



EL CONTROL DEL GASTO

La función interventora en los contratos

Enero 2014

Fases contables en la tramitación de un contrato

Preparación y fiscalización exp.

RF

Aprobación, publicación y licitación

A

Adjudicación y formalización

D

Ejecución y pago

OP/OK

Fiscalización previa de expedientes de contratación

Facultad que corresponde a la Intervención de examinar el expediente, antes de que se apruebe y se autorice el gasto, para asegurar su conformidad a las disposiciones aplicables en cada caso.

¿Qué características tiene esta modalidad de control?

- Es previo y es de legalidad
- Es interno
- Es independiente
- Es formal

Pros y contras

Pros

Su vocación preventiva o garantista

Estudia el problema en profundidad antes de comprometer el gasto

Ofrece garantía de decisión acertada

No es un control de oportunidad

Contras

Entorpece una gestión ágil y eficaz

Carácter paternalista. Impide que los centros gestores alcancen la mayoría de edad

Paraliza los procedimientos

¿La fiscalización previa es una antigualla a superar o aporta un valor añadido?

El debate sobre la “Defunción de la Previa” se debe plantear valorando si hay otros medios igual de eficientes y menos onerosos en todos los sentidos, de acuerdo con el grado de maduración de la calidad de gestión de cada entidad controlada.

Principio general

Todos los actos, documentos y expedientes de los que puedan derivarse derechos u obligaciones de contenido económico, o movimiento de fondos o valores, serán intervenidos con arreglo a la normativa presupuestaria.

¿Todos?

En la LGP y correspondientes normativas presupuestarias se exceptúan algunos gastos como:

- ✓ Contratos menores y asimilados
- ✓ Subvenciones nominativas
- ✓ Los de determinado importe (Estado 5.000€)
- ✓ Los gastos de carácter periódico y de tracto sucesivo
- ✓ Los que así se determinen reglamentariamente por razón de su naturaleza o cuantía.

Ej. Baleares. No sometidos a fiscalización previa

- ✓ Contratos menores con independencia de su cuantía.
- ✓ Cualquier expediente de cuantía inferior a 30.000,00€.
- ✓ Expedientes de subvención nominativa.
- ✓ Expedientes de subvención tramitados por el Organismo pagador FEOGA.
- ✓ Los gastos de personal.

¿Todas las entidades del sector público están sometidas a fiscalización previa?

NO

- ✓ AG y OOAA de carácter administrativo, SÍ
- ✓ Resto de entes que conforman el sector público, NO

¿El control se ejerce sobre todos los aspectos del expediente?

Modalidades en el ejercicio de la función interventora

Plena

Limitada

Régimen especial de fiscalización previa limitada

- ✓ Habilitación legal: art.152 LGP/normas presupuestarias correspondientes.
- ✓ Órgano competente: El Gobierno a propuesta de la Intervención (Estado: acuerdo CM fiscalización requisitos básicos. Última versión 01/07/11)
- ✓ Objetivo: Racionalidad y celeridad. Agilizar la actividad controladora limitando la fiscalización previa de determinados gastos a la comprobación exclusiva de determinados puntos.

¿Qué se comprueba en la previa limitada?

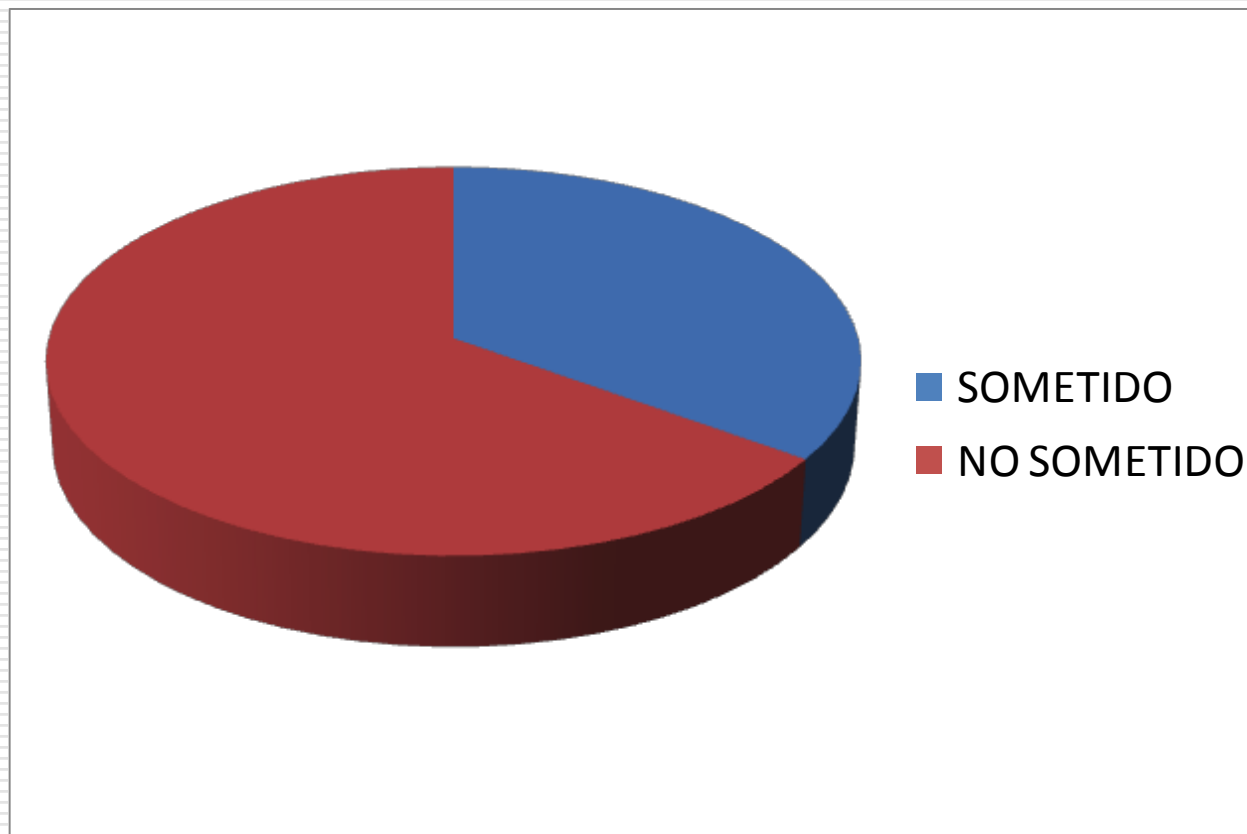
- ✓ Existencia de **crédito** adecuado y suficiente
- ✓ Que las obligaciones o gastos se generan por el **órgano competente**
- ✓ Que se cumplen las normas de **publicidad y concurrencia**
- ✓ Si se trata de un expediente de carácter **plurianual**, control plurianuales y autorización.
- ✓ Que el gasto **ha sido previamente autorizado** por el CM/CG, si procede
- ✓ **Otros** aspectos que se determinan en el acuerdo de CM/CG

Resultado.....



**AMBITO DE FISCALIZACION PREVIA = SECTOR PÚBLICO –
ENTIDADES NO SUJETAS A PREVIO – ACTOS EXENTOS
DE FISCALIZACION - IMPORTES EXENTOS DE
FISCALIZACION – ASPECTOS NO BÁSICOS**

Intervención previa del gasto en contratación



¿Cuándo se envía a fiscalizar el expediente de autorización del gasto?

- ✓ Una vez instruido el expediente y dictada la propuesta de resolución.
- ✓ La documentación que se envía a la Intervención para la fiscalización previa limitada, supone una parte del total de documentos que debe contener el expediente.

¿Qué documentación acompaña al expediente a fiscalizar?

Básica (Ej. Suministro vehículo VEC 30.000€, proc. abierto):

- ✓ PPT
- ✓ PCAP
- ✓ RF
- ✓ Informe precio adecuado mercado
- ✓ Propuesta resol. aprueba expte. y pliegos, aut. gasto y ordena abrir licitación.

La documentación aumenta en función de....

- ✓ Si supera umbrales: auto. previa Gobierno
- ✓ Si urgencia: declaración debidamente motivada
- ✓ Si negociado sin publicidad: informe justificativo
- ✓ Si plurianual: cert. UGE y aut. imput. ejer. futuros
- ✓ Si PCAP no tipo: informe S^oJ^o
- ✓ Si obra: inf. supervisión proyecto, aprob. replan. 1%
- ✓ Si gestión S^oP^o, CPP, conc. obra: antepoy. explot., documento de evaluación previa, inf. repercusiones presupues. y financ., incidencia en el cumplimiento de objet. estab. presupuestaria
- ✓ Si.....

¿Qué aspectos se deberían comprobar?

- ✓ Aspectos generales (crédito, competencia, plurianuales, autorización previa,..)
- ✓ Calificación adecuada en función de su objeto (importancia del PPT)
- ✓ Informe razonado sobre la adecuación del precio al mercado
- ✓ Justificación en procedimiento negociado
- ✓ Importancia de la revisión del PCAP: Objeto, procedimiento, solvencia, duración, precio, revisión, forma de pago, criterios de adjudicación,...

Informes fiscales

- EL resultado de la fiscalización que puede ser:
 - a/. Favorable
 - b/. Favorable con observaciones
 - c/. Desfavorable con objeciones
 - d/. Desfavorable con objeciones y observaciones

- Las objeciones **paralizan el procedimiento** hasta que se subsanan; las observaciones no.

- El documento contable que acompaña al expediente, no podrá ser validado mientras no se produzca la fiscalización favorable.

Fiscalización de conformidad

Si la Intervención considera que el expediente objeto de fiscalización se ajusta a la legalidad, hará constar la conformidad, sin necesidad de motivarla.

Fiscalización con objeciones

Serán motivadas con razonamientos fundamentados en las normas en las que se apoye el criterio sustentado y comprenderán todos los aspectos observados en el expediente.

La formulación de objeciones suspende la tramitación del expediente hasta que sea solventado, bien por la subsanación de deficiencias o bien por la resolución del procedimiento de discrepancia.

Síntesis de las principales objeciones en expedientes de contratación

1. Calificación errónea del contrato
2. Fraccionamiento ilícito del objeto
3. Falta de competencia
4. Vulneración de los principios de publicidad y concurrencia
5. Falta de justificación de precio adecuado mercado
6. PPT confuso, profuso y difuso
7. Falta de determinación de los criterios mínimos de solvencia
8. No existe crédito adecuado y suficiente
9. Momento procedimental inadecuado
10. Forma de pago contraria al ordenamiento de aplicación

Calificación errónea del contrato

Planteamiento: El objeto del contrato es el transporte escolar. Se retribuye al contratista por precio unitario (precio/ruta/día). Se plantea como gestión de S^oP^o, concesión, duración 8 años, no clasificación, no SARA ni asimilado, no recurso especial.

Objeción:

“Dado que la prestación puede incardinarse en la categoría 2 del Anexo II del TRLCSP, CPV 60100000-9 y visto que de la documentación enviada no se desprende que exista traslado de riesgo de la explotación al adjudicatario, el negocio debe calificarse de contrato de servicios y el expediente tramitarse conforme a lo dispuesto en el TRLCSP y con los requisitos para estos contratos.”

Fraccionamiento ilícito del objeto

Planteamiento: Construcción un edificio. 2 expedientes de obra que no son susceptibles de aprovechamiento separado y obedecen a la misma causa. VEC: 180.000€ y 50.000€. Negociado sin publicidad. Se trata de un único proyecto de obra en el que no se contemplan fases.

Objeción:

“Se ha vulnerado lo que dispone el artículo 86.2 del TRLCSP, produciéndose un fraccionamiento ilícito del objeto del contrato con la tramitación de dos expedientes negociados sin publicidad que conjuntamente suponen un valor estimado de 230.000€ que requiere el correspondiente procedimiento de licitación con publicidad en diarios oficiales.”

Falta de competencia

Planteamiento: La Administración autonómica envía a fiscalizar un expediente de obras para la construcción de una rotonda en una red local

Objeción:

“Se ha vulnerado lo que dispone el artículo 22 del TRLCS, según el cual los entes del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento de sus fines institucionales. Dado que la Ley 5/90 de carreteras de Baleares establece en su artículo 2 que la titularidad, administración y gestión de las redes locales y rurales corresponde al Ayuntamiento respectivo, la Administración autonómica no tiene competencia para la tramitación de este expediente.”

Vulneración principios publicidad y concurrencia

Planteamiento: Se tramita un expediente de servicios por procedimiento negociado sin publicidad por razones de exclusividad artística para la adjudicación de un proyecto arquitectónico. VEC 350.000€.

Objeción:

“No se cumplen las normas de publicidad y concurrencia. El hecho de que la prestación a contratar tenga evidentes implicaciones artísticas no justifica la utilización del procedimiento negociado sin publicidad. El artículo 170 del TRLCSP señala que solamente se podrá adjudicar al margen de los principios de publicidad y concurrencia cuando por razones técnicas o artísticas o de derechos exclusivos, solamente se pueda encomendar el objeto del contrato a un único empresario, circunstancia que no concurre en el supuesto de referencia. La aplicación del sistema de concurso de proyectos (art.184 TRLCSP), aporta soluciones mas adecuadas para el fin que se pretende conseguir.”

Vulneración principios publicidad y concurrencia

Planteamiento: Se tramita un expediente encomienda de gestión a un medio propio sin que se justifique en modo alguno que concorra causa justa ni que disponga de medios humanos y técnicos para su ejecución.

Objeción:

“Si bien la encomienda propuesta se trata de una modalidad de gestión admitida en el TRLCSP, supone una excepción a la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia y por tanto debe constar en el expediente a fiscalizar un informe relativo a la concurrencia de una causa justa que debe responder a razones de economía, eficacia y eficiencia en la ejecución por parte del medio propio.”

Falta de justificación de que el precio es adecuado al mercado

Planteamiento: En el expediente de incluye un documento titulado “Justificación de adecuación del precio al mercado”, que contiene simplemente una clausula de estilo con pronunciamiento de que el precio es adecuado al mercado.

Objeción:

“En el expediente debe figurar un informe técnico razonado donde se debe especificar y explicar el análisis realizado, los criterios, la información, etc. que se han tenido en cuenta para llegar a la conclusión de que el precio es adecuado al mercado, basándose necesariamente, entre otros, en la experiencia, en el importe de adjudicación en ejercicios anteriores o en otras administraciones de contratos similares, en estudios, bases o prospecciones de mercado, etc. y referidos al momento del envío del anuncio de licitación. (art. 87.1 TRLCSP)”

PPT confuso, profuso y difuso

Planteamiento: Expediente contrato de servicios para la transición de la televisión analógica a la digital. En el PPT se describen una serie de objetivos o finalidades generales a alcanzar sin que se describa el objeto del contrato.

Objeción:

“ Visto el artículo 80.1, el objeto del contrato debe ser determinado. En el expediente de referencia existe indeterminación del objeto del contrato. El PPT enviado no reúne los requisitos exigidos en el artículo 116 del TRLCSP y 68 del RGLCAP. ”

Falta de crédito adecuado y suficiente

Planteamiento: Expediente contrato de suministro de 10 ordenadores portátiles para el Consejo de Gobierno. El gasto se imputa al subconcepto económico 64000, “Inversión inmaterial”, dentro de un proyecto denominado: “Modernización de la Administración”.

Objeción:

“ La aplicación presupuestaria del gasto es incorrecta. Vista la Orden del consejero de Hacienda por la cual se dictan las normas para la elaboración del presupuesto del ejercicio 2013, el gasto debe ir imputado al subconcepto 62600, “Equipos para el proceso de la información.”

Falta de crédito adecuado y suficiente

Planteamiento: Expediente contrato de suministro para el arrendamiento financiero para equipamiento de un hospital. El gasto se imputa en su totalidad a capítulo VI, subconcepto 64090 "Arrendamiento financiero con opción de compra".

Objeción: "La aplicación presupuestaria del gasto es incorrecta. La Administración debe abonar cuotas correspondientes a la recuperación del coste de bien, a la carga financiera y al mantenimiento y por tanto *el gasto se debe desglosar e imputarse a los subconceptos 64090 "Arrendamiento financiero con opción de compra", 35990, "Intereses de arrendamiento financiero " y al capítulo II del presupuesto, artículo 21 y al subconcepto correspondiente. (Orden del consejero de Hacienda por la cual se dictan las normas para la elaboración del presupuesto del ejercicio 2013. Instrucción 2/04 de la IG, sobre el tratamiento contable de los expedientes de contratación)*

Momento procedimental inadecuado

Planteamiento: Expediente contrato de servicios para los actos de la celebración del día de la comunidad, 1 de marzo. VEC 150.000€. El expediente se envía a fiscalizar el 25 de febrero.

Objeción:

“ Vista la fecha prevista para el inicio del contrato, el expediente se envía a fiscalizar en momento procedimental inadecuado.”

Forma de pago incorrecta

Planteamiento: Expediente contrato de suministro para la adquisición de 150 ordenadores para las aulas de primaria. Plazo de ejecución: 15 días desde la formalización. Forma de pago: periodificado en cuatro anualidades.

Objeción:

“ Vista la forma de pago prevista en el PCAP y dado que no existe habilitación legal para el pago fraccionado de este suministro, se produce incumplimiento del artículo 87.7 del TRLCSP que prohíbe el pago aplazado del precio de los contratos.”

Respuesta del centro gestor

La fiscalización previa es un procedimiento contradictorio



El centro gestor que recibe una fiscalización negativa suspensiva puede optar por:

- 1/.- **Aceptar** el contenido de la objeción **y subsanar las deficiencias.**
- 2/. **Discrepar** ante el interventor general o el órgano colegiado de gobierno. (Consejo Ministros/Consejo Gobierno/Pleno)
- 3/. **Archivar** el expediente.

Planteamiento de discrepancias

- ✓ Si la objeción ha sido formulada por un interventor delegado o un interventor adjunto, la discrepancia deba plantearse ante el interventor general.
- ✓ Si la objeción ha sido formulada por el interventor general o éste haya resuelto discrepancias confirmando la objeción, la discrepancia debe plantearse ante el Gobierno.
- ✓ En todo caso, los acuerdos adoptados por el Gobierno serán de obligado cumplimiento para la Intervención.

Omisión de la intervención previa preceptiva

- ✓ Cuando se ha dictado un acto sin el preceptivo trámite de fiscalización previa.
- ✓ Puede detectarla el centro gestor o el personal controlador.
- ✓ Cuando la Intervención tenga conocimiento de que se ha producido dicha omisión, emitirá un informe en el cual hará constar tal circunstancia y su opinión sobre el expediente. Manifestará su opinión sobre los incumplimientos normativos que se produjeron en el momento de dictar el acto con omisión de fiscalización previa.
- ✓ Este informe, que dirigirá al titular de la sección presupuestaria, no tiene carácter de fiscalización.

Omisión de la intervención previa preceptiva

- ✓ La omisión de fiscalización previa, es un vicio subsanable.
- ✓ Puede ocurrir que se haya incurrido en otros vicios además de éste.
- ✓ Si es posible, el centro gestor convalidará los posibles vicios, de la forma prevista en el artículo 67 de la ley 30/92.
- ✓ Por último lo elevará al CM/CG/PL para que subsane la ausencia de fiscalización previa.

Importancia del informe fiscal

Sentencia de la Audiencia de Guipúzcoa de 15/01/07

Condena a un concejal y un alcalde a siete años de inhabilitación por delito de prevaricación al autorizar el pago de un subvención por 4.617,72€ a pesar del informe fiscal negativo

6 AÑOS DESPUÉS

Ley19/13, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

Estos hechos se tipifican de infracción muy grave: obligación de restituir, prohibición ser nombrado alto cargo de 5 a 10 años.

¿Hacia dónde vamos?

?

FIN DE LA PRESENTACIÓN

Gracias

Teresa Moreo Marroig
tmoreo@interven.caib.es