



## CONCELLO DE CHANTADA

**EXPEDIENTE: 352/2020**

**OBXECTO: REC F/2020/28**

Dona María Yebra-Pimentel López, Funcionaria de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional, que desempeña o posto de Intervención do Concello de Chantada, en cumprimento das obrigas establecidas no artigo 4 do RD 128/2018, de 16 de marzo, polo que se establece o Réxime Xurídico dos Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional e do RD 424/2017, de 28 de abril, polo que se establece o Réxime Xurídico do Control Interno das Entidades do Sector Público Local e da Providencia de Alcaldía que obra no expediente emite o seguinte

### INFORME

#### ANTECEDENTES DE FEITO

- Providencia de Alcaldía de data da sinatura electrónica, na que se inclúe a Relación de Facturas F/2020/28, por importe 119.066,78 euros obxecto de tramitación a cal previamente foi anotada no Rexistro de Facturas, sinalando a conformidade das facturas tanto en canto a prestación, como en canto á comprobación da mesma e a exactitude do importe.

#### LEXISLACIÓN APLICABLE

- RD Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, polo que se aproba o Texto Refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais (TRLRFL).
- Lei 7/1985, de 2 de abril, Reguladora das Bases do Réxime Local (LRBRL).
- Lei 9/2017, de 8 de novembro, de Contratos do Sector Público (LCSP).
- Lei 38/2003, de 17 de novembro, Xeral de Subvencións (LXS).
- RD 887/2006, de 21 de xullo, polo que se aproba o Regulamento da Lei Xeral de Subvencións.
- Lei 9/2007, de 13 de xuño de Subvencións de Galicia (LSG),
- RD 500/1990, de 20 de abril, polo que se desenvolve o Capítulo I da LRFL (RD 500).
- RD 1619/2012, de 30 de novembro, polo que se aproba o Regulamento relativo ás obrigas de facturación.
- RD 424/2017, de 28 de abril, polo que se aproba o Réxime Xurídico do Control Interno das Entidades do Sector Público Local (RCI).
- RD 128/2018, de 16 de marzo, polo que se establece o Réxime Xurídico dos Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional (RDRXFHN).

CONCELLO DE CHANTADA

Plaza de España, Nº 1, Chantada. 27500 (Lugo). Tfno. 982440011. Fax: 982462102



Cod. Validación: 9HYFWLAMI6FTZJZ3DRSL4QLFK | Corrección: <https://chantada.sedelectronica.es/>  
Documento asinado electronicamente desde a plataforma xestiona esPublico | Páxina 1 a 9



## CONCELLO DE CHANTADA

---

- Bases de Execución do Orzamento do Concello de Chantada para o exercicio 2019, prorrogadas a 2020. (BEO).
- Lei 47/2003, de 26 de novembro, Xeral Orzamentaria (LXO) (aplicación supletoria)
- RD 2188/1995, de 28 de decembro, polo que se desenvolve o réxime de control interno da Intervención Xeral do Estado (aplicación supletoria).
- Resolución de 2 de xuño de 2008, da Intervención Xeral do Estado, pola que se publica o Acordo do Consello de Ministros do 30 de maio de 2008, polo que se da aplicación á previsión dos artigos 152 e 147 da LOX respecto ao exercicio da función interventora en réxime de requisitos básicos.
- Resolución de 25 de xullo de 2018, da Intervención Xeral do Estado, pola que se publica o Acordo do Consello de Ministros do 20 de xullo de 2018, polo que se da aplicación á previsión dos artigos 152 e 147 da LXO respecto ao exercicio da función interventora en réxime de requisitos básicos no ámbito dos contratos do sector público e encargos a medios propios.

### FUNDAMENTOS

**Primeiro.-** O control interno da actividade económico-financieira da Entidade Local realizarase polo órgano interventor mediante o exercicio da función interventora e o control financeiro. A función interventora ten por obxecto controlar os actos da Entidade Local que den lugar ao recoñecemento de dereitos ou á realización de gastos, así como os ingresos e pagos que deles se deriven, e a inversión ou aplicación en xeral dos seus fondos públicos, coa finalidade de que a súa xestión se axuste ás disposicións aplicables en cada caso.

O exercicio da función interventora comprende as seguintes fases:

- a) Fiscalización previa dos actos que recoñezan dereitos de contido económico, autoricen ou aproben gastos , dispoñan ou comprometan gastos ou acorden movementos de fondos e valores.
- b) A intervención do recoñecemento das obrigas e intervención da comprobación material da inversión.
- c) A intervención formal da ordenación do pago.
- d) A intervención material do pago.

A función interventora exercerase nas modalidades de intervención formal e material. A intervención formal consistirá na verificación do cumprimento dos requisitos legais necesarios para a adopción do acordo mediante o exame de todos os documentos que preceptivamente deban estar incorporados ao expediente.

---

CONCELLO DE CHANTADA

Plaza de España, Nº 1, Chantada. 27500 (Lugo). Tfno. 982440011. Fax: 982462102



Cod. Validación: 9HYFWLAMFGPTZJZ3DRSL4QLFK | Corrección: <https://chantada.sedelectronica.es/>  
Documento asinado electronicamente desde a plataforma xestiona esPublico | Páxina 2 a 9



## CONCELLO DE CHANTADA

---

O Título II do RCI regula o exercicio da función interventora. Segundo o seu artigo 12 cando o órgano interventor se manifestase en desacordo co fondo ou forma dos actos, documentos ou expedientes examinados, deberá formular os seus reparos por escrito. Ditos reparos deberán ser motivados con razoamentos fundados nas normas nas que se apoie o criterio sustentado e deberán comprender todas as obxeccións derivadas do expediente. Se o reparo afectase a aprobación ou disposición de gastos suspenderá a tramitación do expediente ata que sexa solventado nos supostos do artigo 216.2 TRLRFL. O artigo 216.2 TRLRFL recolle entre os motivos de reparo suspensivo a omisión no expediente de requisitos ou trámites esenciais, extremo desenvolto polo artigo 12.3 do RCI, que prevé entre os motivos de reparo suspensivo o omisión no procedemento de requisitos ou trámites que puideran dar lugar á nulidade do acto, ou cando a continuidade da xestión administrativa puidera causar quebrantos á tesouraría da entidade local ou a un terceiro. Este control é previo á realización dos actos (autorización e disposición do gasto).

O artigo 28 RCI refírese á omisión da función interventora sinalando que nos supostos en que con arreglo ao disposto neste Regulamento a función interventora fose preceptiva e se tivese omitido, non se poderá recoñecer a obriga, nin tramitar o pago, nin intervir favorablemente estas actuacións ata que se conoza e resolva esa omisión nos termos previstos no presente artigo. Se o órgano interventor ao coñecer dun expediente observara a omisión da función interventora manifestará a autoridade que o tivera iniciado e emitirá ao mesmo tempo a súa opinión sobre a proposta, a fin de que o Presidente decida a continuidade do expediente. Este informe non terá natureza de fiscalización. Este control é posterior á realización dos actos (autorización e disposición do gasto).

Existe certa discrepancia doutrinal en relación á procedencia da emisión de reparo nos supostos de expedientes de contratacións menores que superan os límites legais ou á procedencia da emisión dun informe de omisión de función interventora, estando pendente esta cuestión de ser resolta definitivamente. A práctica habitual da intervención deste Concello (toma posesión interventora actual maio de 2020) era a emisión dun informe de omisión da función interventora, visto que se trata dun control posterior e a función interventora dun control previo, non obstante a esta intervención plantéxanselle dúbidas ao respecto de que en aplicación do artigo 216.2 procedería a emisión de reparo suspensivo. Todo elo, sen prexuízo de que deberá estarse as interpretacións e circulares que se remitan polo Tribunal de Contas ou a IGAE ao respecto. Sentado o anterior decídese continuar coa práctica habitual en canto a este tipo de contratos. Non obstante, respecto á insuficiencia de crédito, entende esta Intervención que debe procederse mediante a emisión dun reparo suspensivo por omisión de requisitos ou trámites esenciais, primando esta tramitación respecto á omisión da fiscalización.

---

CONCELLO DE CHANTADA

Plaza de España, Nº 1, Chantada. 27500 (Lugo). Tfno. 982440011. Fax: 982462102



Cod. Validación: 9HYFWLAMI6GPTZJZ3DRSL4QLFK | Corrección: <https://chantada.sedelectronica.es/>  
Documento asinado electronicamente desde a plataforma xestiona esPublico | Páxina 3 a 9



## CONCELLO DE CHANTADA

---

Nótese que a interventora que subscribe tomou posesión do posto de Intervención do Concello de Chantada con data de maio de 2020, polo que non resulta posible proceder á axeitada comprobación da existencia de crédito no exercicio 2019 das facturas obxecto de fiscalización, así como a comprobación dos eventuais fraccionamento dos contratos, cuestión que esixe tempo no cargo.

### **Segundo.-** Gastos sen consignación orzamentaria

O artigo 173.5 TRLRFL recolle o principio de especialidade cuantitativa ao sinalar que: *“Non poderán adquirirse compromisos de gastos por contía superior ao importe dos créditos autorizados nos estados de gastos, sendo nulos de pleno dereito os acordos, resolucións e actos administrativos que infrinxan a expresada norma sen prexuízo das responsabilidades a que haxa lugar”*. Asimesmo, o artigo 176 TRLRFL sinala que: *“Con cargo aos créditos do estado de gastos de cada orzamento só poderán contraerse obrigas derivadas de adquisicións, obras, servizos e demais prestacións ou gastos en xeral que se realicen no ano natural do propio exercicio orzamentario. Non obstante, aplicaránse aos créditos do orzamento vixente, no momento do seu recoñecemento as obrigas que resulten da liquidación de atrasos a favor do persoal que perciba as súas retribucións con cargo aos orzamentos xerais da Entidade Local e as derivadas de compromisos de gastos debidamente adquiridos en exercicios anteriores previa incorporación dos créditos nos supostos do artigo 182.3”*. Ao respecto debe lembrarse que, en principio, todo gasto sen consignación orzamentaria vicia de nulidade administrativa o gasto ou contrato (aínda que sexa menor) por aplicación do mencionado artigo 173.5 e da propia lexislación de contratos do sector público (artigo 39), coa responsabilidade que poda xerarse para quen realice un gasto sen consignación orzamentaria e os eventuais prexuízos que se deriven de eventuais requerimentos de intereses de demora por parte dos provedores.

Advírtese que aos efectos de acadar un maior control e unha axeitada eficiencia e racionalización do gasto deben realizarse propostas de gasto e, segundo as mesmas, retencións de crédito con carácter previo a calquera contratación. Un dos obxectivos fundamentais de todo sistema de propostas de gastos é evitar o encargo de gastos ou pedidos cando non exista crédito ou este sexa insuficiente, tanto por imperativo legal como por razóns de seguridade para os propios provedores que, unha vez que coñecen (á vista da proposta) que existe crédito suficiente para o pedido solicitado, teñen garantía total de cobro nun prazo razoable. As realizacións da proposta de gasto deben ser previas ao encargo do pedido ao provedor, xa que o control do orzamento de gastos, que a lexislación encomenda á Intervención municipal resulta imposible se a proposta de gastos non é previa ao encargo.

### **Terceiro.-** Recoñecemento extraxudicial de crédito

---

CONCELLO DE CHANTADA

Plaza de España, Nº 1, Chantada. 27500 (Lugo). Tfno. 982440011. Fax: 982462102



Cod. Validación: 9HYFWLAMFGPTZJZ3DRSL4QLFK | Corrección: <https://chantada.sedelectronica.es/>  
Documento asinado electronicamente desde a plataforma xestiona esPublico | Páxina 4 a 9



## CONCELLO DE CHANTADA

---

O recoñecemento extraxudicial de crédito configúrase como un procedemento excepcional, conducente á conversión de actos que conforme ao ordeamento xurídico son nulos de pleno dereito. Con todo, esta invalidez dos actos administrativos non exime á Administración da obriga de abono das prestacións realizadas por un terceiro ao seu favor, en virtude dun principio xeral do dereito segundo o cal ningúnen pode enriquecerse en detrimento de outro, isto é, a teoría do enriquecemento inxusto, nacendo así unha obriga ex lege. A Administración mediante esta figura fai efectivos pagos aos que outro ten dereito, evitando os custos engadidos que suporía un procedemento xudicial. Polo tanto, o recoñecemento extraxudicial de crédito é un mecanismo excepcional que se contempla para sanar situacións puntuais irregulares e non como unha posibilidade regulada para realizar sistemáticamente gastos sen a suficiente consignación orzamentaria ou sen atender ao procedemento legalmente establecido, debido a que na práctica se vulnera o principio xeral orzamentario respecto ao carácter limitativo dos créditos para gastos. A súa única xustificación atópase en que os compromisos adquiridos en virtude dun acto voluntario da Administración, contravindo principios orzamentarios e de contratación, aínda que non fan nacer a obriga, teñen certos efectos xurídicos e o particular que se relacionou coa Administración de boa fe non pode quedar en indefensión por esta causa, entrando en xogo o principio de responsabilidade da Administración.

Non obstante, nos expedientes de recoñecemento extraxudicial de crédito poden plantexarse dúbidas en canto a se é posible a convalidación dun acto nulo de pleno dereito e tamén se os contratistas teñen dereito ao cobro do servizo realizado. A esta última cuestión podería contestarse afirmativamente (sempre, lóxicamente, que os servizos ou subministracións realizadas foran solicitados pola Administración, prestados e recibidos de conformidade, debendo constar esta de xeito expreso), baseándose no principio de enriquecemento inxusto. Ante a ausencia dun texto legal que consagre este principio, a xurisprudencia ten realizado múltiples aplicacións do mesmo, e polo tanto, pode considerarse doutrina xurisprudencial. Todo elo, sen prexuízo da responsabilidade dos órganos que realizaron gastos sen consignación orzamentaria e /ou sen suxeitarse ao procedemento legalmente establecido. (STS de 23 de marzo de 2015 e STS de 12 de decembro de 2012 (rec. 5694/2010)).

En canto á normativa específica o artigo 39.2 b da LCSP sanciona con nulidade de pleno dereito a carencia ou insuficiencia de crédito, de conformidade co establecido na L XO ou nas normas orzamentarias das restantes AAPP, salvo nos supostos de emerxencia. Sentado o anterior, os gastos realizados sen consignación orzamentaria estarían incurso en vicio de nulidade de pleno dereito debendo tramitarse o procedemento de revisión de oficio segundo a LPACAP.

---

CONCELLO DE CHANTADA

Plaza de España, Nº 1, Chantada. 27500 (Lugo). Tfno. 982440011. Fax: 982462102



Cod. Validación: 9HYFWLAFGPTZJZ3DRSL4QLFK | Corrección: <https://chantada.sedelectronica.es/>  
Documento asinado electronicamente desde a plataforma xestiona esPublico | Páxina 5 a 9



## CONCELLO DE CHANTADA

---

En canto ao procedemento a seguir en supostos de nulidade radical a Cámara de Contas de Aragón en Informe de Fiscalización da Conta Xeral da Deputación Provincial de Zaragoza de 2015 insta á Entidade Local a proceder á revisión de oficio non supostos de nulidade de pleno dereito e o Consello Consultivo de Aragón en Informe 208/2018 entende que esta declaración de nulidade será un paso previo necesario para o expediente de recoñecemento inxusto ou recoñecemento extraxudicial para levar a cabo a liquidación do contrato nulo de acordo co artigo 42.1. Seguindo o criterio anterior debe iniciarse un procedemento de revisión de oficio do acto nulo de pleno dereito, correspondendo a competencia para a declaración de nulidade ao órgano de contratación segundo o artigo 41.3 da LCSP e unha vez tramitado este procedemento procedería o recoñecemento extraxudicial de crédito conforme ao artigo 60 do RD 500/1990.

En calquera caso, a doutrina non é uniforme en relación ás consecuencias derivadas de actuacións como as que se analizan, véxase o ditame do Consello Consultivo de Asturias 51/2019 que analiza a necesaria acreditación da insuficiencia de crédito no momento do compromiso do gasto (para os que non dispoñemos de suficiente información en todos os casos), o ditame 149/2014 do Consello Consultivo de Baleares, así como a posible improcedencia da revisión de oficio en supostos similares que contén o Ditame 252/2018 do Consello Consultivo de Canarias amparándose no artigo 110 da LPACAP, segundo o cal “as facultades de revisión establecidas neste capítulo, non poderán ser exercidas cando por prescrición de accións, polo tempo transcorrido ou por outras circunstancias, o seu exercicio resulte contrario á equidade, á boa fe, ao dereito dos particulares ou ás leis”, debendo estar ao que ditamine o correspondente órgano consultivo ou no seu día determine a xurisprudencia aplicable.

No mesmo sentido cabería analizar a posible causa de nulidade de pleno dereito e necesidade de revisión de oficio en caso de actos “ditados prescindido total e absolutamente do procedemento establecido (Ditame do Consello de Estado 680/2019) (artigo 47.1 e LPCAP) tanto para os supostos de prórroga tácita como para os de ausencia do procedemento de contratación dos servizos ou subministracións e o dereito ou non ao cobro do beneficio industrial e do IVE (Ditame do Consello de Estado 843/2017).

### **Terceiro.-** Fraccionamento do obxecto do contrato

Segundo o artigo 118 da LCSP son contratos menores de servizos e subministración os de valor estimado inferior a 15.000 euros. Nos contratos menores a tramitación do expediente esixirá a emisión dun informe do órgano de contratación motivando a necesidade do contrato e que non es está alterando o seu obxecto a fin de evitar a aplicación dos umbrais sinalados no apartado anterior, requeriéndose a aprobación do gasto e a incorporación ao mesmo da factura

---

CONCELLO DE CHANTADA

Plaza de España, Nº 1, Chantada. 27500 (Lugo). Tfno. 982440011. Fax: 982462102



Cod. Validación: 9HYFWLAMI FGTzJZ3DRSL4QLFK | Corrección: <https://chantada.sedelectronica.es/>  
Documento asinado electronicamente desde a plataforma xestiona esPublico | Páxina 6 a 9



## CONCELLO DE CHANTADA

correspondente. Asimesmo, segundo o artigo 29.8 LCSP os contratos menores non poderán ter unha duración superior a un ano nin se poderán prorrogar. Finalmente, segundo o artigo 99.2 da LCSP non poderán fraccionarse o obxecto do contrato coa finalidade de disminuir a contía do mesmo e eludir así os requisitos de publicidade relativos ao procedemento de adxudicación que correspondan.

Constan na presente relación facturas relativas a gastos realizados con ausencia e omisión do procedemento legalmente establecido, sendo os servizos e subministracións recollidos na seguinte taboa.

CONCEPTO	FACTURA
Subministracións de materiais varios	F/2019/1151, F/2019/2737, F/2019/3574, F/2019/3576, F/2019/3577, F/2019/3581, F/2019/3582, F/2019/3583, F/2019/3875, F/2019/3904, F/2019/4310.
Subministracións de gasóleos	F/2019/4308, F/2019/4381, F/2019/4382, F/2019/4383, F/2019/4384, F/2019/4385, F/2019/4386, F/2019/4387, F/2019/4388, F/2019/4389, F/2019/4390, F/2019/4391, F/2019/4426, F/2019/4427, F/2019/4429, F/2019/4430.
Servizos varios	F/2019/1876, F/2019/2370, F/2019/2399, F/2019/2809, F/2019/3565, F/2019/3604, F/2019/3610, F/2019/4404, F/2019/4410, F/2019/4411, F/2019/4412, F/2019/584

Recoméndase a inmediata licitación dos servizos e subministracións sinaladas.

#### **Cuarto.-** Gastos que deberían ser tramitados como subvencións

Segundo o artigo 2 da LXS, enténdese por subvención, aos efectos desta lei, toda disposición dineraria realizada por calquera dos suxeitos contemplados no seu artigo 3, a favor de persoas públicas ou privadas e que cumpran os seguintes requisitos:

- Que a entrega se realice sen contraprestación directa do beneficiario
- Que a entrega esté suxeita ao cumprimento dun determinado obxectivo, á execución dun proxecto, á realización dunha actividade, á adopción dun comportamento singular,

CONCELLO DE CHANTADA

Plaza de España, Nº 1, Chantada. 27500 (Lugo). Tfno. 982440011. Fax: 982462102



Cod. Validación: 9HYFWLAMFGPTZJZ3DRSL4QLFK | Corrección: <https://chantada.sedelectronica.es/>  
Documento asinado electronicamente desde a plataforma xestiona esPublico | Páxina 7 a 9



## CONCELLO DE CHANTADA

xa realizado ou por realizar, ou á concorrencia dunha situación, debendo o beneficiario cumprir as obrigas formais ou materiais que se teñan establecido.

- c) Que o proxecto, acción, conduta ou situación financiada teña por obxecto o fomento dunha actividade de utilidade pública ou interés social ou de promoción dunha finalidade pública.

Os artigos 17 e seguintes da Lei regulan os procedementos para o seu outorgamento, non axustándose ao mesmo o recollido no expediente. Polo tanto, prodúcese unha omisión de requisitos ou trámites esenciais do procedemento.

CONCEPTO	FACTURA
Axuda para sufragar gastos derivados do espazo familias durante o curso 2018/2019.	F/2019/2416
Asociación Val do Asma	F/2019/3528, F/2019/3529, F/2019/3530, F/2019/3532, F/2019/3534.

### Quinto.- Extremos obxecto de comprobación

- A) Comprobación de que existe crédito orzamentario e da competencia do órgano correspondente para a aprobación do gasto.

Enténdese que o crédito e adecuado cando financie obrigas a contraer ou xa contraídas e non prescritas a cargo da tesouraría da Entidade Local que cumpran os requisitos dos artigos 172 e 176 (Ver o disposto no presente informe en canto aos gastos sen crédito). Constátase que no orzamento correspondente ao exercicio 2020 existe crédito orzamentario. Constátase a conformidade das facturas polos órganos correspondentes.

- B) Órgano competente

O órgano competente para a aprobación deste recoñecemento extraxudicial de crédito é o Pleno da Corporación.

### CONCLUSIÓN

Exposto canto antecede fiscalízase o expediente con resultado de reparo suspensivo por omisión de requisitos ou trámites esenciais. Asimesmo, resulta unha omisión de fiscalización das fases A e D dos contratos menores indicados nas observacións.

CONCELLO DE CHANTADA

Plaza de España, Nº 1, Chantada. 27500 (Lugo). Tfno. 982440011. Fax: 982462102



Cod. Validación: 9HYFWLAMFGPTZJZ3DRSL4QLFK | Corrección: <https://chantada.sedelectronica.es/>  
Documento asinado electronicamente desde a plataforma xestiona esPublico | Páxina 8 a 9





## CONCELLO DE CHANTADA

---

Chantada, na data da sinatura dixital

A Interventora

María Yebra-Pimentel López

---

CONCELLO DE CHANTADA

Plaza de España, Nº 1, Chantada. 27500 (Lugo). Tfno. 982440011. Fax: 982462102



Cod. Validación: 9HYFWLAMFGPT2JZ3DRSL4QLFK | Corrección: <https://chantada.sedelectronica.es/>  
Documento asinado electronicamente desde a plataforma xestiona esPublico | Páxina 9 a 9