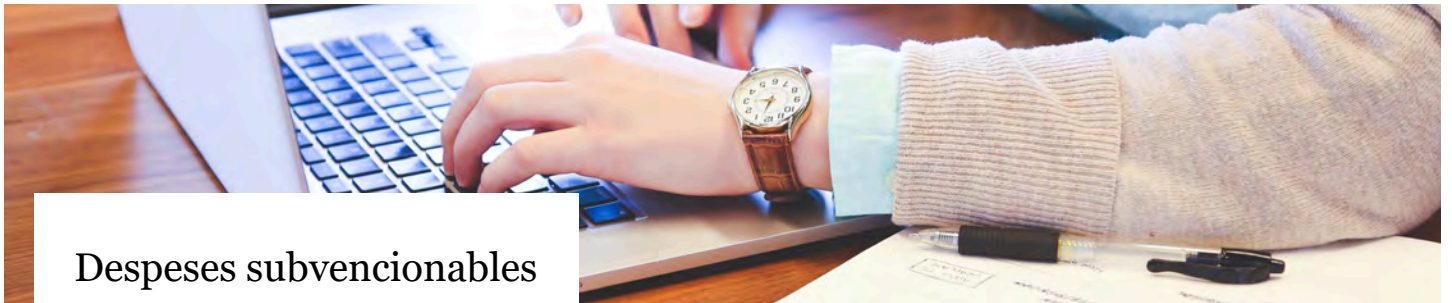


EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



Despeses subvencionables

29-04-2021

L'article 31 de la Llei 38/2003, general de subvencions (en endavant, LGS), regula àmpliament les despeses subvencionables, i les defineix com les despeses que de manera indubtable responen a la naturalesa de l'activitat subvencionada, resulten estrictament necessàries i es duen a terme en el termini establert per les diferents bases reguladores de les subvencions o, en cas que no s'hagi establert un termini concret, es duen a terme abans que finalitzi l'any natural en què s'hagi concedit la subvenció.

L'article 31.2 estableix el següent: “Salvo disposición expresa en contrario en las bases reguladoras de las subvenciones, se considerará gasto realizado el que ha sido efectivamente pagado con anterioridad a la finalización del período de justificación determinado por la normativa reguladora de la subvención.”

Per tant, en cas que l'instrument regulador de la subvenció no estableixi res en contra, en el moment de la justificació el beneficiari ha de detallar, en la memòria econòmica justificativa del cost de l'activitat subvencionada, entre altra informació, les factures o els documents de valor probatori equivalent en el tràfic jurídic mercantil i indicar la data del pagament. En el cas de subvencions superiors a 60.000 euros, el beneficiari ha d'adjuntar les factures o els documents de valor probatori equivalent i els documents que n'evidenciïn el pagament.

Altrament, en cas que l'instrument regulador de la subvenció estableixi que la despesa realitzada no cal que estigui efectivament pagada abans de la finalització del termini per justificar, el beneficiari ha de detallar en la memòria econòmica justificativa del cost de l'activitat subvencionada, entre altra informació, les factures o els documents de valor probatori equivalent en el tràfic jurídic mercantil, sense que sigui obligatori indicar la data del pagament. En el cas de subvencions superiors a 60.000 euros, el beneficiari ha d'adjuntar les factures o els documents de valor probatori equivalent, però no cal que n'evidenciï el pagament.

Un cop justificada la subvenció, d'acord amb el que estableix l'article 32 de la LGS, és obligació de l'òrgan concedent comprovar-ne l'adequada justificació, així com la realització de l'activitat i el compliment de la finalitat que van determinar la concessió de la subvenció.

En cas que el beneficiari estigui obligat a aportar les factures o els documents de valor probatori equivalent i els documents que n'evidencien el pagament, l'òrgan concedent ha de revisar en primera instància el compliment d'aquesta obligació, i l'òrgan interventor ho ha de fer en segona instància en el control financer de subvencions, sempre que s'hagi inclòs la revisió d'aquest expedient dins l'abast d'aquesta actuació.

En cas que el beneficiari no estigui obligat a aportar les factures o els documents de valor probatori equivalent i els documents que n'evidencien el pagament, la verificació de la realitat i la regularitat de les operacions que, d'acord amb la justificació presentada pel beneficiari, han estat finançades amb la subvenció, s'han de fer amb l'exercici del control financer de subvencions, sempre que s'hagi inclòs la revisió d'aquest expedient dins l'abast d'aquesta actuació.

D'altra banda, en qualsevol dels dos supòsits citats, en la fase de control per part de l'òrgan gestor o de l'òrgan interventor, pot sorgir el dubte de si es pot considerar despesa efectuada la justificació del pagament mitjançant la compensació del deute amb el proveïdor. En aquest sentit, la Sentència 105/2021, de 28 gener de 2021, del Tribunal Suprem, Sala Contenciosa Administrativa, Secció Tercera, analitza si la compensació de deutes constitueix un mitjà d'extinció de les obligacions susceptible de ser utilitzat per justificar l'abonament de les despeses subvencionables.

Aquesta Sentència pren com a base legal, en primer lloc, el que estableix l'article 31.2 de la LGS, ja citat: "Salvo disposición expresa en contrario en las bases reguladoras de las subvenciones, se considerará gasto realizado el que ha sido efectivamente pagado con anterioridad a la finalización del período de justificación determinado por la normativa reguladora de la subvención."

En aquest aspecte es considera que la despesa elegible o subvencionable, excepte que s'estableixi de manera diferent a les bases reguladores de la subvenció, és la que ha estat "efectivament pagada" per haver satisfet l'obligació contraïda en el desenvolupament de l'activitat subvencionada. La Sentència disposa que "La noción de pago nos reconduce, más allá del significado general de entrega o realización de la prestación debida para el cumplimiento de las obligaciones (art. 1156 Código Civil), al más concreto del pago como medio de cumplimiento de las deudas de dinero (art. 1170 Código Civil), puesto que, en efecto, es consustancial al instituto de la subvención la entrega de dinero al beneficiario (art. 2 LGS) para la satisfacción de las obligaciones contraídas en el cumplimiento de la actividad o ejecución de proyecto (art. 14.1.a LGS) que se persigue con la subvención. Sin embargo, la compensación de deudas no es el medio ordinario de cumplimiento de las obligaciones dinerarias, aunque puede servir de medio subrogado del cumplimiento de esta clase de obligaciones (art. 1195 Código Civil). Por lo pronto, la compensación limita su ámbito de eficacia jurídica al de las relaciones obligacionales que se extingan por su aplicación, entre quienes sean recíprocamente deudores y acreedores".

Així mateix, afegim que admetre la compensació de deutes com a forma d'aplicació dels diners rebuts com a subvenció, seria un focus d'eventuals disfuncions en la contractació de proveïdors de béns i serveis per l'aplicació dels fons de la subvenció, ja que l'avantatge d'obtenir la compensació d'un crèdit previ del beneficiari comportaria un element estrany als propis del mercat per seleccionar el proveïdor. En aquest sentit, cal tenir en compte que el preu de mercat de béns i serveis, en condicions normals de concurrència, és un element de contrast de la utilització adequada dels fons subvencionats, a través dels diferents mitjans de comprovació que autoritza l'article 33.1 de la LGS.

Finalment la Sentència declara la següent doctrina jurisprudencial: “Salvo previsión expresa de las bases de la convocatoria de subvenciones, no se pueden aplicar los fondos constitutivos de la subvención mediante la compensación de deudas entre el beneficiario de la subvención y los proveedores de bienes o servicios suministrados para el desarrollo de la actividad o el proyecto subvencionado.”

Per tant, sobre la base del marc normatiu i de la doctrina jurisprudencial citada, es pot concloure que una despesa subvencionable és la despesa pagada efectivament per satisfer l'obligació concreta en el desenvolupament de l'activitat subvencionada, i per tant la compensació de crèdits que efectui el beneficiari en cap cas no pot justificar l'aplicació dels fons concedits.



Marta Mas Valentí

Tècnica de serveis econòmics amb adscripció a Intervenció - Control Financer de la Diputació de Girona