIPUTACIÓN LUGO. EJERCICIO 2014				
EXPEDIENTE	PROCEDIMIENTO	INCUMPLIMIENTO	IMPORTE	%
3	Convalidación	2.2.a. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	81.219,64	10,76%
4	Convalidación	2.2.a. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	60.665,66	8,04%
5	Convalidación	2.2.a. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	161.573,09	21,40%
6	Convalidación	2.2.a. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	177.575,42	23,52%
7	Convalidación	2.2.a. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	119.867,07	15,88%
8	Convalidación	2.2.a. Prestaciones fuera del período de vigencia del contrato	154.103,02	20,41%
TOTAL			755.003,90	100,00%

En consecuencia, se suprime el apartado a) del epígrafe III.2.2. del texto del informe, relativo a dichos expedientes número 7 y 8.

Alegación cuarta. Conclusiones

3. No relativo aos expedientes con omisión de fiscalización previa.

Como consecuencia da explicación anterior en relación os expedientes 7 e 8 de validación do ano 2014, todos teñen a mesma causa de incumprimento, polo que entendese debe modificar o parágrafo penúltimo do punto 3:

Nos 16 expedientes de validación a causa de incumprimento é a facturación de servizos cuxos contratos iniciais xa finalizaron a súa vixencia e que, non obstante, os servizos seguen prestándose polas empresas sen terse tramitado o oportuno expediente de contratación, o que supón que o gasto acumulado tra a finalización da prórroga do contrato, de se lo caso, superou o límite legal establecido para o contrato menor.

No último parágrafo, en referencia a validación do gasto, concluir que o acordo de validación valida a omisión do trámite de fiscalización previa e mais aproba o recoñecemento das obrigas e a ordenación do pago, cun expediente regulado na base 20.1 de execución do orzamento que é moi similar o artigo 156 da Lei Xeral Orzamentaria, logo de que o vicio entendese subsanable xa que non se prescinde total e absolutamente do procedemento legalmente establecido, o contrato orixinario foi conforme cos principios da contratación pública, a prestación realizara conforme as cláusulas do contrato agás o prazo de duración, e estase a tramitar un novo procedemento contractual para prestacións semellantes.

4.- En materia de responsabilidades.

Non parece probable os supostos de infraccións graves ou moi graves pola realización de gastos sen crédito ou con omisión de fiscalización previa, xa que os gastos teñen consignación orzamentaria, en caso contrario existirían expedientes de recoñecemento extraxudicial de crédito, e en canto a omisión de fiscalización previa subsánase co procedemento de validación, tal como indicara no propio anteproxecto de informe, no último parágrafo do punto 3 anterior. Nos exercicios 2014 e 2015 non hai discrepancias fronte a reparos suspensivos da intervención.

Observaciones:

A la vista de las explicaciones y de la documentación aportada procede modificar parcialmente el informe.

Consecuencia.

Se modifica el informe de tal manera que el párrafo siguiente del informe:

El incumplimiento legal constatado es la realización de gastos prescindiendo del procedimiento legalmente establecido para su contratación. En 2 expedientes la causa es la ausencia de procedimiento de contratación, y en los 14 restantes la facturación de servicios cuyos contratos iniciales ya finalizaron su vigencia y que, no obstante, los servicios siguen prestándose por las empresas sin haberse tramitado el oportuno expediente de contratación, lo que supone que el gasto acumulado tras la finalización de la prórroga del contrato supera el límite legal establecido para el contrato menor.

Queda redactado de la siguiente manera:

El incumplimiento legal constatado es la realización de gastos prescindiendo del procedimiento legalmente establecido para su contratación. En los 16 expedientes la causa es la facturación de servicios cuyos contratos iniciales ya finalizaron su vigencia y que, no obstante, los servicios siguen prestándose por las empresas sin haberse tramitado el oportuno expediente de contratación, lo que supone que el gasto acumulado tras la finalización de la prórroga del contrato supera el límite legal establecido para el contrato menor.

Réplicas a las alegaciones formulados por el jefe de servicio de Contratación y fomento.

Alegación primera

As bases de execución do Orzamento da Deputación Provincial, no seu apartado 20.2 regulan o identificado como procedemento de validación, distinto do recoñecemento extraxudicial de créditos que recolle no apartado primeiro desa mesma base. A base 20.2, dí da seguinte forma:

“Poderá ser obxecto de validación, cos mesmos requisitos e formación do expediente indicados no apartado anterior (recoñecemento extraxudicial de crédito), os gastos realizados no exercicio corrente prescindiendo do procedemento establecido, tanto en relación co súa tramitación administrativa como cos aspectos orzamentarios da execución do gasto. A competencia para a validación de gastos corresponde a Xunta de Goberno ou órgano de natureza análoga nos Organismos Autónomos. No caso de fundacións corresponderá os Padroados, e no de Sociedades o seu Consello de Administración”.

Estabase, como contenido de las BEO, ven operando nos últimos anos (de acordo coa información recaudada desde o ano 2005), resultando aprobada polo Pleno, exposta ao público, sen que fose obxecto de recurso xudicial e está vixente.

Os expedientes que se tramitan e tramitaron por este procedemento específico de validacións (analizados no anteproxecto de informe do Consello Consultivo) conteñen, como mínimo, os seguintes documentos:

a) Memoria xustificativa suscrita polo responsable do servizo, que se pronuncia sobre os seguintes extremos:

-Xustificación da necesidade do gasto efectuado e as causas polas que se incumpriu o procedemento xurídico- administrativo correspondente.

- Data ou período de realización.

- Importe da prestación realizada.

- Garantías que procedan ou dispensa motiva destas.

- Informe de valoración do que se deduza que as unidades utilizadas son as estrictamente necesarias para a execución da prestación e que os prezos aplicados son correctos e acomodados ao mercado.

b) Factura detallada ou documento acreditativo do dereito do acredor ou da realización da prestación debidamente conformados polos responsables do Servizo e, se é o caso, certificación de obra.

c) Informe do Servizo correspondente, no caso de imputación ó orzamento do exercicio corrente, de que non existe impedimento ou limitación algunha a esta aplicación do gasto en relación coas restantes necesidades e atencións da aplicación orzamentaria durante todo o ano en curso.

d) Informe do servizo correspondente, cando non exista dotación no Orzamento inicial, sobre da tramitación da modificación de crédito necesaria.*

f) Informe do servizo de contratación e fomento.

g) Informe da Intervención Xeral.

*h) Cualquera outro documento que se estime necesario para unha maior xustificación do gasto (**).*

****Non se dé a situación do apartado d) posto que a mesma está prevista para aqueles casos en que non exista dotación orzamentaria. Nos supostos de validacións de gastos, analizados polo Consello de Contas no seu anteproxecto de informe, existe en todos consignación orzamentaria.***

Indicar, que en todos os procedementos relativos a validación de gastos, o servizo de contratación e fomento informa, sobre expedientes, aos que se incorpora a seguinte documentación:

- a) Factura con RXE, con dilixencia de que os servizos están realizados precisando o conforme coa cantidade e o prezo, conformada tal factura, a súa vez, polo Diputado que corresponda.*
- b) Declaración de que a empresa que presenta a factura non ten prohibición para contratar (artículo 60 del TRLCSP).*
- c) Memoria xustificativa do xefe de servizo da área a que se corresponda a factura, co contido mencionado (base 20.1 4 letra a) e reflectido no apartado procedente.*
- d) Informe da Intervención sobre existencia de consignación orzamentaría do orzamento xeral vixente.*

*** Sinalar que desde este servizo e para este tipo de procedementos, procúrase comprobar que se continúan prestando prestacións correspondentes a un contrato cun prazo de duración vencido, polos seus adxudicatarios e nas ,mesmas condicións contractuais, **así como a tramitación o cando menos inicio dunha nova licitación.** A estos efectos, xuntase unha taboa coa información relativa aos aspectos máis resaltables e tamén detállase unha explicación máis ampla no alegato terceiro.*

Observacións:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización,

Consecuencia

La alegación no modifica el texto del informe

Alegación segunda

A Secretaría Xeral da Deputación de Lugo, na data del 17 de novembro de 2009, un extenso informe sobre validación de facturas.

Neste amplo informe analiza o instituto da convalidación como excepción a declaración de anulabilidade dos actos administrativos coa pretensión de sanear os defectos de que adoezan os actos administrativos, que non incorran en causa de nulidade de pleno dereito.

Entre as consideracións que formula, con exposición de distintos precedentes xurisprudenciais, salienta que o acto será válido se contén os elementos esenciais para acadar o seu fin; os demais vicios non conlevan a anulación.

No apartado de conclusións deste informe, menciona que a inexistencia de prorroga dun contrato (polo tanto vencido) non afecta a súa validez. O contrato existe.

O anteproxecto de informe, con alusión a doutrina maioritaria, argumenta que a omisión de fiscalización ou da función interventora (en casos de fiscalización preceptiva), carrega a anulabilidade do acto e non a súa nulidade radical(ver folio 7...) e nada impide que en aplicación do artigo 67 de la LRXPAC (na actualidade artigo 52 da Lei 39/2015, del 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas), tamén se saneen os vicios causantes da anulabilidade do acto.

En canto a función interventora, en materia de contratos, nun artigo doutrinal publicado na revista contratación administrativa práctica nº 133/ 2014, na mesma liña exposta neste apartado, sostense que a omisión do trámite de fiscalización previa, produce un vicio susceptible de convalidación, con cita do anterior artigo 67 da Lei 30/1992, do 26 de novembro.

*É causa de nulidade administrativa, a efectos del TRLCSP; a carencia ou insuficiencia de crédito(art 32.3) non os supuestos, como todos os que nos ocupan, no que os **gastos tiñan consignación orzamentaria**, inda que se omitisen formalmente, os trámites de pedimento.*

En coherencia co argumentado, enténdese que os gastos son saneables tanto por aplicación do art. 67 da lei 30/1992, como do vixente artigo 52 da Lei 39/2015 do 1 de outubro e, tamén , polos argumentos que se relatan de sucesivo.

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización, ya que, en el informe significa que la convalidación de un gasto solo valida la omisión del trámite de fiscalización previa, pero no otros vicios del procedimiento que habían sido causa de nulidad o no subsanables. Supuesto en el que se encuentran aquellos en los que se tramitó los gastos prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

Consecuencia.

La alegación no modifica el texto del informe.

Alegación tercera

*Nos informes que ven emitindo o servizo de contratación e fomento, tal e como establece a Base 20 das de execución orzamentaria, compróbase nos antecedentes administrativos (**) a efectiva existencia de contrato administrativo que veu amparando as prestacións reflectidas nos gastos a validar, o vencemento do prazo de duración inicialmente previsto e que durante un intervalo de tempo (o correspondente ó período de validación dos gastos facturados) se atopaba en tramitación un novo expediente de contratación co fin de satisfacer prestacións semellantes as que son obxecto dese procedemento específico.*

Este procedementos específico de validacións aplícase naqueles supostos en que rematou o prazo inicial de duración dun contrato, pero resultando necesarias ou imprescindibles as prestacións que constituían o seu obxecto, se prolonga en tanto en canto non se perfecciona un novo contrato como consecuencia, habitualmente, de:

- a) Demoras na tramitación da licitación (interposición de reclamacións contra os pregos, nomeadamente se son susceptibles de recurso especial en materia de contratación, demoras nas publicacións en DOUE, BOE, etc), nalgún caso por terse producido a estimación do recurso especial en materia de contratación contra os pregos de condicións (caso licitación dos servizos de telefonía); noutros como consecuencia de alegatos efectuados por empresas interesadas e detección de erros nos propios pregos que xeraban inseguridade xurídica e foron estimados como infraccións do ordenamento xurídico a efectos de desistencia do procedimemento e unha incoar nova licitación (licitación de áridos)*
- b) Retrasos na fase de adxudicación, como consecuencia dos trámites a desenvolver pola mesa de contratación para analizar a documentación a avallar as distintas proposicións, dada a incorporación de criterios subxectivos de valoración, a detección de ofertas con valores anormais ou desproporcionados que motivan en garantía dos dereitos dese licitador o correspondiente trámite de audiencia e valoración da xustificación presentada.*
- c) A transparencia dos procedementos contractuais carrxa que se presenten alegatos por licitadores e mesmo por traballadores adscritos aos centros de traballo (convenio colectivo do sector da vixilancia e seguridade) a resolver pola mesa de contratación ou ben, por instancia desta ou do órgano de contratación, se solicite o asesoramento especializado de órganos externos, como ten ocorrido coa Xunta Consultiva de Contratación Administrativa*

de Galicia, que non só se demorou na emisión de informe senón que non chegou a emitilo, maila ser reiterado en varias ocasións: así sucedeu coa tramitación da adxudicación en dous lotes de vixilancia (museo e pabellón de deportes).

Neste punto indicar que a Deputación de Lugo, no ano 2014, impulsou a implantación de cláusulas sociais e ambientais na contratación, especialmente en contratos de servizos, na liña da contratación pública estratéxica, socialmente responsable, ambientalmente sostible ou innovadora, pautada nas directivas do ano 2014 e no propio proxecto de Lei de contratos do sector público en trámite parlamentario. Desta sorte, a introducción de aspectos subxectivos a valorar como criterios de adxudicación, cunha análise adecuada e ponderada na valoración dos mesmos, implica tempo e polo tanto certo retraso nas tramitacións. Así ten sucedido, entre outros procedementos, no de adxudicación dos servizos de limpeza e vixilancia: ámbitos nos que o factor humano é fundamental para a prestación (representando a parte máis relevante do cadro de custes) e ademais sensible nos aspectos laborais e salariais.

Noutras contratacións máis singulares, como o subministración de alimentos tipo forraxe e produtos destinados a alimentación e benestar animal (camas gando vacuno) na granxa Gayoso Castro, a demora xorde de que varios lotes quedaran desertos (ano 2015) ou que as subministracións se someteran a análise de laboratorios (penso composto).

A este efecto, lembrar cómo no el Informe da IGAE de 26 de setembro de 2016, publicado no Boletín Informativo da IGAE, reflectense os argumentos da discrepancia entre o centro xestor e a intervención rexional, ante unha situación moi semellante as que nos ocupan: nese caso a Intervención Xeral resolve a discrepancia a favor do órgano xestor, que efectuara os trámites conducentes a atender a prestación que o centro xestor consideraba imprescindible (tratábase dun servizo de limpeza) e polo tempo mínimo necesario para finalizar a licitación doutro procedemento.

En canto aos gastos referidos no cadro 2, expedientes 7 e 8, do anteproxecto de informe de fiscalización do Consello de Contas de Galicia, precisamos que o fondo o asunto é o mesmo que o do resto do conxunto de expedientes analizados (prestacións fóra do período de vixencia do contrato) tal e como se explica tamén no informe da Intervención Provincial de 9 de agosto.

Na liña do previsto no artigo 29.4 do Proxecto de Lei de Contratos do sector público, os supostos de validacións tramitados revelan que se tiñan incoado trámites administrativos para formalizar un novo contrato garante da

continuidade das prestacións sometidas a validacións, circunstancia que conforma a súa necesidade e idoneidade para os fins institucionais do ente provincial.

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización.

En cuanto a los gastos referidos con el cuadro 2, expedientes 7 y 8, el informe ya fue modificado atendiendo a la alegaciones formuladas por la interventora.

Consecuencia.

La alegación modifica el informe en los términos expuestos.

Alegación cuarta

Nos informes emitidos por este servizo para o trámite de validacións de facturas, coa premisa da tesis sostida no informe emitido pola Secretaría Xeral en 2009, alo que se fixo referencia, constatase que o proveedor que emite a factura a validar, continuou aachegando de feito as prestacións dun contrato cuxo prazo de esgotou sen prórroga formal (prórroga das prestacións, aínda que non do contrato); que o mesmo fora elixido, no seu momento, respectando os principios reitores da contratación pública, concorrencia, publicidade e transparencia, non discriminación entre candidatos, esto é, por algún dos procedementos establecidos na lexislación de contratos: de xeito que a súa elección para dar continuidade a unhas prestacións que se mostran cómo necesarias para o ente provincial, en ausencia de contrato administrativo formalmente prorrogado ou formalmente vixente, non amosa arbitrariedade administrativa. É máis mantéñense as mesmas condicións económicas que as do contrato cuxo prazo de duración rematou, ben sexa prezo, prestacións ou melloras ofrecidas no seu caso, analizando, por exemplo, que se manteñan as condicións laborais e sociais dos contratos cuxo prazo de duración formalmente rematou e que se paguen os salarios mediante aportación e comprobación dos correspondentes TCs (caso de vixilancia, entre outros).

Rematou o prazo previsto de duración, pero non consta que se desenvolveran os trámites formais para constatar o eu cumprimento (artigos 221 e 222 do vixente TRLCSP), a través da emisión da correspondente acta de recepción, comezando o período de garantía despois do que se devolvería ou cancelaríase a garantía constituída, de terse cumprido satisfactoriamente o contrato.

O artigo 221 del TRLCSP alude a extinción de todos os contratos administrativos, por cumprimento ou extinción. O artigo 222 ocupase do cumprimento dos contratos administrativos (os relacionados no artigo 19 do TRLCSP) e a recepción da prestación nos seguintes termos:

“Artículo 222 Cumplimiento de los contratos y recepción de la prestación.

- 1. El contrato se entenderá cumplido por él contratista cuando éste haya realizado, de acuerdo con los términos del mismo y a satisfacción de la Administración, la totalidad de la prestación.*
- 2. **En todo caso, su constatación exigirá por parte de la Administración un acto formal y positivo de recepción o conformidad dentro del mes siguiente a la entrega o realización de objeto del contrato, o en el plazo que se determine en el pliego de cláusulas administrativas particulares por razón de sus características.** A la Intervención de la Administración correspondiente le será comunicado, cuando ello sea preceptivo, la fecha y lugar del acto, para su eventual asistencia en el ejercicio de sus funciones de comprobación de la inversión.*
- 3. En los contratos se fijará un plazo de garantía a contar de la fecha de recepción o conformidad, transcurrido el cual sin objeciones por parte de la Administración, salvo los supuestos en que se establezca otro plazo en esta Ley lo en otras normas, quedará extinguida la responsabilidad del contratista. Se exceptúan del plazo de garantía aquellos contratos en que por su naturaleza o características no resulte necesario, lo que deberá justificarse debidamente en el expediente de contratación, consignándolo expresamente en el pliego.*
- 4. **Excepto en los contratos de obras, que se regirán por lo dispuesto en el artículo 235, dentro del plazo de treinta días a contar desde la fecha del acta de recepción o conformidad, deberá acordarse y ser notificada al contratista la liquidación correspondiente del contrato, y abonársele, en su caso, el saldo resultante.** No obstante, sí la Administración Pública recibe la factura con posterioridad a la fecha en la que tiene lugar dicha recepción, el plazo de treinta días se contará desde que el contratista presente la citada factura en el registro correspondiente. Sí se produjera demora en el pago del saldo de liquidación, el contratista tendrá a percibir los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales”.*

A liquidación do contrato é tradicional na modalidade típica de obras, dado o sistema de certificacións e pagos a conta. Non obstante, desde a reforma da Lei de contratos das administracións públicas operada por la Lei 53/1999, incorporase a liquidación aos outros contratos administrativos típicos, que desde lo TRLCAP, aprobado polo Real decreto legislativo 2/2000, do 16 de xuño do ano 2000 que pasa a ser preceptiva nos mesmos.

*Na redacción do vigente artigo 222 do TRLCSP parece evidente que a recepción da prestación é necesaria en todos os contratos e ademais desde a recepción existe un trámite obrigatorio que é o da liquidación que, agás para os contratos de obras, se debe efectuar no prazo dun mes **desde a acta de recepción ou conformidade**.*

No caso de gastos a validar, relativos a prestacións que se continúan realizando, non houbo acto de recepción, nin tampoco acto administrativo de liquidación con contrato; por iso se sostén que maila non estar o contrato formalmente prorrogado na súa duración, de feito e materialmente continúan as prestacións, nas mesma condicións que se producían antes de rematar o prazo formal de vixencia.

Distinguese entre prazo de duración do contrato e prazo de execución das prestacións contractuais.

Por esta razón, os informes deste servizo, destacan que se existe unha prestación que resulta necesaria e útil para a administración provincial que ademais se aproveita ou fai uso da mesma, debe existir unha correlativa compensación da administración da administración que a recibe.

A necesidade e idoneidade desa prestación débemola entender incorporada ao expediente contractual previamente existente, pero cuxo prazo de duración estaría vencido, recordando que os actos administrativos emitidos na tramitación dese expediente contractual gozan da presunción de validez (art 57.1 da Lei 30/ 1992, do 26 de novembro e na actualidade Art. 39.1 da Lei 39/2015, do 1 de outubro), en tanto non mudasen os presupostos da existencia daquelas prestacións contractuais recíprocas; ademais do contido dos informes de cada centro xestor emitidos especificamente no procedemento de validación, consonte co previsto na Base 20 das de execución do orzamento.

O informe 6/2009 d Abogacía do Estado analiza as diferencias entre o prazo de duración e o prazo de execución do contrato e as súas consecuencias; con cita do informe 32/1997 lembra, incluso extinguido o contrato, como "Él artículo 156 de la Ley General Presupuetaria ampararía, por tanto la convalidación de las obligaciones que hayan sido contraídas por el Estado con la Fundación (...) como consecuencia de ésta venir realizando prestaciones a la Administración pese a haberse extinguido el contrato(..)".

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización, ya que la ley de contratos vigente en la fecha de la fiscalización no contempla la posibilidad de prórrogas tácitas de los contratos.

Consecuencia.

La alegación no modifica el texto del informe,

Alegación quinta

Consciente o poder legislativo das inconveniencias que xorden nas tramitacións administrativas de procedementos de licitación e adxudicación de contratos, e os supostos reais de prestacións que continúan, inda vencido o prazo formal de duración do contrato, impulsa unha proposta legislativa de salvagardar as prestacións naqueles supostos en que vencera o contrato anterior sen terse formalizado o novo contrato que garanta a continuidade das prestacións(...); pode verse o art. 29 do proxecto de Lei de Contratos do Sector Público, en tramitación parlamentaria(que se ocupa do prazo de duración dos contratos e de execución da prestación) en cuxo parágrafo 4º precisa(...):

""Non obstante lo establecido en los apartados anteriores, cuando al vencimiento de un contrato en el se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación a realizar por el contratista como consecuencia de incidencias resultantes de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación producidas en el procedimiento de adjudicación y existan razones de interés público para no interrumpir la prestación, se podrá prorrogar el contrato originario hasta que comience la ejecución del nuevo contrato y en todo caso por un período máximo de nuevo meses, sin modificar las restantes condiciones del contrato, siempre que el anuncio de licitación del nuevo contrato se haya publicado con

una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario” ”.

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización, ya que la normativa referenciada no estaba vigente en los ejercicios fiscalizados en el informe. Consecuencia.

La alegación no modifica el texto del informe.

Alegación sexta

Indicar que a Xunta Consultiva de Contratación Administrativa de Canarias, en informe 4/2016 analiza a cuestión referente a duración de un contrato de servicios e a súa prorroga, diferenciando entre o prazo de duración e o de execución, en casos de retraso na execución de servizos por causas non imputables ao contratista e ofrece distintas alternativas para solventar a situación, en síntese:

- a) *Tratar o suposto como unha incidencia de execución do art 97 do RD 1098/2001, polo que se aproba el RXLCAP, alternativa tamén suxerida no informe 6/09 da Abogacía del Estado.*
 - b) *Celebrar un contrato ponte(por exemplo un contrato menor), desde a extinción do contrato ata a adxudicación do novo. Nos casos do anteproxecto de informe non existe acto formal de finalización (acta de recepción ou informe de efectos semellantes).*
 - c) *Baralla tamén a prorroga forzosa por tácita reconducción, prevista no artigo 1556 do código civil para os contratos de arrendamento. Ha de salientarse que nestes caso a tácita reconducción non xurdiría da iniciativa do contratista senón da propia administración.*
 - d) *Aplicar o artículo 156 da Lei Xeral Presupuestaria para convalidar obrigas contraídas polo Estado (no caso analizado cunha fundación), como consecuencia de vir esta realizando prestacións a administración aínda extinguido o contrato. Informes da Avogacía do Estado 2064/2007 e 32/1997.*
 - e) *A posibilidade de adoptar un acordo de continuidade do servizo.*
- (...).

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización, ya que la ley de contratos vigente en la fecha de la fiscalización no contempla la posibilidad de prórrogas tácitas de los contratos.

Consecuencia.

La alegación no modifica el texto del informe.

Alegación séptima

Para máis abastanza, cabe recordar que o artigo 174 letra c) del TRLCSP prevé la posibilidad de adjudicar por procedimiento negociado sin publicidad los contratos de servicios nun supuesto que no fondo tamén ampararía a situación dos gastos validados, vexamos:

“c) Cuando los servicios consistan en la repetición de otros similares adjudicados por procedimiento abierto o restringido al mismo contratista por él órgano de contratación, siempre que se ajusten a un proyecto base que haya sido objeto del contrato inicial adjudicado por dichos procedimientos, que la posibilidad de hacer uso de este procedimientos esté indicada en el anuncio de licitación del contrato inicial y que el importe de los nuevos servicios se haya computado al fijar la cuantía total del contrato.

Únicamente se podrá recurrir a este procedimiento durante un período de tres años, a partir de la formalización del contrato inicial”.

A continuidade da prestación, para evitar un grave trastorno ao interese público, cabe incluso nos supostos máis graves de nulidade dun contrato: O artigo 35 do TRLCSP precisa que se pode dispoñer a continuidade dos efectos dun contrato anulado administrativamente de producirse un grave trastorno para os intereses públicos. Distinción entre nulidade do contrato e posible vixencia de seus efectos.

En consecuencia, se un contrato anulado pode manter os efectos, amosa que un contrato cuxo prazo de duración, venceu, pode estender no tempo igualmente seus efectos, se existe a debida xustificación, máxime se nos casos analizados no anteproxecto de informe, existía crédito presupuestario: “qui potest plus, potest minus”.

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización.

Consecuencia.

La alegación no modifica el texto del informe.

Alegación octava

Teoría del enriquecimiento injusto:

Doctrinal e xurisprudencialmente, se ven aplicando como fonte de obrigacións a doutrina do enriquecimento inxusto, que tería fundamento no propio artigo 1096 do código civil, que alude a que aquelas xorden entre outras dos contratos, pero tamén dos "cuasicontratos, que se regulan no artigo 1887 do C.C., como os feitos lícitos e voluntarios dos que resulta unha obriga do seu autor para con un terceiro e as veces dunha obriga recíproca entre os interesados.

Dun xeito máis específico, a doutrina do enriquecimento inxusto aplícase en materia contractual en supostos de prestacións realizadas en contratos non perfeccionados ou máis semellantes aos supostos analizados, isto é, derivadas daqueles contratos cuxo prazo de duración rematou (cítanse a título de exemplo a STS de 30-10-1989, RJ 1989,7396; máis tamén outra máis recente como a sentenza 203/2011 do 3 de marzo do TSXG, JUR/2011/156734). Últimamente podemos citar la STS do 21.01.2015 e os comentarios doutrinais a mesma (Revista "Él consultor" nº 21/2016); tamén o amentado informe 4/2016 da Xunta Consultiva de Contratación Administrativa de Canarias).

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización.

Consecuencia.

La alegación no modifica el texto del informe.

Alegación novena

Non existe responsabilidade por infracción da conductas tipificadas na Lei 29/2013, do 9 de decembro, de Transparencia, acceso a información pública e bo goberno, dada a cobertura normativa(Bases de Esecución) das validacións de gasto, a existencia en todos os casos de crédito adecuado e suficiente e todas e cada unha das xustificacións relacionadas nos informes de intervención, este mesmo e os documentos que se xuntan. As prestacións obxecto de validación desenvólvense en tanto se tramitan novas licitacións e se prodúcense retrasos nas adxudicacións e formalizacións dos respectivos contratos por mor de garantir a

transparencia da contratación e o exercicio lexítimo de licitadores e outros lexitimados de alegacións, reclamacións e recursos.

Coñecida esta realidade resulta atinada a recomendación de iniciar as novas contratacións con maior antelación.

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización.

Consecuencia.

La alegación no modifica el texto del informe.

Alegato décimo

Desde o servizo de contratación e fomento estase plenamente de acordo coa recomendación de vincular a contratación á planificación da actividade da Deputación, iniciando os procedementos de contratación con máis antelación e racionalizar a mesma na senda dunha contratación pública estratéxica, socialmente responsable, sostible, innovadora e eficiente.

Así, quérese poñer en marcha unha ferramenta informática que "avise" con antelación suficiente da data de remate de cada contrato, para circular aos distintos servizos responsables dos contratos a necesidade de iniciar un novo procedemento de licitación ou ben, se cabe, decidir sobre a súa prorroga.

Tamén se veu solicitando a incorporación de máis efectivos, ante a xubilación dun funcionario adscrito ao servizo, situación de baixa prolongada doutra funcionaria e diferentes cambios por movilidad funcional, xunto coa cada vez maior dificultade da contratación de outras funcións relacionadas co gasto público desenvoltas desde o servizo, acaba de incorporarse un asesor técnico ao mesmo.

Observaciones:

La alegación no aporta ninguna explicación que rebata lo expuesto en el informe de fiscalización.

Consecuencia.

La alegación no modifica el texto del informe.