

EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



Sentència del Tribunal Suprem de 9 de gener de 2023: "dies a quo" de l'inici del termini de prescripció de l'acció administrativa de reintegrament

21-03-2024

La Sentència del Tribunal Suprem de 9 de gener de 2023 (recurs 4865/2021), resol l'acord del Ministeri de Política Territorial i Funció Pública pel qual s'inicia el reintegrament per l'excés de subvenció rebut per un ajuntament, en concepte d'ajut del Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER).

El reintegrament és motivat pel fet que, durant l'execució del projecte, l'ajuntament va renunciar a l'execució d'una part de les actuacions considerades inicialment, però que va cobrar via bestretes en el moment inicial de l'atorgament. Un cop acordat el reintegrament, l'ajuntament interposa un recurs, que és estimat pel Tribunal Superior de Justícia de Madrid (TSJM).

Mitjançant la interlocutòria de 6 d'octubre de 2021, es va admetre el recurs de cassació que declarava que la qüestió que presenta interès cassacional objectiu per a la formació de jurisprudència "consiste en determinar el *dies a quo* para el cómputo del plazo de prescripción de la acción administrativa de reintegro de ayudas con fondos comunitarios y, en concreto, y en casos como el presente de percepción por la beneficiaria de un exceso de la subvención en su día concedida, si dicho plazo comienza desde el momento en que la beneficiaria presenta la certificación final de gastos, o si comienza desde el momento del cierre del Programa Operativo o en cualquier otro momento".

Resulta que la Sentència del TSJM aprecia l'existència de prescripció de l'acció de reintegrament, i estima que el *dies a quo* del termini de quatre anys ha d'iniciar-se el dia que es va produir la certificació final de la despesa, que va ser el 4 d'abril de 2013 i, per tant, els quatre anys finalitzaven el 4 d'abril de 2017, abans de l'inici del procediment de reintegrament que es va dur a terme el dia 30 de maig de 2019.

L'Advocacia de l'Estat, en defensa del Ministeri, considera que fins que no es tanca definitivament el Programa Operatiu del FEDER no és possible que l'Administració de l'Estat pugui conèixer quant puja la despesa elegible ni, per tant, iniciar un eventual reintegrament dels ajuts amb escreix anticipats.

Segons el Tribunal Suprem, "El *dies a quo* para el computo del plazo de prescripción de la acción reintegro comienza desde que se conoció o se pudo conocer que las obras realmente ejecutadas eran inferiores a las cantidades percibidas y que, por lo tanto, se había producido un pago superior al debido".

El moment en el qual l'Administració va acceptar la renúncia a fer algunes actuacions és quan va tenir coneixement que part de l'obra subvencionada no s'anava a executar. En tot cas, des del moment que el beneficiari presenta la justificació de les despeses dutes a terme és quan l'Administració pot comprovar que part de l'obra no ha estat executada i, consegüentment, està en disposició d'ajustar la quantitat que ha de lliurar-se com a subvenció. Per tant, en aquest moment és quan es pot detectar l'error, o la "irregularitat" en què s'ha incorregut en abonar una quantitat subvencional superior a la que li corresponia, i consegüentment pot sol·licitar el reintegrament de la quantitat percebuda indegudament.

Aquest criteri és coincident amb el fixat en l'apartat segon de l'article 39 de la Llei general de subvencions en disposar que el termini de prescripció de quatre anys es computa "a) Des del moment en què va vèncer el termini per presentar la justificació per part del beneficiari o entitat col·laboradora". Aquest criteri ha d'entendre's referit al moment en el qual, com en el cas que ens ocupa, es va presentar la justificació abans que finalitzés el període de justificació, que segons indica la base 10 de l'Ordre de la convocatòria "[...] és de tres mesos computats des de la data que finalitza el termini d'execució del projecte".

D'altra banda, també és coincident amb el que afirma la STS núm. 184/2018 de 8 de febrer de 2018 (rec. 3311/2015), tot i que abordava una problemàtica diferent. En tot cas, en aquesta Sentència s'afirmava que "el termini de quatre anys previst tant en el Reglament 2988/1995, com en l'article 39 de la LGS, ha de començar a computar-se des del moment en què es va cometre la irregularitat, o en termes de l'article 39.2 de la LGS, des del moment en què va vèncer el termini per presentar la justificació per part del beneficiari o entitat col·laboradora, que és quan pot constatar-se aquesta irregularitat. El termini de prescripció de l'acció de reintegrament en cas d'irregularitats no pot prolongar-se tot el temps de durada del projecte quan es tracta d'un projecte general que té convocatòries independents, i els terminis es refereixen a cadascuna d'aquestes. És des d'aquests moments concrets, en finalitzar cada projecte i justificar-se'n l'execució, quan ha de computar-se el termini de prescripció".

El Tribunal Suprem afirma que l'obligació de tenir la documentació a disposició de la Comissió no implica que el termini de prescripció hagi d'esperar a l'inici del còmput fins a aquest moment, sinó que el Reglament 2988/1995 disposa en matèria de prescripció (art. 3) que "El termini de prescripció de les diligències és de quatre anys a partir de la realització de la irregularitat prevista en l'apartat 1 de l'article 1 [...]"; termini que coincideix amb el que fixa l'article 39 de la Llei 38/2003. D'altra banda, el Reglament (CE, Euratom) núm. 2988/95 del Consell, de 18 de desembre de 1995, relatiu a la protecció dels interessos financers de les Comunitats Europees, estableix un concepte d'"irregularitat" molt ampli, en definir-la així en l'article 1.2: "Constitueix una irregularitat tota infracció d'una disposició del dret comunitari corresponent a una acció o omissió d'un agent econòmic que tingui o tindria per efecte perjudicar el pressupost general de les Comunitats o els pressupostos administrats per aquestes, bé sigui mitjançant la disminució o la supressió d'ingressos procedents de recursos propis percebuts directament per compte de les Comunitats, bé mitjançant una despesa indeguda."

De manera que, tal com encertadament sosté la Sentència del TSJM, el *dies a quo* per al còmput de la prescripció de l'obligació de reintegrament va començar el dia en què l'ajuntament va presentar la certificació final de despeses (4 d'abril de 2013), per la qual cosa el termini de quatre anys –previst en l'article 39.1 de la Llei general de subvencions i en l'article 3.1 del Reglament (CE, Euratom) núm. 2988/95 del Consell, de 18 de desembre de 1995–, prescrivia el 4 d'abril de 2017 i, per tant, ja havia prescrit quan el 30 de maig de 2019 es va dictar la resolució de l'inici de l'expedient de reintegrament impugnat.



Joan Manel Ferrera Izquierdo

Vicesecretari de l'Ajuntament de Vilanova i la Geltrú