

Consello de Contas
de Galicia



**INFORME DE FISCALIZACIÓN SELECTIVA DA
ENTIDADE LOCAL MENOR DE BEMBRIVE**

EXERCICIO 2015

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	1
I.1. OBTXECTIVOS E ALCANCE DA FISCALIZACIÓN.....	1
I.2. LIMITACIÓNS AO ALCANCE.....	2
I.3. NORMATIVA REGULADORA	2
II. CONCLUSIÓNS	4
II.1. RESPONSABILIDADE DO ENTE FISCALIZADO.....	4
II.2. RESPONSABILIDADE DO CONSELLO DE CONTAS	4
II.3. CONCLUSIÓNS SOBRE CUMPRIMENTO DA LEGALIDADE	5
II.3.1 FUNDAMENTO DA OPINIÓ DO CUMPRIMENTO	5
II.3.2 OPINIÓ SOBRE O CUMPRIMENTO DA LEGALIDADE.....	5
II.4. CONCLUSIÓNS SOBRE OS RESULTADOS DA FISCALIZACIÓN	5
III. RECOMENDACIÓNS	8
IV. RESULTADOS DERIVADOS DO TRABALLO DE FISCALIZACIÓN	9
IV.1. CONSIDERACIÓNS XERAIS	9
IV.1.1 NATUREZA DA ENTIDADE.....	9
IV.1.2 ORZAMENTOS	10
IV.1.3 LIQUIDACIÓ DO ORZAMENTO	10
IV.1.4 RENDICIÓ DE CONTAS	13
IV.2. RESULTADOS DA FISCALIZACIÓN	14
IV.2.1 CONTROL INTERNO	14
IV.2.2 ACORDOS CONTRARIOS A REPAROS DA INTERVENCIÓ	16
IV.2.3 EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓ	17
IV.2.4 RECOÑECEMENTO EXTRAXUDICIAL DE CRÉDITOS	17
IV.2.5 SENTENZAS XUDICIAIS	18
IV.2.6 MAGNITUDES RELEVANTES	20
IV.2.7 CUMPRIMENTO DO OBTXECTIVO DE ESTABILIDADE ORZAMENTARIA	24
ANEXOS	31
TRÁMITE DE ALEGACIÓNS.....	35

ÍNDICE DE CADROS

Cadro 1: Liquidación do estado de ingresos, 2015.....	11
Cadro 2: Liquidación do estado de gastos, 2015	12
Cadro 3. Causa dos reparos. Exercicio 2016.....	16
Cadro 4. Modalidade de gasto reparada. Exercicio 2016	17
Cadro 5: Procedementos xudiciais firmes a 14 de febreiro de 2020	19
Cadro 6: Procedementos xudiciais pendentes de sentenza a 14 de febreiro de 2020	20
Cadro 7: Resultado orzamentario. Exercicio 2015	21
Cadro 8: Remanente de tesourería. Exercicio 2015	22
Cadro 9: Estado de ingresos. Exercicio 2015	25
Cadro 10: Estado de gastos. Exercicio 2015	25
Cadro 11: Expedientes de Recoñecemento Extraxudicial de Créditos. Exercicio 2015	26
Cadro 12: Capacidade/necesidade de financiamento. Exercicio 2015	27
Cadro 13: Gasto computable. Exercicio 2014 e 2015	29
Cadro 14: Gasto computable logo dos axustes efectuados polo Consello de Contas. Exercicio 2014 e 2015	29

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Dereitos recoñecidos netos por capítulo/Dereitos recoñecidos netos totais. Exercicio 2015	11
Gráfico 2: Obrigacións recoñecidas netas por capítulo/Obrigas recoñecidas netas totais. Exercicio 2015	13
Gráfico 3: Evolución dos fondos líquidos 2010-2016	23

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1: Procedementos xudiciais firmes pagados con indicación dos importes correspondentes a cada exercicio	33
--	----

ABREVIATURAS

BEO: Bases de execución do orzamento

CE: Constitución española

EAG: Estatuto de Autonomía de Galicia

EBEP: Estatuto básico do empregado público

LALG: Lei de administración local de Galicia

LCCG: Lei do Consello de Contas de Galicia

LOEOSF: Lei Orgánica de Estabilidade Orzamentaria e Sustentabilidade Financeira

LFTC: Lei de Funcionamento do Tribunal de Cuentas

LOTG: Lei orgánica do Tribunal de Cuentas

LOXE: Lei de orzamentos xerais do Estado

LOXCAG: Lei de orzamentos xerais da Comunidade Autónoma de Galicia

LRBRL: Lei reguladora das bases de réxime local

LRNAL: Lei de racionalización e sustentabilidade da administración local

LRXAPPAC: Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común

LSG: Lei de subvencións de Galicia

LXO: Lei xeral orzamentaria

LXS: Lei xeral de subvencións

LXT: Lei xeral tributaria

PIB: Produto Interior Bruto

RD 424/2017: Regulamento do réxime xurídico de control interno nas entidades do Sector Público Local

RD 128/2018: Regulamento do réxime xurídico dos funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (RFHN)

REC: Recoñecementos extraxudiciais de crédito

TRLCSP: Texto refundido da lei de contratos do sector público

TRLRFL: Texto refundido da lei reguladora das facendas locais



I. INTRODUCCIÓN

O Pleno do Consello de Contas de Galicia, en sesión do 20 de decembro de 2018, aprobou o Plan de traballo para o exercicio 2019, que foi publicado na web institucional (www.ccontasgalicia.es). Entre as actuacións programadas para a Área de Corporacións Locais inclúese a realización dun informe sobre a Entidade Local Menor de Bembrive, co obxectivo de analizar a conta xeral do exercicio 2015, as posibles contratacións verbais, existencia de facturas sen rexistrar e sen consignación orzamentaria e o cumprimento do principio de estabilidade orzamentaria.

Esta fiscalización ten orixe nun escrito presentado por un comunicante o día 23 de maio de 2018 (registro de entrada número 648), ao amparo do previsto no artigo 24.3 da Lei 6/1985, que faculta ao Consello de Contas para iniciar de oficio, previo acordo do pleno, procedementos fiscalizadores cando se coñezan feitos previa comunicación presentada por persoa física ou xurídica.

Previamente, os feitos comunicados foron sometidos a diversas actuacións dos órganos xurisdiccionais contencioso-administrativos e do Tribunal de Cuentas onde se abriu un procedemento de reintegro por alcance (número 254/2016) que foi arquivado por Auto do 13/12/2016, ditado polo Departamento Segundo da Sección de Axuizamento, por entender que non procedía a incoación de xuízo contable.

I.1. OBXECTIVOS E ALCANCE DA FISCALIZACIÓN

O obxectivo do traballo consiste en verificar se a ELM de Bembrive cumpre coa normativa aplicable en materia de formación e elaboración da conta xeral, estendendo a revisión ao cumprimento da execución orzamentaria, facturación e estabilidade e sustentabilidade financeira.

Os traballos consisten na realización dunha fiscalización de regularidade, ao incluír aspectos financeiros e de cumprimento, cos seguintes obxectivos xerais:

- Comprobar que a conta anual da entidade cumpre co previsto no Real Decreto Legislativo 2/2004, do 5 de marzo, polo que se aproba o texto refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais (TRLRFL), no relativo ás normas relativas á formación, contido, rendición, publicidade e aprobación da conta xeral (artigos 208 a 212 do TRLRFL).
- Comprobar que se cumpre coas obrigas de control interno e fiscalización dos actos da entidade local que dan lugar ao recoñecemento e liquidación de dereitos e obrigas ou gastos de contido económico.
- Verificar que todas as facturas recibidas se anotan no Rexistro de facturas, e que no seu caso se require ao responsable para que xustifique por escrito a non tramitación do recoñecemento da

obriga no prazo dun mes dende a súa anotación no Rexistro.

- Avaliar o cumprimento da Lei Orgánica 2/2012, do 27 de abril, de Estabilidade Orzamentaria e Sustentabilidade Financeira (LOEOSF).

En canto ao alcance da fiscalización, os ámbitos son os seguintes:

O **ámbito subjectivo** da fiscalización afectará exclusivamente á ELM de Bembrive.

O **ámbito obxectivo** circunscríbese á conta xeral do exercicio 2015, á existencia de facturas sen rexistrar e sen consignación orzamentaria, así como ao cumprimento do principio de estabilidade orzamentaria.

O **ámbito temporal** estendeuse a aqueles exercicios (anteriores e posteriores ao exercicio 2015), que se consideraron necesarios para a consecución dos obxectivos previstos.

Os traballos leváronse a cabo de conformidade coas ISSAI-ES de nivel III (ISSAI-ES 100, 200 e 400) e de nivel IV (ISSAI-ES 1000, 1003 e 1700) que constitúen os principios fundamentais de fiscalización do sector público.

I.2 LIMITACIÓNS AO ALCANCE

A Entidade Local Menor prestou a colaboración necesaria para que os traballos de campo finalizasen no prazo establecido polo Consello de Contas. Con todo, as comprobacións realizadas víronse condicionadas polas seguintes limitacións:

Non se recibiu resposta de confirmación de saldos da conta operativa do Banco Pastor (sucursal de O Porriño) número 0075 0121 68 0660001758 (actualmente Banco Santander), con saldo a 31/12/2015 de 211,55 euros. Tampouco se obtivo resposta da circularización bancaria da conta operativa do Banco Mediolanum número 01086 6001 88 0507909575, que presenta saldo de 1.506.443,37 euros a 31/12/2015. Sen embargo, en ambos casos, obtívose documentación xustificativa deses saldos a fin do exercicio 2015, a través de extracto bancario e certificación da entidade financeira, respectivamente, proporcionados pola Entidade Local Menor.

I.3. NORMATIVA REGULADORA

A regulación legal da materia obxecto de fiscalización inclúese fundamentalmente nas seguintes disposicións:

- Constitución Española do 27 de decembro de 1978 (BOE nº 311, do 29 de decembro).
- Lei 7/1985, do 2 de abril, Reguladora das bases de réxime local (BOE nº 80, do 3 de abril, rectificadora no BOE nº 139, do 11 de xuño), e sucesivas modificacións, entre outras a Lei 4/1996, do 10 de xaneiro, pola que se modifica a Lei 7/1985.



- Real decreto 500/1990, do 20 de abril, que desenvolve o capítulo I do título VI da Lei 39/1988, do 28 de decembro que regula as Facendas Locais.
- Lei 30/1992, do 26 de novembro, de Réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común (BOE nº 285, do 27 de novembro de 1992).
- Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento administrativo común das Administracións Públicas (BOE nº236, do 2 de outubro de 2015).
- Lei 40/2015, do 1 de outubro, do Réxime xurídico do sector público (BOE nº 236, do 2 de outubro de 2015).
- Real decreto 424/2017, do 28 de abril, polo que se regula o réxime xurídico do control interno nas entidades do Sector público local (BOE nº 113, do 12 de maio de 2017).
- Real decreto 429/1993, do 26 de marzo, polo que se aproba o Regulamento dos procedementos das administracións públicas en materia de Responsabilidade Patrimonial (BOE nº 106, do 4 de maio). (Derogado desde o 2 de outubro de 2016).
- Circular 3/1996, do 30 de abril de 1996, da Intervención xeral da administración do Estado, pola que se ditan instrucións sobre o exercicio da función interventora.
- Lei 58/2003, do 17 de decembro, Xeral tributaria (BOE do 18 de decembro de 2003).
- Lei 47/2003, do 26 de novembro, Xeral orzamentaria (BOE nº 284, do 27 de novembro do 2003).
- Lei 38/2003, do 17 de novembro, Xeral de subvencións (BOE nº 276, do 18 de novembro).
- Real decreto legislativo 2/2004, do 5 de marzo, polo que se aproba o Texto refundido da lei reguladora das facendas locais (BOE nº 59, do 9 de marzo; corrección de erros no BOE nº 63, do 13 de marzo).
- Real decreto legislativo 5/2015, do 30 de outubro, polo que se aproba o Texto refundido da lei do estatuto básico do empregado público (BOE nº 261, do 31 do outubro de 2015).
- Lei 2/2015, do 29 de abril, de emprego público de Galicia (DOG nº 82, do 4 de maio de 2015).
- Real decreto legislativo 3/2011, do 14 de novembro, polo que se aproba o texto refundido da Lei de contratos do sector público (BOE nº 276, do 16 de novembro).
- Lei 27/2013, do 27 de decembro, de Racionalización e sustentabilidade da administración local (BOE nº 312, do 30 de decembro).
- Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno (BOE nº 295, do 10 de decembro de 2013).

- Estatuto de Autonomía de Galicia (DOG nº 101, do 1 de outubro de 1981).
- Lei 8/2015, do 7 de agosto, de reforma da Lei 6/1985, do 24 de xuño do Consello de Contas, e do texto refundido da Lei de réxime financeiro e orzamentario de Galicia, aprobado por Decreto legislativo 1/1999, do 7 de outubro, para a prevención da corrupción (DOG nº 164, do 28 de agosto de 2015).
- Lei 5/1997, do 22 de xullo, de administración local de Galicia (DOG nº 149, do 5 de agosto).
- Lei 9/2007, do 13 de xuño, de subvencións de Galicia (DOG nº 121, do 25 de xuño de 2007).
- Lei orgánica 2/1982, do 12 de maio, do Tribunal de Cuentas (BOE nº 121, do 21 de maio).
- Lei 7/1988, do 5 de abril, do funcionamento do Tribunal de Cuentas (BOE nº 84, do 7 de abril).
- Lei 25/2013, do 27 de decembro, de Impulso da factura electrónica e creación do Rexistro contable das facturas no sector público (BOE nº 311, do 28 de decembro).
- Real decreto 128/2018, de 16 de marzo, polo que se regula o réxime xurídico dos funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (BOE nº 67, do 17 de marzo).
- Lei 9/2017, do 8 de novembro, de contratos do sector público (BOE nº 272, do 9 de novembro).

II. CONCLUSIÓNS

II.1. RESPONSABILIDADE DO ENTE FISCALIZADO

Os diferentes órganos da entidade deben garantir que as actividades, operacións orzamentarias e financeiras e a información reflectidas nos seus estados financeiros resultan conformes coas normas aplicables. Así mesmo, son responsables do sistema de control interno que consideren necesario para garantir que a actividade revisada estea libre de incumprimentos legais e de incorreccións materiais debidas a fraude ou erro.

II.2. RESPONSABILIDADE DO CONSELLO DE CONTAS

A responsabilidade do Consello de Contas de Galicia é a de expresar unha conclusión de auditoría de regularidade (financeira e de cumprimento da legalidade), por parte da entidade incluída no ámbito subxectivo deste informe, sobre as obrigas derivadas da normativa aplicable en cada unha das áreas obxecto de fiscalización, así como o respecto aos principios contables e orzamentarios.

Para alcanzar os obxectivos fixados, realizouse unha análise da documentación remitida a través da plataforma de rendición pola entidade fiscalizada, así como a información e documentación solicitada polo equipo auditor no desenvolvemento da presente fiscalización, de conformidade cos Principios fundamentais de fiscalización das Institucións Públicas de Control Externo. Esta normativa



esixe o cumprimento dos requirimentos de ética así como a planificación e execución da auditoría co fin de obter unha seguridade razoable de que as actividades revisadas, operacións orzamentarias e financeiras e a información reflectidas nos seus estados contables resulten, en todos os aspectos significativos, conformes coa normativa aplicable.

II.3. CONCLUSIÓNS SOBRE CUMPRIMENTO DA LEGALIDADE

II.3.1 FUNDAMENTO DA OPINIÓ DO CUMPRIMENTO

A ELM de Bembrive prestou a colaboración requirida para que os traballos de campo finalizasen no tempo previsto, atendendo ás visitas de fiscalización *in situ* e remitindo toda a documentación solicitada, de acordo cos condutos designados polo equipo de fiscalización e nos prazos establecidos.

II.3.2 OPINIÓ SOBRE O CUMPRIMENTO DA LEGALIDADE

Na opinión do Consello de Contas, a contratación verbal realizada sistematicamente polo de entón alcalde-pedáneo da ELM de Bembrive constitúe unha vulneración dos procedementos de contratación previstos na lei de contratos que orixina nulidade. Sen embargo, a realización deses encargos non significa que non exista título xurídico que ampare reclamacións económicas pola prestación deses traballos e servizos. De feito, á data de finalización dos traballos de campo desta fiscalización (14/02/2020), existen 15 reclamacións de cantidades en vía xudicial con sentenza firme, que totalizan 1.513.336,78 euros (ademais dos xuros de mora e das costas do procedemento por importe de 83.270,47 euros).

Polo anterior, a ELM de Bembrive utilizou de forma reiterada (non con carácter excepcional) a figura do Recoñecemento extraxudicial de créditos, sen que responda a necesidades excepcionais, extraordinarias e puntuais, converténdose nun proceder habitual e ordinario para eludir o cumprimento da normativa en materia de contratación pública, así como para convalidar vicios do procedemento que, no seu momento, puideran incorrer en nulidade de pleno dereito.

II.4. CONCLUSIÓNS SOBRE OS RESULTADOS DA FISCALIZACIÓN

- A Sección 1ª do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia estimou o recurso contencioso-administrativo interposto contra a aprobación definitiva do orzamento da ELM de Bembrive para o exercicio 2015, declarando a nulidade absoluta do mesmo. Desde entón e ata a actualidade (febreiro, 2020), atópase prorrogado o orzamento de 2014.
- A utilización recorrente do remanente de tesourería, como fonte para financiar gastos do exercicio, provoca que se acometan investimentos significativos que, no exercicio 2015, foron

por importe de 1.441.197,69 euros. Segundo informa o interventor, estes investimentos non se adecúan á estrutura administrativa da Entidade, impedindo, por falta de medios, a intervención e comprobación material dos investimentos executados consonte ao disposto no artigo 214 do TRLRFL.

- As contas xerais correspondentes aos exercicios 2017 e 2018, a data do remate dos traballos de campo desta fiscalización (febreiro, 2020), non foron rendidas, incumprindo non só a obriga legal senón tamén o deber democrático esencial que incumbe a todos os responsables da xestión económico-financeira e patrimonial da Entidade.
- En materia de xestión orzamentaria, a Entidade non dispón de manuais de procedementos relacionados coas áreas de control interno e, no que atinxe ao control do sistema de información, non están establecidos controis físicos e lóxicos para previr ou detectar accesos non desexados. A Intervención non ten acceso á documentación sometida a fiscalización previa cun prazo suficiente e, no procedemento previo á realización dun gasto, non sempre se realiza proposta de gasto e retención de crédito. Non se ten establecido un Plan de control financeiro nin se levan a cabo actuacións comprobatorias posteriores mediante técnicas de mostraxe ou de auditoría. Non existe un procedemento para a tramitación dos expedientes de reparos e tampouco se toman en consideración as recomendacións da intervención (reparo non suspensivo). Ademais, carécese dun procedemento para a tramitación dos expedientes nos que se detecten anomalías na xestión de ingresos.
- En canto a cuestións da tesourería, non existe una política sobre o manexo de fondos; non se preparan orzamentos de tesourería nin existe plan de disposición de fondos; non existen normas escritas sobre política de descontos, control do efectivo, establecemento de contas bancarias, etc. Tampouco hai procedementos para a colocación dos excedentes de tesourería nin se ten establecido procedementos para evitar que se produzan pagos duplicados.
- Por último, no que respecta a contas a pagar, verificouse que as facturas recibidas non sempre se anotan no libro rexistro de facturas. Durante o exercicio 2015, as facturas de obras eran conformadas polo alcalde-pedáneo, a pesares de que un vogal tiña atribuída, ata xuño de 2015, esa delegación. As facturas orixinais non chegaban desde o emisor ao responsable de contas a pagar. De feito, moitas facturas de importe significativo, correspondentes a 2015 e exercicios anteriores, foron coñecidas en 2018 debido a demandas xudiciais. Así mesmo, non hai ningún tipo de documento que acredite a correcta realización das obras, salvo a conformidade das facturas asinadas polo alcalde-pedáneo. Neste sentido, non existen memorias valoradas ou presupostos, por tratarse de contratacións realizadas de forma directa e verbal polo alcalde-pedáneo.



- A relación dos acordos contrarios a reparos de 2016 totaliza 24 expedientes, por importe de 337.880,96 euros, correspondendo o 100% a determinados procedementos de execución do orzamento de gastos (recoñecemento da obriga e pago), sendo o principal motivo de reparo das facturas a omisión no expediente de requisitos ou tramites esenciais.
- A Entidade incumpre a obrigaçión de remitir relación anual certificada de contratos (ou no seu caso a certificación negativa) correspondente aos exercicios 2016, 2017 e 2018.
- Durante o exercicio 2015, aprobáronse 6 expedientes de REC. En 2016, a Xunta Veciñal aprobou 4 expedientes desta natureza. Constatouse que, no exercicio 2017, tamén se aprobaron 2 expedientes de REC. A utilización reiterada (non con carácter excepcional) da figura do recoñecemento extraxudicial de crédito denota xestión deficiente do gasto público e está sendo empregada, tamén, para emendar situacións irregulares derivadas de contratacións verbais. Deste xeito, o artigo 32 TRLCSP (actual artigo 39 LCSP) establece como causa de nulidade de pleno dereito administrativo, por unha parte, a carencia ou insuficiencia de crédito e, por outra, as indicadas no artigo 62.1 da Lei 30/1992 (actual artigo 47 LPAC), entre as que destaca a referida a ditar actos prescindindo total e absolutamente do procedemento. Por estas circunstancias, a Disposición Adicional 19ª TRLCSP (actual DA 28 LCSP), establece a responsabilidade patrimonial das autoridades e do persoal das administracións públicas derivada das súas actuacións en materia de contratación pública.
- Ao remate dos traballos de campo desta fiscalización (febreiro, 2020), existen procedementos xudiciais firmes por reclamacións de cantidades derivados de demandas interpostas, por determinadas empresas, por importe conxunto de 1.513.336,78 euros. Ademais, a Entidade ten pendente de sentenza, a esa data, outros procedementos que totalizan 1.283.000,84 euros, sen prexuízo dos xuros de mora e costas que correspondan.
- O resultado orzamentario e o remanente de tesourería de 2015 aprobáronse con superávit. Pero, de ter en conta as incidencias sinaladas no Informe, o resultado orzamentario teórico alcanzaría un importe negativo de -703.989,31 euros, e o remanente de tesourería teórico sería deficitario, cando menos, por importe de -631.256,37 euros, o que obrigaría a adoptar as medidas contempladas no artigo 193 TRLRFL sobre redución de gastos no novo orzamento pola contía do referido déficit.
- A liquidación do orzamento de 2015 reflicte necesidade de financiamento por importe de 1.500.043,78 euros, incumprindo o obxectivo de estabilidade orzamentaria. Esta necesidade de financiamento sería, cando menos, de 1.820.927,93 euros, de considerar as incidencias que afectan ao cálculo teórico do resultado orzamentario e remanente de tesourería. Todo iso, sen ter en conta o importe das facturas de exercicios anteriores a 2015, que debe ser

abonado de conformidade con varias sentenzas xudiciais firmes (1.053.973,10 euros), que incrementarían a necesidade de financiamento ata os 2.874.901,03 euros.

- A Entidade cumpre co obxectivo da regra de gasto, porque o total do gasto computable do exercicio 2015 reduciuse con respecto ao do exercicio 2014 (taxa de variación do -15,35%). Logo das incidencias detectadas, o total do gasto computable teórico representa o -46,92% respecto a 2014, polo que se continúa cumprindo coa regra de gasto.
- A inexistencia de endebedamento financeiro provoca que se cumpra co límite da débeda.
- O Período medio de pagamento é superior ao prazo máximo que fixa a normativa sobre morosidade para o pago a provedores.

III. RECOMENDACIÓNS

Como resultado da fiscalización efectuada, o Consello de Contas formula as seguintes recomendacións:

- A Entidade deberá arbitrar as medidas necesarias para o correcto cumprimento da obriga de rendición de contas.
- En materia de xestión orzamentaria, deberán reforzarse os mecanismos de control interno nos termos previstos no RD 424/2017, para cumprir adecuadamente coas funcións atribuídas polo artigo 213 do TRLRFL, tales como a efectiva fiscalización previa dos actos que recoñezan dereitos de contido económico; autoricen, aproben, dispoñan, comprometan e recoñezan gastos; a comprobación material dos investimentos que se executen, e informar sobre a adecuada presentación da información financeira, do cumprimento das normas e directrices que sexan de aplicación e do grao de eficacia e eficiencia na consecución dos obxectivos previstos. Deberase, así mesmo, establecer procedementos para a tramitación de reparos e dos expedientes nos que se detecten anomalías na xestión de ingresos. Ademais, recoméndase preservar os controis físicos e lóxicos dos diferentes sistemas informáticos da Entidade.
- Aconséllase que o órgano de control interno realice as actuacións necesarias co fin de informar ás autoridades e ao persoal das consecuencias e responsabilidades que deriven da realización de gastos sen consignación orzamentaria, e da vulneración total ou parcial do procedemento de contratación, nos termos establecidos na Disposición Adicional 19ª TRLCSP (contido equivalente ao da actual Disposición Adicional 28ª LCSP) e nos artigos 28 e 30 da Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso a información pública e bo goberno.



- En canto a cuestións da tesourería, cómpre establecer procedementos para evitar pagos duplicados e aprobar orzamentos de tesourería así como o plan de disposición de fondos.
- As facturas recibidas deberán anotarse no libro rexistro correspondente e remitirse ao responsable de contas a pagar para a súa tramitación, de conformidade cos requisitos e trámites establecidos legalmente.
- Deberase adoptar as medidas organizativas necesarias para que se remita antes de que remate o mes de febreiro de cada ano a relación anual de contratos.
- A utilización reiterada do recoñecemento extraxudicial de créditos constitúe unha práctica que se deberá evitar, para cumprir coa disciplina orzamentaria e co seu carácter excepcional.
- Deberán adoptarse as medidas necesarias para garantir o prazo que fixa a normativa sobre morosidade para o pago a provedores, impulsando a utilización da factura electrónica e integrando a información do punto xeral de entrada de facturas electrónicas co programa contable da Entidade.
- A liquidación do orzamento de 2015 non cumpre co obxectivo de estabilidade orzamentaria, polo que se deberá formular un Plan económico-financeiro que permita regularizar a situación, porque no caso de persistencia no incumprimento, cando se considere gravemente danoso para os intereses xerais, poderán adoptarse as medidas previstas na LEOSF que, en último termo, poden supoñer a disolución dos órganos da Entidade Local.

IV. RESULTADOS DERIVADOS DO TRABALLO DE FISCALIZACIÓN

IV.1 CONSIDERACIÓNS XERAIS

IV.1.1 NATUREZA DA ENTIDADE

A Entidade Local Menor de Bembrive (Vigo, Pontevedra) é unha unidade administrativa de carácter intramunicipal desde o 12 de xullo de 1945, catro anos despois da súa anexión ao Concello de Vigo xunto co resto do desaparecido Concello de Lavadores. Ten unha extensión de 9,2 Qm² e unha poboación de 4.332 habitantes a 1 de xaneiro de 2018 (2.007 homes e 2.325 mulleres). No exercicio 2015, a poboación total era de 4.361 veciños (1.981 homes e 2.380 mulleres), segundo datos publicados polo IGE. A súa economía aséntase no sector primario, fundamentalmente na xestión forestal, derivada da explotación dos montes que ocupan 355 hectáreas.

Como entidade local de ámbito territorial inferior ao concello (EATIC), con personalidade xurídica propia, dispón de competencias para administrar o seu patrimonio, executar obras e servizos do seu interese, a vixilancia, mantemento e limpeza das vías urbanas, camiños rurais, montes, fontes e

lavadoiros, así como aqueloutras que lle delegue o municipio, previa aceptación pola Entidade, e coa asignación dos recursos que sexan necesarios para o seu exercicio.

Neste sentido, a ELM de Bembrive asinou un convenio de colaboración e cooperación co Concello de Vigo, para o período 2007-2021, polo que percibirá unha dotación de 236.000,00 euros/ano actualizada polo IPC. Así, en 2015, a cantidade ingresada foi de 269.079,17 euros; en 2016 de 262.820,73; no exercicio 2017 ingresáronse 273.384,44 euros e o total da anualidade de 2018 foi de 276.391,67 euros.

A ELM non ten entidades dependentes nin participacións en sociedades mercantís.

A vixente Xunta Veciñal, resultante do proceso electoral de 2019, presenta a seguinte composición: 1 alcalde pedáneo e 4 vogais (todos do PSdeG-PSOE). No mandato anterior (eleccións, 2015), a composición da Xunta Veciñal estaba integrada por 1 alcalde pedáneo (PSdeG-PSOE), 3 vogais do PSdeG-PSOE e 1 vogal do PP.

IV.1.2 ORZAMENTOS

A Sección 1ª do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia ditou sentenza firme e definitiva no procedemento ordinario 374/2015, pola que se estimou o recurso contencioso-administrativo interposto contra a aprobación definitiva do orzamento de 2015 (publicado no BOP número 152, do 10 de agosto de 2015), declarando a nulidade absoluta do mesmo. Desde entón e ata a actualidade (febreiro, 2020), atópase prorrogado o orzamento de 2014.

IV.1.3 LIQUIDACIÓN DO ORZAMENTO

Sen prexuízo do sinalado no epígrafe anterior, respecto da nulidade da aprobación do orzamento, a liquidación orzamentaria de 2015 foi aprobada en prazo, o día 3 de marzo de 2016.

a) Liquidación do orzamento de ingresos

No cadro 1, preséntase o resumo por capítulos da liquidación do estado de ingresos, correspondente ao exercicio 2015.

As previsións iniciais de ingresos totalizan 900.630,90 euros. A suma das modificacións de crédito (1.525.493,07 euros) provoca que as previsións definitivas totalicen 2.426.123,97 euros. Sen embargo, o total dos dereitos que se recoñeceron foi de 965.794,66 euros e, como a contabilización de ingresos se efectúa de conformidade co criterio de caixa, a recadación neta rexistra ese mesmo importe, polo que non existen dereitos pendentes de cobro a fin do exercicio.

Cadro 1: Liquidación do estado de ingresos, 2015.

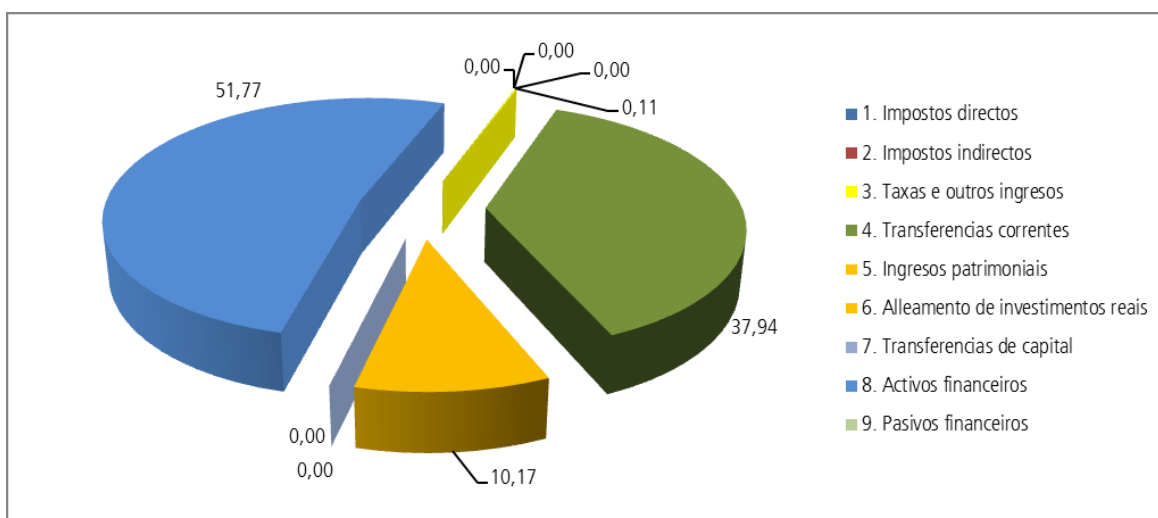
Capítulo	Previsións iniciais	Modificacións	Previsións definitivas	Dereitos Recoñecidos Netos	Recadación neta	Grao de execución
1. Impostos directos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2. Impostos indirectos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3. Taxas e outros ingresos	81.930,90	0	81.930,90	1.110,03	1.110,03	1,35
4. Transferencias correntes	557.000,00	0	557.000,00	366.440,77	366.440,77	65,79
5. Ingresos patrimoniais	261.700,00	0	261.700,00	98.243,86	98.243,86	37,54
6. Alleamento invest. reais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7. Transferencias de capital	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8. Activos financeiros	0,00	1.525.493,07	1.525.493,07	500.000,00	500.000,00	32,78
9. Pasivos financeiros	0,00	0,00	0,00 <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>0,00</td>	0,00	0,00	0,00
TOTAL	900.630,90	1.525.493,07	2.426.123,97	965.794,66	965.794,66	39,81

O grao de execución do orzamento de ingresos (relación entre dereitos recoñecidos netos e previsións definitivas) foi escaso (39,81%). O menor índice de execución atópase no capítulo 3 de taxas e outros ingresos (1,35%), onde a previsión definitiva foi de 81.930,00 euros e recoñecéronse dereitos por tan só 1.110,03 euros.

Polas características financeiras propias dunha ELM, o detalle dos dereitos recoñecidos netos sobre o total dos mesmos, a nivel de capítulo, permite observar a baixa significación dos tributos propios e a forte dependencia da entidade de outras administracións, neste caso concreto, respecto do Concello de Vigo.

Para unha mellor claridade visual, preséntanse eses datos no seguinte Gráfico 1:

Gráfico 1: Dereitos recoñecidos netos por capítulo/Dereitos recoñecidos netos totais. Exercicio 2015



Como se adiantou no parágrafo precedente, os tributos propios (suma dos capítulos 1, 2 e 3), representaron o 0,11% do total dos dereitos recoñecidos pola ELM, e as transferencias recibidas

(366.440,77euros) supoñen o 37,94% do total dos dereitos do exercicio, acreditándose desta maneira a forte dependencia financeira respecto do Concello de Vigo. Por último, destaca tamén o ingreso pola venda dun activo financeiro (fondo de investimento de renda fixa), por importe de 500.000,00 euros, que representa o 51,77% dos dereitos recoñecidos netos totais do exercicio.

b) Liquidación do orzamento de gastos

A información que figura no resumo por capítulos da liquidación do estado de gastos correspondente a 2015 ofrece as magnitudes que a continuación se expresan, onde pode observarse, tamén, o grao de execución orzamentaria.

Cadro 2: Liquidación do estado de gastos, 2015

Capítulo	Créditos Iniciais	Modificacións	Créditos Definitivos	Obrigas Recoñecidas Netas	Pagos	Grao de execución
1. Gastos de persoal	185.340,71	0,00	185.340,71	178.944,75	174.553,67	96,55
2. Gastos en bens correntes e servizos	442.959,29	-100,00	442.859,29	436.294,27	415.795,20	98,52
3. Gastos financeiros	500,00	0,00	500,00	276,03	276,03	55,21
4. Transferencias correntes	34.200,00	100,00	34.300,00	12.482,30	12.332,30	36,39
5. Fondo de continxencia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6. Investimentos reais	0,00	1.473.993,07	1.473.993,07	1.441.197,69	1.441.197,69	97,77
7. Transferencias de capital	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8. Activos financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9. Pasivos financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	663.000,00	1.473.993,07	2.136.993,07	2.069.195,04	2.044.154,89	96,83

Os créditos iniciais (663.000,00 euros) son inferiores en 289.130,90 euros ás previsións de ingresos, para dar cumprimento á medida contemplada no Plan económico financeiro de 2013, que consiste na aprobación dos seguintes orzamentos con superávit. Este superávit inicial mantense despois de considerar as modificacións orzamentarias (1.525.493,07 euros en ingresos e 1.473.993,07 en gastos), polo que a previsión definitiva é de 2.426.123,97 euros e os créditos definitivos de 2.136.993,07 euros.

O grao de execución do orzamento de gastos (relación entre obrigacións recoñecidas netas e créditos definitivos) situouse no 96,83%. Ademais da elevada execución do capítulo 2 de gastos en bens correntes e servizos (98,52%), destaca a rexistrada nos capítulos 1 e 6, superando o 96%. Pola contra, o capítulo 4 executouse nun 36,39%, e non se consignaron créditos nos capítulos 5, 7, 8 e 9.

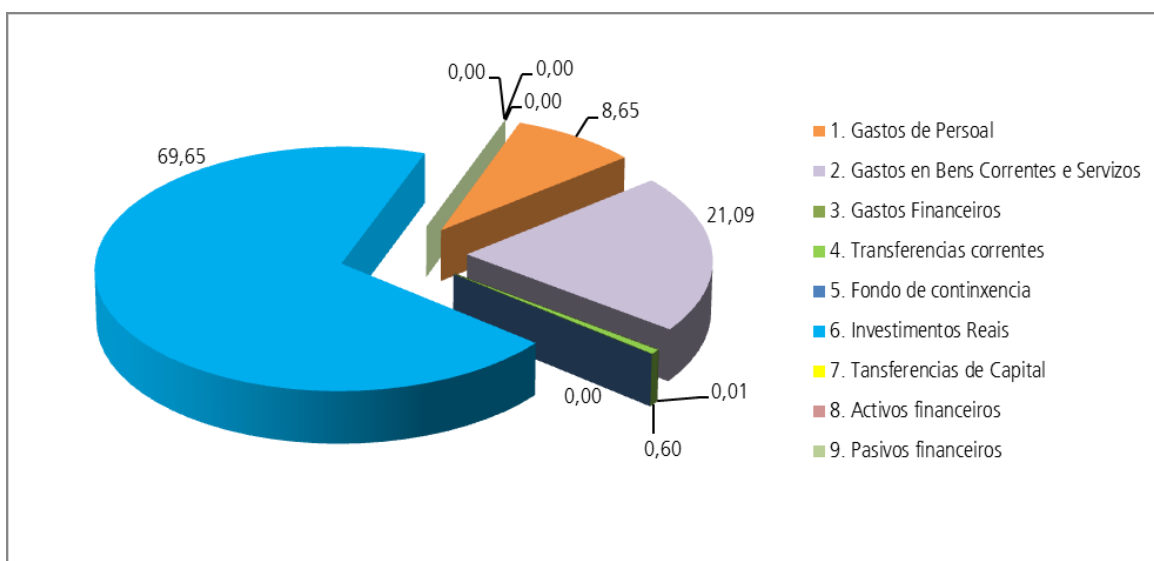
A elevada porcentaxe de pagos realizados respecto das obrigacións recoñecidas (98,79%) provoca que o importe das obrigacións pendentes de pago ao remate do exercicio (25.040,15 euros) sexa



relativamente baixo cun saldo de 4.391,08 euros no capítulo 1; 20.499,07 euros no capítulo 2 e 150,00 euros no capítulo 4.

O detalle das obrigas recoñecidas netas sobre o total das mesmas, a nivel de capítulo, preséntase no seguinte Gráfico 2:

Gráfico 2: Obrigacións recoñecidas netas por capítulo/Obrigas recoñecidas netas totais. Exercicio 2015



O volume de gastos financeiros (276,03 euros) é moi reducido e representa o 0,01% sobre o total de obrigas do exercicio, porque non existe endebedamento con bancos e outras entidades de crédito, o que tamén se traduce na ausencia de gastos no capítulo 9 de pasivos financeiros.

Pola contrario, os investimentos representan o 69,65% do total de obrigacións e, o interventor da Entidade Local Menor de Bembrive, no informe a esta liquidación do orzamento, destaca que non parece adecuado á estrutura administrativa da Entidade acometer nun exercicio investimentos por importe de 1.441.197,69 euros, dado que se carece de servizos técnicos e medios humanos e materiais adecuados que permitan garantir un adecuado control na contratación e execución das obras. Por tal motivo, –conclúe o informe do interventor– non se pode levar a cabo, por razóns evidentes de falta de medios, a intervención e comprobación material dos investimentos executados consonte ao disposto no artigo 214 do TRLRFL.

IV.1.4 RENDICIÓN DE CONTAS

A ELM de Bembrive rendeu as contas xerais dos exercicios 2014, 2015 e 2016. En todos os casos, a conta xeral contiña incidencias por incumprimento dos prazos de elaboración, exposición pública e aprobación, regulados nos artigos 208 a 212 do TRLRFL.

No exercicio 2016, adicionalmente, a conta xeral non incorpora, como documentación

complementaria, as certificacións bancarias dos saldos existentes a fin do exercicio, motivo polo que foi cualificada como "conta con defectos de tal natureza que impiden a súa consideración como conta rendida". Con posterioridade, remitíronse os certificados bancarios pero do exercicio 2017, polo que continúa cualificándose a conta como "rendida con defectos graves".

As contas xerais correspondentes aos exercicios 2017 e 2018, a data do remate dos traballos de campo desta fiscalización (febreiro, 2020), non foron rendidas, incumprindo non só a obriga legal senón tamén o deber democrático esencial que incumbe a todos os responsables da xestión económico-financeira e patrimonial da Entidade.

IV.2 RESULTADOS DA FISCALIZACIÓN

IV.2.1 CONTROL INTERNO

Analizouse a función de control e fiscalización interna, na súa tripla acepción de función interventora, función de control financeiro e función de control de eficacia, regulada nos artigos 213 e seguintes do TRLRFL e no RFHN.

No que respecta á función interventora, comprobouse que se realiza a intervención formal e material do pago exclusivamente; e que, en materia de ingresos, substitúese a fiscalización previa de dereitos pola inherente toma de razón en contabilidade. En relación á intervención e comprobación material das inversións executadas, tal e como se indicou anteriormente no epígrafe IV.1.3 Liquidación do orzamento, o interventor sinala que non se pode levar a cabo por falta de medios.

Polo que se refire ao control financeiro, que debe realizarse a través de procedementos de auditoría, a entidade local non realizou este tipo de controis.

Por último, o control de eficacia que, segundo o previsto no artigo 221 TRLRFL, ten por obxecto a comprobación do grao de cumprimento dos obxectivos fixados e a análise do custo de funcionamento e rendemento dos servizos ou investimentos, a ELM non ten definido uns obxectivos previos que permitan verificar a eficacia, eficiencia e economía na prestación dos servizos públicos e a súa contabilidade non está organizada para obter resultados analíticos que poñan de manifesto devandito custo e rendemento.

Como resultado do traballo efectuado sobre os datos proporcionados polo órgano de control interno, a través dos cuestionarios de xestión orzamentaria, tesourería e de contas a pagar referidos ao exercicio obxecto de fiscalización, a ELM presentaba debilidades significativas ao carecer de procedementos e actuacións específicas.

Así, en materia de **xestión orzamentaria** do exercicio 2015, destácase o seguinte:



- A Entidade Local Menor non dispón de manuais de procedementos relacionados coas áreas de control interno, e no que atinxe ao control do sistema de información, non están establecidos controis físicos e lóxicos para previr ou detectar accesos non desexados.
- A Intervención non ten acceso á documentación sometida a fiscalización previa cun prazo que se considere suficiente (10 días), e no procedemento previo á realización dun gasto, non sempre se realiza proposta de gasto e retención de crédito.
- Non se ten establecido un Plan de control financeiro nin se levan a cabo actuacións comprobatorias posteriores mediante técnicas de mostraxe ou de auditoría.
- Non existe un procedemento para a tramitación dos expedientes de reparos e tampouco se toman en consideración as recomendacións da intervención (reparo non suspensivo). Ademais, carécese dun procedemento para a tramitación dos expedientes nos que se detecten anomalías na xestión de ingresos. De feito, no informe de anomalías de ingresos remitido ao Consello de Contas, indícase literalmente que “moitos ingresos non seguen o procedemento legalmente establecido”.

En canto a cuestións da **tesourería** do exercicio 2015:

- Na ELM non existe una política sobre o manexo de fondos clara e definida; non se preparan orzamentos de tesourería nin existe plan de disposición de fondos.
- Non existen normas escritas sobre política de descontos, control do efectivo, establecemento de contas bancarias, etc. Tampouco hai procedementos para a colocación dos excedentes de tesourería nin se ten establecido procedementos para evitar que se produzan pagos duplicados.
- Ata decembro de 2015, asinaba como tesoureiro unha vogal da Entidade Local Menor.

Por último, no que respecta a **contas a pagar** do exercicio 2015, e para dar cumprimento ao previsto como obxectivo xeral desta fiscalización, verificouse que as facturas recibidas non sempre se anotán no libro rexistro de facturas, e que non se require ao responsable para que xustifique por escrito a non tramitación do recoñecemento da obriga, no prazo dun mes, dende o seu coñecemento. Outros aspectos significativos, relacionados con esta incidencia, descríbense a continuación:

- As facturas e xustificantes non son aprobadas por persoas con autoridade suficiente e, durante o exercicio 2015, as facturas de obras eran conformadas polo alcalde-pedáneo, a pesares de que un vogal tiña atribuída, ata xuño de 2015, esa delegación.
- As facturas orixinais non chegaban desde o emisor ao responsable de contas a pagar. De feito, moitas facturas de importe significativo, correspondentes a exercicios anteriores a 2015,

foron coñecidas en 2018 debido a demandas xudiciais, sendo habitual a presentación de facturas con un retraso considerable, en moitos casos con máis dun ano, o que provoca que se tramitaran mediante a aprobación de expedientes de modificacións de crédito e recoñecementos extraxudiciais de crédito.

- Non queda documentada a evidencia de que se recibiran, de conformidade, os bens ou servizos, nin que sexan correctas as súas características, especificacións e condicións de calidade. Así mesmo, non hai ningún tipo de documento que acredite a correcta realización das obras, salvo a conformidade das facturas asinada polo alcalde-pedáneo. Neste sentido, non existen memorias valoradas ou presupostos, por tratarse de contratacións realizadas de forma directa e verbal polo alcalde-pedáneo.

IV.2.2 ACORDOS CONTRARIOS A REPAROS DA INTERVENCIÓN

O artigo 218.3 do Real Decreto Legislativo 2/2004, establece a obriga do órgano interventor de cada entidade local de remitir anualmente ao Consello de Contas todas as resolucións e acordos adoptados polo Presidente da Entidade Local e polo Pleno da Corporación (neste caso Xunta Veciñal) contrarios aos reparos formulados, así como un resumo das principais anomalías detectadas en materia de ingresos.

O Consello de Contas de Galicia, mediante Acordo do Pleno de 27 de xaneiro de 2016 (DOG número 26, do 9 de febreiro de 2016) aprobou a "Instrución relativa ao artigo 218.3 do texto refundido da Lei de facendas locais, en relación coa información sobre acordos e resolucións das entidades locais contrarios a reparos formulados por interventores locais e anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre acordos adoptados con omisión do trámite de fiscalización previa", na que se establece o procedemento para dar cumprimento a esa obriga.

A ELM de Bembrive comunicou a información relativa aos acordos contrarios a reparos do exercicio 2016 (primeiro exercicio desde a entrada en vigor da Instrución sinalada no parágrafo precedente). A relación dos mesmos ascende a un total de 24 acordos por importe de 337.880,96 euros, correspondendo o 100% a determinados procedementos de execución do orzamento de gastos (recoñecemento da obriga e pago), sendo o principal motivo de reparo das facturas a omisión no expediente de requisitos ou tramites esenciais.

Cadro 3. Causa dos reparos. Exercicio 2016

CAUSA DO REPARO	Nº	Importe	%
Omisión no expediente de requisitos ou trámites esenciais	14	241.917,87	71,60%
Outras causas	10	95.963,09	28,40%
TOTAL	24	337.880,96	100,00%

**Cadro 4. Modalidade de gasto reparada. Exercicio 2016**

MODALIDADE DE GASTO	Nº	Importe	%
Recoñecemento da obriga	17	328.806,78	97,31%
Pago	6	8.297,36	2,46%
Orde de pago	1	776,82	0,23%
TOTAL	24	337.880,96	100,00%

IV.2.3 EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN

A remisión anual ao Tribunal de Cuentas dunha relación certificada dos contratos das entidades públicas, celebrados no exercicio anterior, constitúe unha obriga legal regulada no artigo 40.2 da Lei 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamento da devandita Institución.

A Instrución relativa á remisión telemática ao Consello de Contas de Galicia dos extractos dos expedientes de contratación e das relacións anuais dos contratos celebrados polas entidades do sector público local de Galicia, aprobada polo Pleno do Consello de Contas do 22 de febreiro de 2016, establece o procedemento para levar a cabo dita remisión. Para ese efecto, dispón que todas as Entidades Locais deben enviar ao Consello de Contas, antes de que conclúa o mes de febreiro do exercicio seguinte, unha relación anual certificada, comprensiva dos contratos formalizados por elas e as súas entidades dependentes no exercicio anterior. No caso de que non se celebraran contratos durante ese exercicio, farase constar dita circunstancia mediante unha certificación negativa que se remitirá igualmente a través da Plataforma de Rendición de Contas.

Dos antecedentes que obran no Consello de Contas, resulta que a ELM de Bembrive non ten remitido nin a relación anual certificada nin, no seu caso, a certificación negativa, incumprindo deste xeito a citada obriga legal correspondente aos exercicios 2016, 2017 e 2018.

IV.2.4 RECOÑECIMENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS

Durante o exercicio 2015, a ELM de Bembrive aprobou 6 expedientes de REC que totalizaron 328.066,64 euros, por gastos correspondentes aos exercicios 2014 e anteriores. En 2016, a Xunta Veciñal aprobou 4 expedientes de REC, por importe conxunto de 1.098.253,50 euros, de gastos de ese ano e anteriores. Constatouse que, no exercicio 2017, tamén se aprobaron 2 expedientes de REC, por un total de 82.342,51 euros, que contiñan facturas de anos precedentes.

Utilizar o recoñecemento extrajudicial de créditos, previsto no artigo 60.2 e 26.2,c) do RD 500/1990, indica falta de dilixencia no cumprimento do preceptuado no artigo 173.5 do TRLRFL, onde se dispón que non se poderá adquirir compromisos de gasto por contía superior ao importe dos créditos autorizados, sendo nulos de pleno dereito os acordos, resolucións e actos administrativos que infrinxan a expresada norma, sen prexuízo das responsabilidades ás que haxa

lugar. Ademais, esta figura xurídica debería utilizarse en casos puntuais, con carácter extraordinario, posto que supón unha ruptura dos principios de anualidade orzamentaria e limitación cuantitativa dos créditos recollidos no artigo 163 TRLRFL.

Neste sentido, a utilización recorrente (non con carácter excepcional) do REC, que se trata dunha solución normativa a unha situación irregular derivada da aplicación en vía administrativa do principio de "enriquecemento inxusto", pode dar lugar a responsabilidades, ao tratarse de condutas tipificadas como infraccións moi graves no artigo 28 da LTBG, por aprobar compromisos de gastos, recoñecementos de obrigas e ordenación de pagos sen crédito suficiente para realizalos ou con infracción do disposto na normativa orzamentaria que sexa aplicable.

Con todo, o recoñecemento extraxudicial de créditos utilízase, neste caso, ademais, para emendar situacións puntuais irregulares, na medida en que os servizos prestados adoecen dun vicio constitutivo de nulidade, ao efectuarse sobre a base dunha contratación verbal, expresamente prohibida polo artigo 28 do RDL 3/2011, do 14 de novembro, polo que se aproba o Texto Refundido da lei de Contratos do Sector Público (actual artigo 37 LCSP). Deste xeito, o artigo 32 TRLCSP (actual artigo 39 LCSP) establece como causa de nulidade de pleno dereito administrativo, por unha parte, a carencia ou insuficiencia de crédito e, por outra, as indicadas no artigo 62.1 da Lei 30/1992 (actual artigo 47 LPAC), entre as que destaca a referida a ditar actos prescindindo total e absolutamente do procedemento legalmente establecido. Por estas circunstancias, a Disposición Adicional 19ª TRLCSP (actual DA 28 LCSP), establece a responsabilidade patrimonial das autoridades e do persoal das administracións públicas derivada das súas actuacións en materia de contratación pública.

Outro aspecto significativo, que se deriva da análise destes expedientes, é o feito de que moitas facturas constan presentadas polos contratistas no rexistro xeral da Entidade cun retraso superior ao ano, chegando nalgún caso a superar os tres anos desde a súa emisión, polo que resulta imposible coñecer a prestación do servizo e contabilizar as obrigas conforme ao principio de devindicación, o que provoca, ademais do incumprimento de criterios contables, unha vulneración dos principios orzamentarios, da normativa reguladora do pago a provedores e distorsións no cálculo das magnitudes contables básicas da Entidade.

IV.2.5 SENTENZAS XUDICIAIS

A secretaria-interventora da ELM certificou que os procedementos xudiciais firmes por reclamacións de cantidades derivados de contratacións de obras, servizos e subministracións, á data de finalización dos traballos de campo desta fiscalización (febreiro, 2020), son as que a continuación se enumeran no seguinte Cadro 5:

Cadro 5: Procedementos xudiciais firmes a 14 de febreiro de 2020

Núm. Proced.	Xulgado	Empresa demandante	Importe Principal (€)	Xuros de mora + Costas (€)
P.A. 548/2015	C-A 1 Vigo	Pagaralia, S.L.	11.786,02	---
P.O. 004/2017	C-A 1 Vigo	Jarma, S.L.	149.265,07	11.757,18
P.O. 161/2017	C-A 2 Vigo	Construccion Fechi, S.L.U.	725.679,92	37.975,95 (xuros + costas)
P.O. 162/2017	C-A 2 Vigo	Servicon Saneamiento y Obras, S.L.	104.667,42	6.223,75 (xuros + costas)
P.O. 187/2017	C-A 1 Vigo	Bandin Audio, S.L.	2.420,00	424,71
P.O. 323/2017	Mercantil 3 Pontevedra	Sociedad General de Autores y Editores (SGAE)	14.608,02	4.382,40
P.O. 387/2017	C-A 2 Vigo	Acelec Instalaciones Eléctricas, S.L.	59.751,22	3.616,56 (xuros + indemn. Costes cobro + 847 costas)
P.O. 003/2018	C-A 2 Vigo	Coysagran, S.L.	79.271,69	---
P.O. 134/2018	C-A 1 Vigo	Eurodetalles, S.L.	40.625,27	2.293,55 (xuros + costas)
P.A. 130/2018	C-A 2 Vigo	Nexia, S.L.	15.842,25	1.460,55
P.O. 250/2018	C-A 2 Vigo	Naturgalia, S.L.	189.945,52	8.992,47
P.A. 437/2018	C-A 1 Vigo	Acelec Instalaciones Eléctricas, S.L.	23.731,19	3.861,06 (xuros + costas)
P.A. 453/2018	C-A 2 Vigo	Galicia Negreira Espectáculos, S.L.	14.520,00	1.435,29
P.O. 247/2018	C-A 1 Vigo	Atlántica de Obras, S.L.	59.443,19	---
P.O. 068/2019	C-A 1 Vigo	Oziona Soluciones de Entretenimiento, S.L.	21.780,00	---
TOTAL			1.513.336,78	83.270,47

Trátase de demandas interpostas por estas empresas, con sentenza xudicial firme favorable a todas elas, ao acreditarse debidamente que se realizaron traballos e prestación de servizos concertados verbalmente, na totalidade dos casos, pola persoa que naqueles anos ostentaba a condición legal de alcalde pedáneo, onde non se cuestionou nin a realidade dos traballos efectuados nin as cantidades facturadas cos valores de mercado.

Demostrada documental e pericialmente a realidade da execución dos traballos e da prestación dos servizos, a ELM de Bembrive foi condenada ao pago das cantidades reclamadas, na medida en que se comprobou que se corresponden co valor da contraprestación efectivamente realizada. Precisamente por iso, a conxunción da doutrina do enriquecemento inxusto e o instituto da responsabilidade patrimonial da Administración serven de base para a indemnización da empresa que realiza un traballo encargado por un representante legal dun ente público.

Por estas circunstancias, ademais do pago das facturacións reclamadas, tamén deberá satisfacerse os xuros de mora e, no seu caso, as costas derivadas do procedemento. Porque, segundo determina o artigo 216.4 do TRLCSP (actual artigo 198.4 LCSP), recoñécese o dereito do contratista ao abono da prestación realizada, establecendo que a Administración deberá aboar o prezo dentro dos trinta días seguintes á data da expedición das certificacións de obras ou dos correspondentes documentos

que acrediten a realización total ou parcial do contrato, sen prexuízo do prazo especial establecido no artigo 222.4 desta norma e, si se demorase, deberá aboar ao contratista, a partir do cumprimento de dito prazo de trinta días, os xuros de mora e a indemnización polos custos de cobro nos termos previstos na Lei 3/2004, de 29 de decembro, pola que se establecen medidas de loita contra a morosidade en operacións comerciais.

A ELM de Bembrive, unha vez recibida a notificación das sentencias, procedeu ao seu pagamento. No Anexo 1, detállanse os pagos realizados con especificación do procedemento, empresa, ano de procedencia da factura e importe total do principal.

Aparte destas resolucións xudiciais firmes, a Entidade Local ten pendente de sentenza as seguintes reclamacións nos xulgados de Vigo:

Cadro 6: Procedementos xudiciais pendentes de sentenza a 14 de febreiro de 2020

Núm. Proced.	Xulgado	Empresa demandante	Importe Principal (€)	Xuros de mora (€)
P.O. 497/2018	C-A 2 Vigo	Luís Martínez Gómez	50.803,79	---
P.O. 004/2017	C-A 1 Vigo	Jarma, S.L.	131.687,82	---
P. Monit. 203/2019	Xulg. 1ª Inst. Nº 11 Vigo	Hermanos García Carrera, S.L.	7.986,00	---
P.O. 270/2019	C-A 1 Vigo	Construcciones Fечи, S.L.U.	735.638,99	---
P.O. 209/2019	C-A 1 Vigo	Acelec Instalaciones Eléctricas, S.L.	28.930,89	4.045,57
P.O. 241/2019	C-A 2 Vigo	Acelec Instalaciones Eléctricas, S.L.	26.842,53	9.582,59
P.O. 256/2019	C-A 2 Vigo	Excavaciones y Const. Manuel Pérez Portela, S.L.	301.110,82	---
TOTAL			1.283.000,84	13.628,16

No suposto de que se tivera que responder a sentenzas condenatorias por estas demandas, a ELM de Bembrive debería pagar unha cantidade significativa polo principal (1.283.000,84 euros) e polos xuros de mora e costas que correspondan, agravando nesas cantidades a situación de liquidez a curto prazo.

IV.2.6 MAGNITUDES RELEVANTES

A continuación, preséntanse os principais magnitudes orzamentarias e financeiras correspondentes ao exercicio 2015.

RESULTADO ORZAMENTARIO

Os datos do resultado orzamentario de 2015, segundo consta na contabilidade da ELM, expóñense no seguinte Cadro 7:

Cadro 7: Resultado orzamentario. Exercicio 2015

EXERCICIO 2015		
COMPOÑENTES DO RESULTADO ORZAMENTARIO		Importes (€)
1	Dereitos recoñecidos netos (+)	965.794,66
2	Obrigacións recoñecidas netas (-)	2.069.195,04
3	Resultado orzamentario (1-2)	-1.103.400,38
4	Desviacións positivas de financiamento (-)	0,00
5	Desviacións negativas de financiamento (+)	1.441.197,69
6	Gastos financiados co Remanente Tesourería para gastos xerais (+)	0,00
7	Total axustes (6+5-4)	1.441.197,69
8	Resultado orzamentario axustado (3+7)	337.797,31

O resultado orzamentario de 2015 presenta saldo negativo por importe de -1.103.400,38 euros, porque os ingresos recoñecidos netos (965.794,66 euros) foron inferiores ás obrigas netas liquidadas no exercicio (2.069.195,04 euros). A Entidade imputou como desviacións negativas de financiamento 1.441.197,69 euros, polo que o anterior resultado axustado nese importe, ofrece un resultado positivo de 337.797,31 euros. Pero é que este resultado recolle o recoñecemento do dereito polo alleamento dun activo financeiro de 500.000,00 euros, polo que, de non venderse, o resultado orzamentario sería negativo por importe de -162.202,69 euros.

Ademais do anterior, cómpre salientar que esta magnitude estaría afectada polos gastos correspondentes ao exercicio 2015 que se aprobaron a través da figura de Recoñecemento Extraxudicial de Créditos en anos posteriores. Así, nos expedientes de 2016, o total de facturas correspondentes a 2015 ascendeu a 237.027,83 euros e nos REC aprobados en 2017 a 741,00 euros, polo que a suma (237.768,83 euros) afectaría tamén ao cálculo do resultado orzamentario teórico nese importe.

Por último, a suma das facturas de 2015 por sentenzas xudiciais firmes (304.017,79 euros) cuxo dato consta no Anexo I deste Informe, tamén influiría no resultado orzamentario nesa cifra.

En consecuencia, de ter en conta as incidencias sinaladas, o resultado orzamentario teórico alcanzaría un importe negativo de -703.989,31 euros.

REMANENTE DE TESOURERÍA

O Estado de remanente de tesourería aprobado do exercicio 2015 presenta a seguinte información:

Cadro 8: Remanente de tesourería. Exercicio 2015

EXERCICIO 2015	
COMPOÑENTES DO REMANENTE DE TESOURERÍA	Importes (€)
1 (+) Fondos líquidos	3.019.628,50
2 (+) Dereitos pendentes de cobro	26.030,04
a. (+) Do orzamento corrente	0,00
b. (+) De orzamentos pechados	0,00
c (+) De operacións non orzamentarias	26.030,04
3. Obrigas pendentes de pago	390.515,24
a (+) Do orzamento corrente	25.040,15
b (+) De orzamentos pechados	336.102,66
c (+) De operacións non orzamentarias	29.372,43
4 (+) Partidas pendentes de aplicación	103.838,55
a (-) Cobros pendentes de aplicación definitiva	2.410,00
b (+) Pagos pendentes de aplicación definitiva	106.248,55
I. Remanente de tesourería total (1+2-3+4)	2.758.981,85
II. Saldos de dubidoso cobro	0,00
III. Exceso de financiamento afectado	1.131.257,16
IV. Remanente de tesourería para gastos xerais (I - II - III)	1.627.724,69

Os resultados da análise sobre a composición dos compoñentes máis relevantes, en termos cuantitativos, que integran o remanente de tesourería, detállanse a continuación:

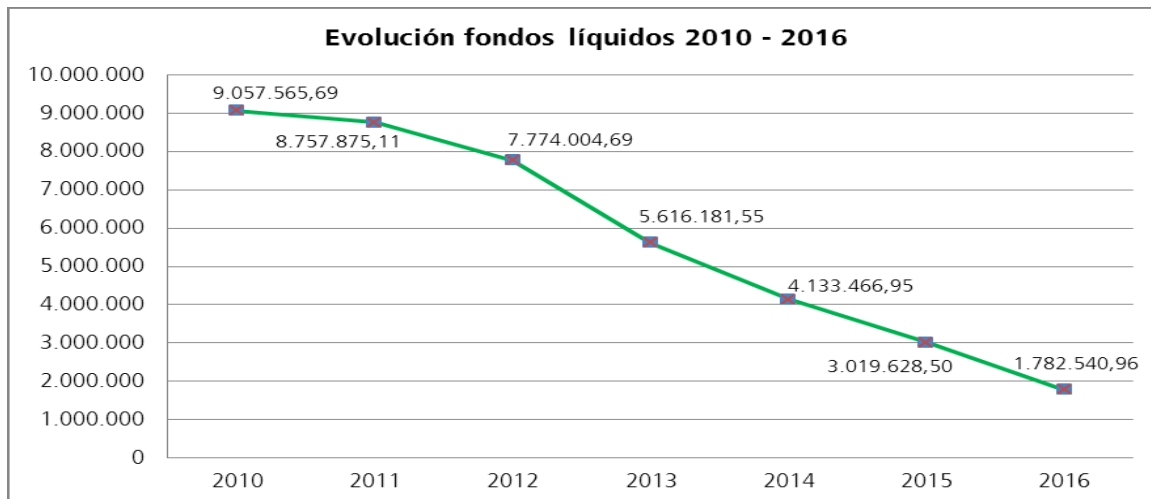
1. Fondos líquidos

A cifra que figura como fondos líquidos (3.019.628,50 euros) coincide coa información facilitada polas entidades financeiras que contestaron á carta de confirmación de saldos. No caso das dúas únicas entidades das que non se obtivo resposta (Banco Pastor, sucursal do Porriño, e Banco Mediolanum), comprobouse a realidade dos saldos a través de extracto de movementos e certificación bancaria proporcionados pola ELM. Esta información tamén foi contrastada utilizando os datos da conta xeral de 2015, que constan no Consello de Contas de Galicia, sen que existan diferenzas.

O elevado importe das existencias en tesourería (3.019.628,50 euros), constitúe o principal elemento para que o remanente de tesourería sexa positivo. Sen embargo, esta magnitude veuse sensiblemente reducida desde 2010. A súa evolución ata o exercicio 2016 (última conta xeral rendida ao Consello de Contas de Galicia), preséntase no seguinte Gráfico 3.



Gráfico 3: Evolución dos fondos líquidos 2010-2016



2. Exceso de financiamento afectado

Segundo a información proporcionada pola Intervención, o Estado de Gastos con Financiamento Afectado a fin do exercicio 2014 totalizaba 2.656.750,23 euros. Logo das modificacións orzamentarias financiadas con remanente de tesourería destinadas a investimentos (1.525.493,07 euros), consignouse un exceso de financiamento afectado pola diferenza 1.131.257,16 euros, consecuencia do diferente ritmo de execución entre os dereitos recoñecidos por ingresos vinculados a diferentes proxectos de gasto e as obrigacións.

3. Incidencias que afectan ao cálculo teórico do remanente de tesourería

O remanente de tesourería de 2015 aprobouse cun superávit de 1.626.884,69 euros. O titular do órgano da intervención, no informe á liquidación do orzamento, resalta que non se atopaban recollidas na conta 413 as obrigas que constan no expediente de REC número 1/2016, derivadas de prestacións de servizos e subministros realizados nos exercicios 2013 a 2015 (único expediente desta natureza aprobado na data da emisión dese Informe), e considera que sería máis conforme á realidade axustar o superávit nesa cifra.

Deste xeito, tamén afectarían os outros expedientes REC de 2016 e 2017, ao conter facturas de 2015 e anteriores, e que tampouco constan na conta 413. A suma de todos estes expedientes de REC totaliza 900.990,17 euros. Así mesmo, a suma das facturas de 2015 (304.017,79 euros) e anteriores (1.053.973,10 euros), por sentenzas xudiciais firmes, cuxo dato consta no Anexo I deste Informe, tamén influiría no cálculo do remanente de tesourería.

Por conseguinte, si se considerasen estas incidencias, o remanente de tesourería teórico sería deficitario, cando menos, por importe de -631.256,37 euros, o que obrigaría a adoptar as medidas

contempladas no artigo 193 TRLRFL sobre redución de gastos no novo orzamento pola contía do referido déficit.

IV.2.7 CUMPRIMENTO DO OBXECTIVO DE ESTABILIDADE ORZAMENTARIA

Segundo o previsto no artigo 165.1 do TRLRFL, o orzamento xeral das Entidades Locais atenderá ao cumprimento do principio de estabilidade nos termos previstos na Lei Xeral de Estabilidade Orzamentaria. Neste sentido, a Lei Orgánica 2/2012, do 27 de abril, de Estabilidade Orzamentaria e Sustentabilidade Financeira (LOEOSF) sinala no artigo 11.4 que as Corporacións Locais deberán manter unha posición de equilibrio ou superávit orzamentario.

Pero é que, ademais, o artigo 4.1 do Real Decreto 1463/2007, do 2 de novembro, polo que se aproba o regulamento que desenvolve a Lei de Estabilidade Orzamentaria na súa aplicación ás entidades locais (RDLEO), especifica que tanto as corporacións locais como os seus organismos autónomos e os entes públicos dependentes, que presten servizos ou produzan bens non financiados maioritariamente con ingresos comerciais, aprobarán, executarán e liquidarán os orzamentos consolidados axustándose ao principio de estabilidade orzamentaria.

Neste sentido, o artigo 15 do RDLEO dispón que se entenderá cumprido o obxectivo de estabilidade cando os orzamentos iniciais ou, no seu caso, modificados, e as liquidacións orzamentarias, unha vez feita a consolidación, e en termos de capacidade de financiamento, de acordo coa definición contida no Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais, acaden o obxectivo de equilibrio ou superávit establecido, sen prexuízo do disposto, no seu caso, nos plans económico-financeiros aprobados e en vigor.

Os obxectivos de estabilidade orzamentaria e de débeda pública para o conxunto de Administracións Públicas e para cada un dos seus subsectores, así como a taxa de referencia de crecemento do Produto Interior Bruto de medio prazo da economía española para os efectos de verificar o cumprimento da regra de gasto, fixéronse para as entidades locais no período 2015-2017, nas seguintes porcentaxes:

- Obxectivo de estabilidade orzamentaria: Capacidade (+) Necesidade (-) de Financiamento = (0,0%)
- Obxectivo de débeda pública: 3,9%
- Límite incremento gasto computable (regra de gasto): 1,3%

A avaliación do cumprimento do obxectivo de estabilidade corresponde á Intervención local (artigo 16 RDLEP), que elevará ao Pleno (neste caso á Xunta veciñal) un Informe sobre o cumprimento do obxectivo de estabilidade da propia entidade local e dos seus organismos e entidades dependentes. O informe emitirase con carácter independente e incorporarase aos previstos nos artigos 168.4,

177.2 e 191.3 do TRLRFL, referidos, respectivamente, á aprobación do orzamento xeral, ás súas modificacións e á liquidación.

Por todo o anterior, constitúe unha finalidade específica desta fiscalización a análise e comprobación dos cálculos efectuados e os axustes practicados que constan nos informes emitidos polo interventor da entidade local referidos a 2015.

VERIFICACIÓN DO CUMPRIMENTO DO OBTXECTIVO DE ESTABILIDADE ORZAMENTARIA. CAPACIDADE/NECESIDADE DE FINANCIAMENTO

Segundo o Manual de cálculo do déficit en Contabilidade Nacional adaptado ás corporacións locais publicado pola IGAE, o cálculo da capacidade/necesidade de financiamento nos entes sometidos a orzamento obtense por diferenza entre os importes dos capítulos 1 a 7 dos estados de ingresos e gastos, previa aplicación dos axustes relativos á valoración, imputación temporal, exclusión ou inclusión dos ingresos e gastos non financeiros.

A ELM de Bembrive presenta a seguinte información no estado de ingresos e gastos de 2015:

Cadro 9: Estado de ingresos. Exercicio 2015

CAPÍTULOS	INGRESOS	IMPORTE
1	Impostos directos	0
2	Impostos indirectos	0
3	Taxas e outros ingresos	1.110,03
4	Transferencias correntes	366.440,77
5	Ingresos patrimoniais	98.243,86
A	Total Ingresos Correntes	465.794,66
6	Alleamento de investimentos reais	0
7	Transferencias de capital	0
B	Total ingresos por operacións de capital non financeiras	0
I = A + B	Total ingresos por operacións non financeiras	465.794,66

Cadro 10: Estado de gastos. Exercicio 2015

CAPÍTULOS	GASTOS	IMPORTE
1	Gastos de persoal	178.944,75
2	Gastos en bens correntes e servizos	436.294,27
3	Gastos financeiros	276,03
4	Transferencias correntes	12.482,30
5	Fondo de continxencia	0
C	Total Gastos correntes	627.997,35
6	Investimentos reais	1.441.197,69
7	Transferencias de capital	0
D	Total Gastos por operacións de capital non financeiras	1.441.197,69
II = C + D	Total Gastos por operacións non financeiras	2.069.195,04
I - II	Resultado das operacións non financeiras	-1.603.400,38

Axustes entre o saldo orzamentario non financeiro e o déficit ou superávit de contabilidade nacional: imputación dos gastos realizados conforme ao principio de devindicación no rexistro das obrigacións.

A aplicación do principio de devindicación para o rexistro das obrigacións implica o cómputo de calquera gasto efectivamente realizado no déficit dunha unidade pública, con independencia do momento en que ten lugar a súa imputación orzamentaria. Deste xeito, cando durante o exercicio non se puido efectuar o recoñecemento de obrigacións correspondentes a gastos realizados ou bens e servizos efectivamente recibidos no mesmo, rexistrárase, cando menos a 31 de decembro, un acredor a través da conta 413 "Acredores por operacións pendentes de aplicar ao orzamento", que quedará saldada cando se rexistre a imputación orzamentaria da operación. Por este motivo, se o saldo final da conta 413 é maior (menor) que o inicial, a diferenza dará lugar a un axuste como maior (menor) gasto non financeiro en contabilidade nacional, aumentando (diminuindo) o déficit da Entidade Local.

Agora ben, no caso da ELM de Bembrive, durante o exercicio 2015 non se rexistraron movementos de cargo ou abono na conta 413, polo que non procedería realizar axustes derivados desta conta. Con todo, o titular do órgano da intervención expresa no Informe sobre o cumprimento de estabilidade orzamentaria, ter constancia de facturas correspondentes ao exercicio 2015, non imputadas ao orzamento, que foron aprobadas no REC 1/2016, polo que considera que a capacidade de financiación debe ser obxecto dun axuste negativo por importe de 220.902,47 euros. Ademais, debería realizarse un axuste negativo polos pagos pendentes de aplicación orzamentaria (conta 555), realizados durante o exercicio, por importe de 3.807,57 euros. E, en sentido contrario, deberá practicarse un axuste positivo (aumenta a capacidade de financiamento), polo importe dos gastos correspondentes aos exercicios 2014 e anteriores e que foron imputados ao orzamento do exercicio 2015, previa tramitación de expedientes de REC cuxos datos se recollen no seguinte Cadro 11:

Cadro 11: Expedientes de Recoñecemento Extraxudicial de Créditos. Exercicio 2015

Expediente REC	Data do acordo da Xunta Veciñal	Importe total (euros)
1/2015	28/01/2015	7.8423,80
2/2015	29/02/2015	7.641,25
3/2015	21/07/2015	582,40
4/2015	28/07/2015	9.438,00
5/2015	26/08/2015	7.581,80
6/2015	16/10/2015	224.399,39
TOTAL		328.066,64

Pero é que ademais deses axustes, por gastos pendentes de aplicar ao orzamento (-224.710,04

euros) e por expedientes de REC de exercicios anteriores a 2015 (328.066,64 euros), tamén procede considerar as facturas de 2015 dos expedientes de REC de 2016 e 2017 por importe de 16.866,36 euros, xunto coas facturas de 2015 das sentenzas xudiciais firmes (304.017,79 euros).

Cálculo da capacidade/necesidade de financiamento:

Segundo se aprecia no Cadro 12 seguinte, a diferenza entre os dereitos recoñecidos nos capítulos 1 a 7 do estado de ingresos e as obrigacións recoñecidas nos capítulos 1 a 7 do estado de gastos, considerando exclusivamente os axustes descritos polo Interventor, ofrece un resultado de necesidade de financiamento.

Cadro 12: Capacidade/necesidade de financiamento. Exercicio 2015

CONCEPTOS	IMPORTES
Dereitos Recoñecidos capítulos I a VII orzamento corrente	465.794,66
Obrigas Recoñecidas capítulos I a VII orzamento corrente	-2.069.195,04
a) SALDO ORZAMENTARIO NON FINANCEIRO	-1.603.400,38
AXUSTES	
Axuste por gastos realizados no exercicio pendentes de aplicar ao orzamento	-224.710,04
Axuste por gastos imputados ao orzamento 2015 de exercicios anteriores	328.066,64
b) TOTAL AXUSTES	103.356,60
c) TOTAL CAPACIDADE/NECESIDADE DE FINANCIAMENTO (a + b)	-1.500.043,78

Segundo o anterior, a liquidación do orzamento de 2015, da ELM de Bembrive, non cumpre co obxectivo de estabilidade orzamentaria de acordo co disposto na Lei Orgánica 2/2012, do 27 de abril, de Estabilidade Orzamentaria e Sustentabilidade Financeira (LOEOSF).

De considerar as incidencias sinaladas no cálculo teórico do resultado orzamentario e remanente de tesourería, o incumprimento do obxectivo de estabilidade orzamentaria sería, cando menos, por importe de -1.820.927,93 euros, xa que se deberían considerar, ademais dos 220.902,47 euros sinalados polo órgano interventor, o resto de facturas aprobadas en REC (16.866,36 euros), xunto coas facturas de 2015 das sentenzas xudiciais firmes (304.017,79 euros). Todo iso, sen ter en conta as facturas de exercicios anteriores a 2015 por sentenzas xudiciais firmes (1.053.973,10 euros), que incrementarían a necesidade de financiamento ata os 2.874.901,03 euros.

As consecuencias do incumprimento da LOEOSF contémpanse na propia norma. Así, no caso de quebra do obxectivo de estabilidade orzamentaria (artigo 21), debe formularse un plan económico-financieiro que permita, nun ano, o seu cumprimento.

Este plan debería presentarse á Xunta Veciñal no prazo máximo dun mes desde que se constate o incumprimento, e debería ser aprobado no prazo máximo de dous meses desde a súa presentación. Sen embargo, non se aprobou, polo que non foi remitido, para o seu coñecemento, á Comisión

Nacional de Administración Local.

A non adopción destas medidas, ou a súa insuficiencia, habilita ao Goberno para acordar o envío dunha comisión de expertos que, tras valorar a situación económico-financeira da Administración incumpridora, deberá presentar unha proposta de medidas de obrigado cumprimento para aquela. En tanto ditas medidas non sexan implementadas, non se poderá autorizar ningunha operación de crédito á Administración afectada, nin esta poderá acceder aos mecanismos de financiamento previstos na Lei.

Cómpre salientar a este respecto, que a persistencia no incumprimento, cando este se considere gravemente danoso para os intereses xerais, poderá supoñer a disolución dos órganos da Entidade Local, segundo o previsto no artigo 61 da Lei 7/1985, reguladora das Bases de Réxime Local.

VERIFICACIÓN DO CUMPRIMENTO DA REGRA DE GASTO

O artigo 12 da LOEOSF incorpora a regra de gasto, en virtude da cal a variación do gasto computable das Administracións Públicas non poderá superar a taxa de referencia de crecemento do Produto Interior Bruto de medio prazo da economía española, cuxo cálculo corresponde ao Ministerio de Economía e Competitividade, e que será a referencia para ter en conta polas Entidades Locais na elaboración dos seus respectivos orzamentos.

Enténdese por gasto computable, os empregos non financeiros definidos en termos do Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais (isto é, consolidados e axustados a criterios de Contabilidade Nacional), excluídos os xuros da débeda e a parte de gasto financiado con fondos finalistas procedentes da Unión Europea ou doutras Administracións Públicas.

Para as Entidades locais (artigo 2.1 da LOEOSF) cúmprese a Regra do Gasto, se a variación, en termos SEC, do gasto computable de cada entidade, entre dous exercicios económicos, non supera a Taxa de referencia de crecemento do Produto Interior Bruto (TRCPIB) de medio prazo da economía española, modificado, no seu caso, no importe dos incrementos permanentes e diminucións de recadación derivados de cambios normativos.

Como se indicou anteriormente, a taxa de referencia de crecemento do PIB de medio prazo da economía española para os efectos de verificar o cumprimento da regra de gasto quedou establecida no 1,3% para o exercicio 2015.

A efectos de dar cumprimento ao disposto no citado precepto, pola Intervención Xeral da Administración do Estado (IXAE) publicouse unha "Guía para a determinación da Regra do Gasto do artigo 12 da Lei 2/2012 Orgánica de Estabilidade Orzamentaria e Sustentabilidade Financeira para Corporacións Locais", 3ª edición (novembro 2014), segundo a cal a taxa de variación do gasto computable dun exercicio calcúlase de acordo coa seguinte fórmula:

$$T.V. \text{ Gasto computable (\%)} = ((\text{Gasto computable ano } n / \text{Gasto computable } n-1) - 1) \times 100$$

Cálculo do gasto computable

Para as entidades sometidas a orzamento limitativo/contabilidade pública, o gasto computable calcúlase considerando os conceptos do seguinte Cadro 13, onde constan os importes consignados polo Interventor da ELM de Bembrive.

Cadro 13: Gasto computable. Exercicio 2014 e 2015

CONCEPTO	IMPORTE 2015	IMPORTE 2014
Empregos non financeiros: Suma dos capítulos 1 a 7 de gastos	2.069.195,04	2.217.743,82
AXUSTES segundo o SEC		
(+) Gastos do exercicio pendentes de aplicar ao presuposto	220.902,47	329.531,35
(+) Gastos pendentes de aplicación conta 555	3.807,57	0
(-) Axuste por gastos imputados ao orzamento de exercicios anteriores	-328.066,64	-224.940,72
Total axustes SEC	-103.356,60	104.590,63
Total de Gasto computable do exercicio	1.965.838,44	2.322.334,45
Taxa de Variación do gasto computable 2015/2014		-15,35%

O órgano interventor considerou as cifras deste cadro para informar favorablemente sobre o cumprimento do obxectivo de Regra de Gasto, xa que o gasto computable do exercicio 2015 reduciuse con respecto ao do exercicio 2014.

Sen embargo, no suposto de ter en conta as incidencias sinaladas no cálculo teórico do resultado orzamentario e no remanente de tesourería, o total de gasto computable en 2015 sería de 1.232.749,49 euros, o que representa un-46,92%, tal e como se indica no seguinte Cadro 14.

Cadro 14: Gasto computable logo dos axustes efectuados polo Consello de Contas. Exercicio 2014 e 2015

CONCEPTO	IMPORTE 2015	IMPORTE 2014
Empregos non financeiros: Suma dos capítulos 1 a 7 de gastos	2.069.195,04	2.217.743,82
AXUSTES segundo o SEC efectuados polo Consello de Contas		
(+) Gastos do exercicio pendentes de aplicar ao presuposto (220.902,47+16.886,36+304.017,79)	541.786,62	329.531,35
(+) Gastos pendentes de aplicación conta 555	3.807,57	0
(-) Axuste por gastos imputados ao orzamento de exercicios anteriores (-328.066,64-1.053.976,10)	-1.382.039,74	-224.940,72
Total axustes SEC	-836.445,55	104.590,63
Total de Gasto computable do exercicio	1.232.749,49	2.322.334,45
Taxa de Variación do gasto computable 2015/2014		-46,92%

SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA

Verificación do cumprimento do límite de débeda

O artigo 13 da LOEPSF establece a obriga de non superar o límite de débeda pública que foi fixado no 3,9% do PIB para o exercicio 2015. Como non se estableceu unha equivalencia do citado límite en termos de ingresos non financeiros ou outra variable que permita o seu cálculo de forma individual para cada entidade, resulta de aplicación o límite que establece o TRLRFL no seu artigo 53, que o fixa no 110% dos ingresos correntes liquidados.

Como a ELM de Bembrive non ten endebedamento financeiro pendente de reembolso, obviamente, cúmprese co límite fixado.

Débeda comercial. Período medio de pago.

A modificación da LOEOSF pola Lei orgánica 9/2013, do 20 de decembro, de control da débeda comercial no sector público, introduce unha nova regra fiscal de obrigado cumprimento para as administracións públicas, por aplicación do principio de sustentabilidade financeira, que se reformula incluíndo, ademais da débeda financeira, a débeda comercial, cuxo pago se comprobará a través do indicador Período Medio de Pago (PMP).

A 31 de decembro do ano 2015 existen numerosas facturas que foron coñecidas, nuns casos, cun retraso significativo de máis dun ano e, noutros, a través de demandas xudiciais. O órgano interventor sinala a este respecto que "tendo en conta o importante volume que representan estas facturas en relación aos orzamentos anuais, podemos afirmar con rotundidade que non se cumpre o prazo que fixa a normativa sobre morosidade para o pago a provedores".

Conclusións sobre o cumprimento do obxectivo de estabilidade orzamentaria

Como resultado do traballo de fiscalización, verificouse que a ELM de Bembrive non cumpre co obxectivo de estabilidade orzamentaria, aflorando unha necesidade de financiamento de, cando menos, 2.874.901,03 euros.

Sen embargo, cumpre co obxectivo da regra de gasto, porque o total de gasto computable teórico en 2015 sería de 1.232.749,49 euros, o que representa unha porcentaxe do-46,92% respecto ao de 2014.

A inexistencia de endebedamento financeiro provoca que se cumpra co límite da débeda.

Por último, o período medio de pagamento é superior ao prazo máximo que fixa a normativa sobre morosidade para o pago a provedores.

ANEXOS

ANEXO 1: PROCEDIMENTOS XUDICIAIS FIRMES PAGADOS CON INDICACIÓN DOS IMPORTES CORRESPONDENTES A CADA EXERCICIO

PROCEDIMENTO	EMPRESA	ANO FACTURA	NÚM. FRAS.	IMPORTE POR ANOS (IVE INCLUIDO)
P.A. 548/2015	Pagaralia, S.L.	2013	1	11.786,02
P.O. 004/2017	Jarma, S.L.U. Desarrollos Urbanísticos (*)	(*)	(*)	149.265,07
P.O. 161/2017	Construccion Fechi, S.L.U.	2012 2013 2014 2015	3 9 9 1	25.212,67 326.402,34 329.100,52 44.964,39
P.O. 162/2017	Servicon Saneamiento y Obras, S.L.	2014 2015	2 2	9.186,92 95.480,50
P.O. 187/2017	Bandin Audio, S.L.	2013	1	2.420
P.O. 323/2017	SGAE (**)	(**) 2013 2014	(**) 1 1	6.437,19 2.480,50 1.736,35
P.O. 387/2017	Acelec Instalaciones Eléctricas, S.L.	2015	1	59.751,22
P.O. 003/2018	Coysagran, S.L.	2015	6	79.271,69
P.O 134/2018	Eurodetalles, S.L.	2016 2017	8 2	33.884,6 6.740,67
P.A. 130/2018	Nexia, S.L.	2017	2	15.842,25
P.O. 250/2018	Naturgalia, S.L.	2013	4	189.945,52
P.A. 437/2018	Acelec Instalaciones Eléctricas, S.L.	2016	1	23.731,19
P.A. 453/2018	Galicia Negreira Espectáculos, S.L.	2017	1	14.520
P.O. 247/2018	Atlántica de Obras, S.L.	2016	1	59.443,19
P.O. 068/2019	Oziona Soluciones de Entretenimiento, S.L.	2015	1	21.780,00
SUMA TOTAL DOS IMPORTES PAGADOS				1.513.336,78
(*) A representación procesual da ELM manifestou mediante escrito de data 13/02/2017 que se estima un total de 28 facturas que ascenden á cantidade de 149.256,07 euros, sen detallar a relación de facturas que integran ese importe. Consideráronse todas de exercicios anteriores a 2015. (**) Tampouco se ten información do ano das facturas que totalizan 6.437,19 euros, reclamados pola SGAE, aínda que son anteriores a 2015.				
SUMA DE FACTURAS EXERCICIOS 2016 E 2017		155.345,89		
SUMA DE FACTURAS CORRESPONDENTES A 2015		304.017,79		
SUMA DE FACTURAS DE 2015 E ANOS ANTERIORES		1.053.973,10		

TRÁMITE DE ALEGACIONES



TRÁMITE DE ALEGACIÓNS

A Sección de Fiscalización do Consello de Contas de Galicia, na súa reunión do 8 de abril de 2020, aprobou o anteproxecto de informe de fiscalización selectiva da Entidade Local Menor de Bembrive. Exercicio 2015. Non obstante, a Sección acordou que a remisión non se realizara mentres continuara vixente a suspensión de prazos administrativos establecida na disposición adicional terceira do Real Decreto 463/2020, de 14 marzo, polo que se declara o estado de alarma para a xestión da situación de crise sanitaria ocasionada pola Covid-19. Dado que a suspensión dos prazos administrativos vinculados á Covid-19 rematou o día 1 de xuño, o anteproxecto foi posto á disposición da entidade, a través do Sistema de notificacións de Galicia, o día 8 de xuño de 2020 e aceptado polo destinatario, aos efectos de que, ao abeiro do artigo 47 do regulamento de réxime interior do Consello de Contas de Galicia, formularan as alegacións e aportaran a documentación que estimasen pertinente no prazo de 15 días hábiles.

Adicionalmente, para dar cumprimento ao disposto no artigo 47.2 do Regulamento de Réxime Interno do Consello de Contas e ante a dificultade de facelo por medios propios, solicitouse o día 10 de xullo de 2020 a colaboración da Entidade Local Menor de Bembrive para o envío do anteproxecto de informe ao Presidente con mandato no período fiscalizado (exercicio 2015), a efectos de conferirlle o preceptivo trámite de audiencia, dando un prazo de 10 días hábiles para levar a cabo esa comunicación, debendo trasladar ao Consello de Contas a aceptación ou rexeitamento da mesma, con indicación da súa data. Ao notificado tamén se lle concedeu un prazo de quince días hábiles para formular alegacións e aportar a documentación que, de ser o caso, considerase oportuna.

Transcorridos estes prazos, non se recibiu no rexistro xeral do Consello de Contas ningunha alegación.



María Luisa Cardesín Díaz, secretaria xeral do Consello de Contas de Galicia,

Certifica:

Que o Pleno do Consello de Contas na súa sesión do día 14 de outubro de 2020 aprobou o Informe de Fiscalización selectiva da Entidade Local Menor de Bembrive, exercicio 2015.

E para que conste expido a presente certificación co visto e praxe do conselleiro maior en Santiago de Compostela.

V e pr

O conselleiro maior

José A. Redondo López



