

Consello de Contas
de Galicia



**INFORME DE FISCALIZACIÓN SELECTIVA DEL
AYUNTAMIENTO DE CARBALLO**

EJERCICIOS 2013 A 2017

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	1
I.1. ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN	1
I.2. ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN	1
I.3. OBJETIVO Y METODOLOGÍA	2
I.4. NORMATIVA REGULADORA	2
II. CONCLUSIONES	4
II.1. RESPONSABILIDAD DEL ENTE FISCALIZADO	4
II.2. RESPONSABILIDAD DEL CONSELLO DE CONTAS	4
II.3. CONCLUSIONES SOBRE CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD	4
II.3.1 Fundamento de la opinión del cumplimiento	4
II.3.2 Opinión sobre el cumplimiento de la legalidad	5
II.3.3 Conclusiones sobre los resultados de la fiscalización	5
III. RECOMENDACIONES	7
IV. RESULTADOS DERIVADOS DEL TRABAJO DE FISCALIZACIÓN	8
IV.1. NATURALEZA DEL ENTE FISCALIZADO	8
IV.1.1 Situación económica financiera	9
IV.1.2 Modalidad y contenido del control interno de la entidad	11
IV.1.3 Cumplimiento de la normativa sobre transparencia	11
IV.2. RESULTADOS DERIVADOS DEL TRABAJO DE FISCALIZACIÓN	13
IV.2.1. Aspectos generales de la gestión del personal en el Ayuntamiento de Carballo	13
IV.2.2. Régimen de las retribuciones extraordinarias de los empleados públicos	16
IV.2.3. Control interno del abono de las retribuciones extraordinarias	23
IV.2.4. Contabilización de las gratificaciones y retribuciones extraordinarias	24
ANEXOS	28
TRÁMITE DE ALEGACIONES	39
RÉPLICA A LAS ALEGACIONES	39

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Fechas de tramitación de la cuenta general	8
Cuadro 2 Fechas de remisión de los contratos y de los acuerdos contrarios a los reparos de la intervención	9
Cuadro 3: Estabilidad presupuestaria Ayuntamiento de Carballo. Ejercicios 2013 a 2017	10
Cuadro 4: Deberes reconocidos por gratificaciones y horas extras. Ejercicios 2013 a 2017.....	24
Cuadro 5. Gratificaciones abonadas al personal funcionario	25
Cuadro 6. Horas extras realizadas por el personal laboral	26

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO 1. Presupuesto de gastos. Ejercicios 2013 a 2017	29
ANEXO 2. Resultado presupuestario. Ejercicio 2013 a 2017	30
ANEXO 3. Remanente tesorería Ayuntamiento de Carballo. Ejercicios 2013 a 2017	32
ANEXO 4. Comparativa de remanentes de tesorería de los ayuntamientos tramo 2. Ejercicios 2013 a 2017	33
ANEXO 5. Cuestionario de control interno	34

ABREVIATURAS

BOP.....	Boletín Oficial de la Provincia
LALG.....	Ley de la Administración local de Galicia
LBRL.....	Ley de bases de régimen local
LOEPSF.....	Ley orgánica de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera
LTAIBG.....	Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

I. INTRODUCCIÓN

El Pleno del Consello de Contas de Galicia, en sesión que se celebró el 20 de diciembre de 2018, aprobó su Plan de trabajo para el ejercicio 2019. Entre las actividades previstas se acuerda llevar a cabo la fiscalización selectiva del Ayuntamiento de Carballo, identificada mediante el procedimiento de fiscalización FISO601 y expediente 1622019-15, que se refiere a diversas cuestiones sobre el abono de retribuciones y gratificaciones extraordinarias a los empleados públicos municipales.

I.1. ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

La exposición de motivos de la Ley 8/2015, del 7 de agosto, de reforma de la Ley 6/1985, del 24 de junio, del Consello de Contas, alude a un nuevo mecanismo de inicio de los procedimientos de fiscalización a través de denuncias remitidas por la ciudadanía o asociaciones con personalidad jurídica con el fin de fomentar la participación ciudadana en la prevención de los riesgos de corrupción.

De conformidad con la normativa del Consello de Contas artículo 24.3 de la Ley 6/1985 del Consello de Contas de Galicia y artículo 35.1 de su Reglamento de régimen interior, la iniciativa de la fiscalización corresponde al Consello de Contas, adoptándose por acuerdo del Pleno, previa comunicación presentada por persona física o jurídica.

La presente actuación del Consello de Contas es consecuencia de la denuncia presentada por un ex trabajador del Ayuntamiento de Carballo ante la Fiscalía provincial de A Coruña, quien, mediante Decreto del 15 de septiembre de 2017, archiva la Declaración de Investigación Penitenciaria nº 164/2017, comunicándose el dicho archivo, a los efectos procedentes, al Consello de Contas de Galicia el día 25 de septiembre de 2017 (número 873 de registro de entrada).

Basándose en esta comunicación, y luego del análisis de la documentación recibida, el Pleno del Consello de Contas del 21 de noviembre de 2017 toma en consideración la inclusión de la fiscalización en la confección de futuros planes de trabajo de la Institución, acuerdo que se materializa en la posterior sesión del 20 de diciembre de 2018, en el que se aprobó su Plan de trabajo para el ejercicio 2019.

I.2. ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN

El ámbito subjetivo de la fiscalización es el Ayuntamiento de Carballo.

El ámbito objetivo es la auditoría de cumplimiento de los gastos de personal respecto de las gratificaciones extraordinarias y las horas extras y la práctica generalizada de la frecuencia de los servicios extraordinarios sobre la base de los hechos relatados en el Decreto del 15 de septiembre de

2017 de la Fiscalía provincial de A Coruña.

Respeto al ámbito temporal abarca los ejercicios 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017, extendiéndose a los ejercicios posteriores cuando se consideró de interés.

I.3. OBJETIVO Y METODOLOGÍA

El objetivo de la presente fiscalización es el análisis y comprobación, mediante la realización de una auditoría de cumplimiento, de los acuerdos de abono de gratificaciones y horas extraordinarias adoptadas por el Ayuntamiento de Carballo en los ejercicios 2013 a 2017.

La metodología empleada consistió en comprobar:

1. La situación de la entidad:
 - A través de la información requerida del control y gestión de personal.
 - A través de la información disponible en la Plataforma de rendición de cuentas de las entidades locales.
 - A través del portal de transparencia.
2. Cumplimiento de la legalidad tanto con relación a las gratificaciones extraordinarias, en lo relativo al cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa para poder imputar estos gastos a los funcionarios, como respeto del cumplimiento de los requisitos previstos en la normativa respecto al abono de horas extras y su cuantía y justificación en el caso del personal laboral.
3. Cumplimiento de los límites presupuestarios aplicables al pago de estas retribuciones extraordinarias y verificación de su correcta contabilización.

Los trabajos se llevaron a cabo de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización contenidos en las ISSAI-ERES 100, ISSAI-ERES 400 e ISSAI-ERES 4000.

I.4. NORMATIVA REGULADORA

La normativa reguladora de la materia objeto de fiscalización se incluye fundamentalmente en las siguientes disposiciones:

- Constitución Española del 27 de diciembre de 1978 (BOE nº 311, del 29 de diciembre).
- Ley 7/1985, del 2 de abril, Reguladora de las bases de régimen local (BOE nº 80, del 3 de abril, rectificada en el BOE nº 139, del 11 de junio), y sucesivas modificaciones, entre otras la Ley 4/1996, del 10 de enero, por la que se modifica la Ley 7/1985.

- Real decreto 500/1990, del 20 de abril, que desarrolla el capítulo I del título VI de la Ley 39/1988, del 28 de diciembre que regula las Haciendas Locales.
- Ley 30/1992, del 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (BOE nº 285, del 27 de noviembre).
- Ley 39/2015, del 1 de octubre, del Procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas (BOE nº236, del 2 de octubre).
- Ley 40/2015, del 1 de octubre, del Régimen jurídico del sector público (BOE nº 236, del 2 de octubre).
- Real decreto 424/2017, del 28 de abril, por lo que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector público local (BOE nº 113, del 12 de mayo).
- Circular 3/1996, del 30 de abril de 1996, de la Intervención general de la administración del estado, por la que se dictan instrucciones sobre el ejercicio de la función interventora.
- Ley 47/2003, del 26 de noviembre, General presupuestaria (BOE nº 284, del 27 de noviembre).
- Real decreto legislativo 2/2004, del 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la ley reguladora de las haciendas locales (BOE nº 59, del 9 de marzo; corrección de errores en el BOE nº 63, del 13 de marzo).
- Real decreto legislativo 5/2015, del 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la ley del estatuto básico del empleado público (BOE nº 261, del 31 de octubre).
- Ley 2/2015, del 29 de abril, de empleo público de Galicia (DOG nº 82, del 4 de mayo).
- Ley 27/2013, del 27 de diciembre, de Racionalización y sostenibilidad de la administración local (BOE nº 312, del 30 de diciembre).
- Ley 19/2013, del 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (BOE nº 295, del 10 de diciembre).
- Ley orgánica 1/1981, del 6 de abril, del Estatuto de Autonomía de Galicia, (BOE nº 101, del 28 de abril).
- Ley 8/2015, del 7 de agosto, de reforma de la Ley 6/1985, del 24 de junio del Consello de Contas, y del texto refundido de la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia, aprobado por Decreto legislativo 1/1999, del 7 de octubre, para la prevención de la corrupción (DOG nº 164, del 28 de agosto).
- Ley 5/1997, del 22 de julio, de administración local de Galicia (DOG nº 149, del 5 de agosto).
- Ley orgánica 2/1982, del 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (BOE nº 121, del 21 de mayo).

- Ley 7/1988, del 5 de abril, del funcionamiento del Tribunal de Cuentas (BOE nº 84, del 7 de abril).
- Bases de ejecución presupuestaria de los respectivos ejercicios objeto de análisis.
- Decreto de la alcaldía 825/2007, del 24 de abril, que aprueba el reglamento de jornada laboral y de gestión del cuadrante anual de los servicios prestados en el régimen de turnos de la policía.

II. CONCLUSIONES

II.1. RESPONSABILIDAD DEL ENTE FISCALIZADO

Los diferentes órganos municipales deben garantizar que las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejadas en sus estados financieros resultan conformes con las normas aplicables. Asimismo son responsables del sistema de control interno que consideren necesario para garantizar que la actividad revisada de gratificaciones extraordinarias y horas extras estén libres de incumplimientos legales y de incorrecciones materiales debidas al fraude o error.

II.2. RESPONSABILIDAD DEL CONSELLO DE CONTAS

La responsabilidad del Consello de Contas de Galicia es la de expresar una conclusión de auditoría financiera y de cumplimiento de la legalidad, por parte de la entidad incluida en el ámbito subjetivo de este informe, sobre las obligaciones derivadas de la normativa aplicable en materia de personal respecto a las gratificaciones extraordinarias y horas extra, así como el respeto a los principios contables y presupuestarios.

Para alcanzar los objetivos establecidos para este informe se realizó un análisis de la documentación remitida por la entidad fiscalizada a través de la plataforma de rendición, así como sobre la información y documentación solicitada por el Consello de Contas en el desarrollo de la presente fiscalización, de conformidad con los Principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo. Esta normativa exige el cumplimiento de los requerimientos de ética así como la planificación y ejecución de la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable de que las actividades revisadas, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejadas en sus estados financieros resulten, en todos los aspectos significativos, conformes con la normativa aplicable.

II.3. CONCLUSIONES SOBRE CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

II.3.1 Fundamento de la opinión del cumplimiento

El Ayuntamiento de Carballo prestó la colaboración necesaria para la realización de los trabajos,

atendiendo en forma y plazo a los requerimientos realizados en el marco de la presente fiscalización.

II.3.2 Opinión sobre el cumplimiento de la legalidad

En nuestra opinión, el Ayuntamiento de Carballo utiliza de manera continuada la figura de gratificaciones extraordinarias y horas extraordinarias, sin que responda, en todos los casos, a necesidades excepcionales, extraordinarias y puntuales, aun reconociendo las dificultades impuestas por las restricciones presupuestarias en materia de contratación de personal en el período examinado. La falta de control horario o de presencia de su personal así como la falta de los plazos para justificar el gasto, para la realización de la propuesta de pago y para la aprobación del gasto constituye un riesgo significativo de la entidad.

II.3.3 Conclusiones sobre los resultados de la fiscalización

1 Con respeto a los procedimientos establecidos por el Ayuntamiento de Carballo, cabe destacar las debilidades para su control que dificultan la verificación de la realidad de las horas extraordinarias o servicios extraordinarios realizados fuera de la jornada habitual.

2. Control interno de las horas extraordinarias. Se confirman y se ratifican las observaciones puestas de manifiesto por el órgano de la intervención en sus informes de reparos, como el del informe de fiscalización de la nómina de mayo de 2016, en lo relativo a los siguientes aspectos:

- Incumplimiento del principio de devengo.
- Carácter común de algunos de los trabajos realizados, dado que se repiten todos los meses.
- Reiteración en la realización de horas extraordinarias por determinados colectivos que agotan el crédito para este tipo de retribución en detrimento de otros.
- No se usa exclusivamente el concepto de gratificaciones extraordinarias para el abono de prestaciones con esta naturaleza, sino que se asignan cantidades fijas por la realización de servicios extraordinarios fuera de la jornada normal de trabajo.
- Pago de horas extraordinarias sin que consten con una solicitud, motivación y autorización previa.

3. Regulación del horario del personal. La entidad no ha establecido ningún mecanismo de control horario o de presencia de su personal y tampoco hay ninguna norma escrita que establezca el horario a realizar por el personal. La normativa sobre la materia se remite a la genérica estatal en relación con la jornada semanal obligatoria.

4. Autorización de gratificaciones extraordinarias u horas extraordinarias.

- La autorización del alcalde se hace, en la mayoría de los casos, de forma genérica para funciones a

realizar por una persona y no para trabajos específicos.

- No existe un formulario normalizado para realizar la justificación de los trabajos extraordinarios ni plazo para hacerlo.
- Tampoco existe plazo para la realización de la propuesta de pago y para la aprobación del gasto por la Junta de Gobierno Local.
- Se retribuyen mediante gratificaciones extraordinarias trabajos que no deberían tener carácter de extraordinarios, atendiendo con frecuencia a cantidades abonadas como concepto retributivo mensual.
- En general, el abono de gratificaciones y horas extraordinarias afectan a personas vinculadas con las siguientes actividades: policía local, protección civil, urbanismo, trabajos sociales, promoción del empleo, informática, administración general, administración financiera, promoción cultural e instalaciones deportivas.

5. Cuantificación de las horas extraordinarias

- El cálculo del importe de la hora extraordinaria a abonar a cada trabajador/a no se ajusta a lo dispuesto en las Bases de ejecución del presupuesto ni está actualizado, sin que resulten incluidas la antigüedad y las pagas extraordinarias que forman parte de las retribuciones anuales fijas de los trabajadores/as. Sin embargo, el importe de la hora extraordinaria resulta superior al de la hora común, tal y como exige el artículo 35 del ET.
- Durante los ejercicios 2013, 2014, 2015 y 2016 no se llevó a cabo un idóneo control de las horas extras realizadas, situación que cambia a partir del ejercicio 2017.

6. Contabilización de las horas extraordinarias

Las Bases de ejecución del presupuesto recogen que las gratificaciones de funcionarios deben imputarse al subconcepto 151.00 del presupuesto de gastos y las horas extra de los laborales al 151.01. Este criterio no es concordante con la previsión de la orden EHA/3565/2008 que aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, que prevé el subconcepto 130.01 para recoger las horas extraordinarias del personal laboral fijo y el concepto 131 para contabilizar todas las retribuciones del personal laboral temporal.

7. Transparencia

El Ayuntamiento de Carballo ofrece, de oficio, la información que fija la normativa de transparencia ajustándose, en general, la publicidad activa. En lo relativo a la rendición de cuentas la entidad presenta la cuenta general de cada ejercicio dentro del plazo establecido, más la información

relativa a los contratos y a los acuerdos contrarios a los reparos formulados por la intervención solo presentan en plazo los datos correspondientes al ejercicio 2016.

III. RECOMENDACIONES

1. Sería conveniente que el Ayuntamiento de Carballo regulara expresamente el horario laboral de su plantilla e implantara un mecanismo de control horario o de presencia para verificar el cumplimiento del mismo.
2. Se recomienda, con carácter general, que el Ayuntamiento de Carballo limite la imputación de estos gastos de carácter extraordinario a necesidades reales y no habituales, para lo cual se aconseja un examen de las prestaciones retribuidas mediante esta fórmula para su futura planificación dentro de las necesidades comunes.
3. Se aconseja, en el caso de que existan necesidades comunes que sean atendidas por un determinado colectivo, además, a la modificación del complemento específico, en lugar del uso continuo de la gratificación.
4. Se entiende conveniente adoptar un modelo normalizado para la solicitud de realización de prestaciones extraordinarias, que incluirá una motivación suficiente de la necesidad de realizar los concretos servicios y de su carácter extraordinario.
5. Deberían establecerse plazos para la justificación de los gastos extraordinarios, la realización de la propuesta de pago y la aprobación del gasto, con el fin de minimizar el desfase temporal entre la realización del servicio y su correspondiente abono.
6. La cuantificación del importe de las retribuciones extraordinarias se debe realizar de acuerdo con las normas que a su vez se aprueben al efecto de actualizar las existentes en la actualidad.
7. Debe adecuarse la contabilización de las gratificaciones u horas extraordinarias al concepto presupuestario correspondiente a la naturaleza del personal que las realiza.
8. Se entiende conveniente que el Ayuntamiento de Carballo apruebe los distintos instrumentos, previstos normativamente, que permiten mejorar la planificación de los recursos humanos y garantizan la promoción y formación profesional de los empleados públicos de la entidad, tales como planes de recursos humanos, planes de formación o un organigrama actualizado. También se aconseja la elaboración de manuales de procedimientos o instrucciones internas para el desarrollo de los procedimientos en materia de personal.

IV. RESULTADOS DERIVADOS DEL TRABAJO DE FISCALIZACIÓN

IV.1. NATURALEZA DEL ENTE FISCALIZADO

El Ayuntamiento de Carballo es una entidad local que contaba a 1 de enero de 2013 con una población de 31.366 habitantes, según datos del INE, caracterizándose durante el período examinado por la pérdida de población de un ejercicio con relación al anterior, 78 personas en el censo de 2014, 5 personas en el censo de 2015, 27 personas en el censo de 2016 y 61 personas hasta dejar el censo a 1 de enero de 2017 en 31.195 habitantes.

No tiene entidades dependientes, ni tiene participaciones en sociedades mercantiles.

La composición de la corporación resultante de las elecciones de 2011, fue la siguiente: BNG, 10 concejales/las; PP, 8 concejales/las; Terra Gallega, 2 concejales/las y PSdG-PSOE , 1 concejal/la; resultando elegido Alcalde el candidato del BNG.

La corporación resultante de las elecciones de 2015 quedó conformada por la siguiente representación: BNG, 11 concejales/las; PP: 5 concejales/las; Terra Gallega, 3 concejales/las y PSdG-PSOE, 2 concejales/las, resultando reelegido Alcalde el candidato del BNG.

Los aspectos básicos de la entidad, agrupada en el tramo de ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, se rige por la LRRL y por la LALG.

En lo relativo al cumplimiento de las obligaciones de remisión de la información, que debe realizar a través de la Plataforma de rendición de cuentas de las entidades locales, correspondientes a los ejercicios objeto de análisis, con relación a la cuenta general consta la siguiente situación:

Cuadro 1. Fechas de tramitación de la cuenta general

Trámite	Ejercicio				
	2013	2014	2015	2016	2017
Fecha aprobación Presupuesto	07-05-13 ¹	02-01-14	23-01-15	26-01-16	03-01-17
Fecha aprobación Liquidación	28-02-14	11-03-15	16-03-16	23-03-17	12-04-18
Fecha formación Cuenta	15-05-14	01-06-15	16-08-16	26-07-17	27-07-18
Fecha informe Comisión Especial de Cuentas	21-05-14	04-06-15	19-08-16	31-07-17	01-08-18
Fecha inicio Exposición	29-05-14	17-06-15	24-08-16	07-08-17	07-08-18
Fecha presentación Cuenta	23-07-14	23-07-15	26-09-16	21-09-17	18-09-18
Fecha aprobación Cuenta	28-07-14	27-07-15	26-09-16	25-09-17	24-09-18
Fecha de rendición de Cuenta	27-10-14	08-10-15	14-10-16	13-10-17	15-10-18

Fuente: Plataforma de rendición de cuentas

(1) Fecha de publicación en el BOP de A Coruña nº 86 del anuncio de aprobación definitiva del presupuesto general del Ayuntamiento de Carballo.

En consecuencia, la presentación de la cuenta general se efectúa, en todos los ejercicios, dentro del plazo legalmente previsto.

Respeto a deber de comunicación de información relativa la formalización de contratos en el período fiscalizado y a los acuerdos contrarios a los reparos formulados por la intervención, de remisión obligatoria partir del ejercicio 2014, en la Plataforma de rendición de cuentas de las entidades locales figuran los siguientes datos:

Cuadro 2 Fechas de remisión de los contratos y de los acuerdos contrarios a los reparos de la intervención

Ejercicio	Fecha de remisión información contratos	Fecha límite de remisión de contratos	Fecha de remisión información reparos	Fecha límite de remisión de reparos
2013	No consta	Antes del 01/03/2014	No obligación	---
2014	No consta	Antes del 01/03/2015	14/10/2015	Antes del 15/10/2015
2015	13/06/2018	Antes del 01/03/2016	04/10/2016	Antes del 30/04/2016
2016	01/02/2017	Antes del 01/03/2017	26/04/2017	Antes del 30/04/2017
2017	13/06/2018	Antes del 01/03/2018	30/04/2018	Antes del 30/04/2018

Por lo tanto, el ayuntamiento incumplió con la nueva regulación de remisión de la información de contratos, relativos a los ejercicios 2013, 2014 y 2015, cumpliendo en la remisión de los correspondientes a los ejercicios 2016 y 2017; respeto a la información de los acuerdos contrarios a los reparos formulados por la intervención, el ayuntamiento remitió en plazo la información de los ejercicios 2014, 2016 y 2017 y fuera de plazo la información correspondiente al ejercicio 2015.

Mediante acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Carballo del 25 de abril de 2016 se aprueba el Plan económico financiero 2016-2017, por incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del ejercicio 2015, ejecutándose el Plan de acuerdo con las previsiones contenidas en el mismo.

IV.1.1 Situación económica financiera

El Ayuntamiento de Carballo presenta, de acuerdo con los datos que figuran en la Plataforma de rendición de cuentas de los respectivos ejercicios, una buena situación económica financiera, tal como se recoge en los siguientes apartados:

Presupuesto de gastos

El importe de las obligaciones reconocidas netas de gastos de personal con relación al total de gastos presentan una variación entre el 25,94% en el ejercicio 2015 y el 31,37% en el presupuesto 2017 cómo se reflejan en los presupuestos que figuran en el Anexo 1.

Resultado presupuestario

El resultado ajustado, que se recoge en el Anexo 2, presenta cifras positivas en todos los ejercicios, variando el mismo entre 3.940.714,35€ en el 2015 y 2.358.532,55€ en el 2014.

Remanente de tesorería

Se observa un incremento generalizado del remanente de tesorería para gastos generales año tras año, tal y como se refleja en los Anexos 3 y 4.

ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA, REGLA DE GASTO Y LÍMITE DE DEUDA

La LOEPSF exige el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en el momento de la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto, atendiendo a tres magnitudes: estabilidad presupuestaria, regla de gasto y sostenibilidad financiera.

De los datos publicados por los Ministerios de Hacienda y Función Pública, recogidos en el cuadro siguiente, resulta que el Ayuntamiento de Carballo:

- Cumple con el objetivo de estabilidad presupuestaria en todo el período presentando los saldos no financieros (sin incluir ajustes del SEC) que oscilan entre el 1.659.510,22 euros del ejercicio 2015 a los 3.707.461,13 euros del ejercicio 2017.
- Cumple con el objetivo del límite de la deuda en el período analizado, presentando un nivel por debajo del límite establecido por el Real decreto ley 8/2010, modificado por el Real decreto ley 20/2011 dotado de vigencia indefinida por la disposición final 3 de la Ley 17/2012 del 27 de diciembre, de presupuesto del Estado del 2013, que fija el porcentaje del 75% de los ingresos corrientes como límite para concertar nuevas operaciones de crédito.
- Cumple con la regla de gasto para los ejercicios 2013, 2014, 2016 y 2017, más en la liquidación del ejercicio 2015, como consecuencia de la incorporación de remanentes líquidos de tesorería para gastos generales para la financiación de obligaciones por importe de 1.155.340,11€ motivó el incumplimiento de la regla de gasto. En concreto, de una capacidad de financiación de 1.800.836,35€ el incumplimiento de la regla de gasto ascendió a 999.004,62€, motivo por lo que fue preciso elaborar y aprobar el Plan económico financiero 2016/2017, ajustándose el Ayuntamiento de Carballo al mismo a lo largo de los dos ejercicios que estuvo vigente.

Cuadro 3: Estabilidad presupuestaria Ayuntamiento de Carballo. Ejercicios 2013 a 2017

Ejercicio	Saldo no financiero	Endeudamiento	Ingresos corrientes (Capítulo I a V)	% Deuda s/ingresos corrientes	Regla de gasto
2013	2.335.925,00	3.677.283,99	19.330.813,15	19,02	Cumple
2014	2.030.954,10	2.566.903,29	20.221.912,08	12,69	Cumple
2015	1.659.510,22	2.334.156,98	21.964.259,07	10,63	No cumple
2016	2.341.542,76	1.112.251,05	21.916.261,13	5,08	Cumple
2017	3.707.461,13	1.520.312,42	24.706.273,75	6,15	Cumple

IV.1.2 Modalidad y contenido del control interno de la entidad

El entorno de control, que se dirige a lograr el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, es de especial importancia en la auditoría de cumplimiento (ISSAI-ERES-400; P49). De los datos facilitados por el órgano de control interno tras la solicitud de información por el Consello de Contas, puede destacarse lo siguiente:

- No existe ningún manual de procedimiento relacionado con las áreas de control interno, regulándose este en las BEO.
- El ayuntamiento tiene establecida la fiscalización plena, pero en la práctica se limita a los requisitos básicos.
- Tiene normalizado el procedimiento de gestión de facturas
- La entidad ha aprobado un Plan de disposición de fondos de la tesorería.
- El Ayuntamiento no ha establecido un plan anual de control financiero
- En la gestión de ingresos se sustituye la fiscalización previa por la toma de razón en la contabilidad, más no se llevan a cabo actuaciones comprobatorias posteriores mediante técnicas de muestreos estadística hechas por la intervención en función de la naturaleza de los derechos, tiempo y calidad.
- La comprobación material de las inversiones se efectúa mediante el acta de recepción firmada por el técnico correspondiente, sin adecuarse al artículo 20 del RD 424/2017, vigente en la actualidad, ni a la Disposición adicional tercera de la Ley 9/2017, del 8 de noviembre, de contratos del sector público. El Ayuntamiento de Carballo gestiona un anexo de inversiones, que aproximadamente representa una quinta parte del presupuesto total.

Organización. Dotación de personal de la unidad de intervención.

El órgano de intervención cuenta con una funcionaria con la habilitación estatal; un jefe de gestión económica y contable, funcionario del cuerpo técnico de administración general, así como con 3 auxiliares administrativos funcionarios/as. Están vacantes dos plazas de administrativos.

Además, aunque temporalmente se sitúa fuera del ámbito de este trabajo, conviene destacar que fue creada en el presupuesto 2019 la plaza de viceinterventor, reservada para el cuerpo con habilitación estatal (aún vacante en el momento de rematar el trabajo de campo), señalándose que tiene por finalidad implementar un sistema de control previo limitado y aplicar el RD 424/2017.

IV.1.3 Cumplimiento de la normativa sobre transparencia

Se realizó un análisis relativo al cumplimiento de la normativa sobre transparencia centrada en la

observancia de los principios, obligaciones y contenidos que dispone la LTAIBG. El artículo 1 de esta ley establece entre sus objetivos los de ampliar y reforzar la transparencia en la actividad pública así como regular y garantizar el derecho al acceso a la información derivada de dicha actividad. Para cumplir dichos objetivos, la LTAIBG recoge en el Título I un conjunto de medidas, en las que diferencia entre la publicidad activa y el derecho de acceso a la información pública.

En relación con la publicidad activa se procedió a comprobar, por una parte, que el Ayuntamiento de Carballo ofrece, de oficio, la información que fija la normativa de transparencia y, por otra, que la información publicada se ajusta a las condiciones que la normativa exige.

El artículo 4 LTAIBG establece los principios generales que deben regir la publicidad activa y determina que la información sujeta a las obligaciones de transparencia debe ser publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web de las entidades de una forma clara, estructurada y entendible por los interesados, preferiblemente en formatos reutilizables. Asimismo, indica que se deben establecer los mecanismos acomodados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada, así como su identificación y localización.

Se verificó que la entidad cuenta con un portal web municipal (www.carballo.org) en el que se aloja el portal de transparencia, dividido en siete categorías:

1. Información institucional y organizativa (art. 6 LTAIBG). Se verifica que el portal se limita a informar de las declaraciones de bienes e intereses del alcalde y de los/las concejales/las, del régimen de retribuciones e indemnizaciones de los/las miembros de la corporación y de los cargos en régimen de dedicaciones exclusivas y parciales y retribuciones.

2. Información presupuestaria, rendición de cuentas, información fiscal y patrimonial. (artículo 8 LTAIBG). En este apartado el portal de transparencia recoge los accesos a las siguientes materias: bases de ejecución presupuestaria anteproyecto del presupuesto, publicidad de las bases en el BOP, ejecución presupuestaria trimestral; las subvenciones concedidas en el ejercicio 2017, los informes de morosidad cuatrimestrales, además de los informes de ejecución trimestrales remitidos al Ministerio de Hacienda.

3. Información en materia de personal. Respeto a materia de personal, el portal se organiza en dos carpetas, la denominada como Relación de puestos de trabajo que recoge únicamente dos documentos: el convenio colectivo de su personal laboral para los ejercicios 2018-2019 y el acuerdo regulador de las condiciones de empleo de su personal funcionario para los ejercicios 2018-19. La segunda carpeta se refiere y contiene la oferta de empleo público.

4. Información normativa y de relevancia jurídica (artículo 7 LTAIBG). El Ayuntamiento de

Carballo cumple con carácter general esta obligación, estando publicados los reglamentos y ordenanzas municipales, las ordenanzas fiscales, así dentro del apartado de documentos sometidos a la información pública el registro de actividades en relación con la Ley orgánica, 15/1999 de Protección de datos

5. **Información en materia contractual.** Respeto a la información en materia de contratación el ayuntamiento dispone del perfil de contratante alojado en su portal web así como la información trimestral relativa a los contratos menores

6. **Subvenciones, convenios y encargos de gestión.** Con relación a las subvenciones, convenios y encargos de gestión, contiene información de la ordenanza general de subvenciones así como la información relativa a diversos convenios.

7. **Buen gobierno local.** Se organiza en dos apartados; uno relativo al Código de buen gobierno local aprobado por el Ayuntamiento, o acuerdos de adhesión a los Códigos tipo de entidades asociativas como la FEGAMP o la FEMP, en el que sólo figura un acuerdo de los alcaldes sobre el clima y la energía; en el otro, se recogen las decisiones del gobierno de carácter organizativo y de funcionamiento en relación con las políticas públicas sobre transparencia y buen gobierno, limitándose a publicar los acuerdos en la materia del Pleno y de la Junta de Gobierno enumerados por la fecha de aprobación.

En cuanto al derecho de acceso a la información pública, el Portal de transparencia del Ayuntamiento de Carballo permite formular las solicitudes de información recogidas en el Capítulo III de la LTAIBG, a través de un enlace a la sede electrónica, cumpliendo las previsiones legales en este punto.

IV.2. RESULTADOS DERIVADOS DEL TRABAJO DE FISCALIZACIÓN

IV.2.1. Aspectos generales de la gestión del personal en el Ayuntamiento de Carballo.

Los trabajos de fiscalización se iniciaron con la remisión de un cuestionario sobre distintos aspectos de la política de personal dirigido a conocer cómo se realiza por la entidad la gestión de su personal, intentando identificar los principales riesgos en esta materia.

A la vista de la información remitida por la entidad (ver Anexo 5), que no fue objeto de fiscalización *ad hoc*, cabe indicar que la entidad podría tener un riesgo de incumplimiento de los principios básicos de acceso al empleo público; también puede existir riesgo de ineficacia en la prestación de servicios públicos y eficiencia en la utilización de los recursos económicos en materia de personal.

Conviene hacer especial referencia al régimen de acceso al empleo público, dado que la situación de la que trae causa la comunicación recibida en el Consello de Contas guarda relación con una denuncia presentada delante de los tribunales de justicia, por entender el denunciante que el funcionario nombrado provisionalmente en el año 2013 como jefe del cuerpo de policía local de Carballo no cumplía con el requisito de pertenecer a la escala. A este funcionario le son adscritas temporalmente las funciones de Inspector-jefe de la policía local, basándose el ayuntamiento para su nombramiento en el artículo 27 de la Ley 4/2007, de 20 de abril, de coordinación de policías locales de Galicia, conforme al cual:

- "4. En casos de ausencia o enfermedad del funcionario titular, el alcalde podrá sustituirlo por otro funcionario del cuerpo de la misma categoría o, si no lo hay, de la inmediata inferior, atendiendo a los criterios de mérito y capacidad. Este relevo será siempre temporal.

5. En caso de vacante, el alcalde cubrirá el puesto de forma inmediata por el procedimiento anterior y, en todo caso, en el plazo máximo de doce meses publicará la convocatoria pública del puesto."

El criterio que se utilizó para su nombramiento fue el de ser el más antiguo de los oficiales de los dos que prestaban sus servicios en el Ayuntamiento de Carballo, sin que quedara acreditado suficientemente en el expediente que se habían atendido los principios de mérito y capacidad en el proceso de relevo.

Además, el ayuntamiento incumplió con la publicación de la convocatoria pública de este puesto en el plazo máximo de 12 meses, hasta que la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia del 11 de octubre de 2017, confirmatoria de la de instancia, declaró que el puesto debía cubrirse de acuerdo con las prescripciones reglamentarias.

En ejecución de la sentencia, se procedió al cese del trabajador y el inicio de un proceso selectivo para cubrir en propiedad la plaza. Entre tanto se nombra, tras la preceptiva convocatoria pública por libre designación, al mismo trabajador como jefe de policía local hasta que se seleccionase el provisto puesto por el proceso selectivo mencionado. Finalmente, el trabajador seleccionado tomó posesión y cesó, en la misma fecha, 21-12-2018, por excedencia voluntaria por lo que, a la fecha actual, la plaza continúa vacante.

En este orden de cosas, cabe destacar las debilidades en el acceso al empleo público detectadas a través de las respuestas a los cuestionarios remitidos por la entidad:

- No tiene aprobados manuales de procesos selectivos que mantengan los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad, aunque procura que las bases de cada proceso de selección los garanticen.

- No elige los miembros de los tribunales de selección por sorteo ni hay rotación de los mismos, porque no encuentra personal dispuesto a formar parte de los mismos.

- No se fiscalizan los procesos selectivos por parte del órgano de control interno que se limita a comprobar la existencia de crédito para la contratación. Por otra parte, el órgano de control alega que, por motivos de urgencia, no siempre se le remiten los expedientes para fiscalizar.

Sin embargo, la entidad garantiza la adecuación del perfil técnico al ejercicio de las funciones a realizar mediante la adaptación de los métodos de selección al perfil del puesto de trabajo dando preponderancia a la prueba de conocimientos y estableciendo reglas específicas para selección de los cuerpos específicos.

Por otro lado, como se adelantó, también puede existir cierto riesgo de ineficacia en la prestación de servicios públicos y eficiencia en la utilización de los recursos económicos en materia de personal porque el Ayuntamiento de Carballo:

- No tiene plan de recursos humanos, ni organigrama actualizado ni constituido el registro de personal.

- Carece de catálogo de sus procedimientos administrativos y manuales o instrucciones internas para cada procedimiento y por lo tanto, tampoco en materia de personal.

- No tiene determinados los puestos o unidades administrativas que intervienen en el procedimiento con determinación de su responsabilidad.

- No cuenta con un plan de formación propio, supliéndolo con el plan de formación de la Diputación Provincial de A Coruña. En particular, atendiendo al ámbito objetivo de esta fiscalización, no se han establecido acciones formativas ni para el personal en general, ni para los responsables del departamento de recursos humanos en particular, con el fin de evitar los riesgos inherentes al área de nóminas.

- No se definen criterios objetivos para la aplicación de un sistema de evaluación de desempeño

- La entidad no ha establecido un sistema de promoción profesional que incentive la mejora del desempeño con el objetivo de hacer efectivo el derecho del personal a la carrera profesional.

En concreto, en lo relativo al entorno de control de las retribuciones a los empleados públicos del Ayuntamiento de Carballo, cabe destacar la ausencia de manuales que regulen los métodos, reglas y criterios para la aplicación, cálculo y control de retribuciones complementarias. La regulación existente se limita a las previsiones sobre gastos de personal contenidas en las Bases de ejecución del presupuesto.

Tampoco hay segregación de las funciones relacionadas con la elaboración de las nóminas, su fiscalización previa, aprobación, contabilización y pago. La entidad carece de un sistema de control interno sobre la justificación y abono de retribuciones complementarias con el fin de detectar posibles errores; en la práctica, segundo señala el órgano de intervención, "el abono de las retribuciones complementarias se comprueban con un cuadrante de diferencias con respeto al mes anterior. Se comprueba que existe acuerdo de abono y que con el coincide con lo reflejado en la nómina".

IV.2.2. Régimen de las retribuciones extraordinarias de los empleados públicos.

Las presuntas irregularidades que se ponen de manifiesto en la comunicación recibida en el Consello de Contas hacen referencia al pago de gratificaciones extraordinarias a un empleado público del Ayuntamiento de Carballo. A la vista de los hechos expuestos, se entiende procedente el examen del régimen jurídico establecido con carácter general en la normativa aplicable y en la propia regulación que se ha dado el Ayuntamiento de Carballo, para evaluar si el funcionamiento del procedimiento de abono de gratificaciones y retribuciones extraordinarias se ajusta a la legalidad y se cuenta con un correcto reflejo contable y presupuestario.

Antes del análisis de la regulación jurídica de las retribuciones extraordinarias, cabe señalar que el Ayuntamiento de Carballo no regula específicamente la duración de la jornada laboral de sus empleados, limitándose a realizar una remisión a la Resolución del Estado por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos.

En la Resolución de 28 de diciembre de 2012, de la Secretaría de Estado de Administración pública, se tiene establecido que la duración de la jornada general de la Administración general del Estado es de 37,5 horas semanales de trabajo efectivo, equivaliendo en cómputo anual a 1664 horas/año. La Resolución de la misma Secretaría de Estado de 23 de diciembre rebaja el cómputo anual a 1657 horas.

Esta Resolución de 2012 fue derogada por la Resolución de 28 de febrero de 2019, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos. En la misma se fija el trabajo efectivo de promedio de cómputo anual en 1642 horas. Cabe señalar, también, que regula por primera vez la jornada de tarde de los empleados públicos.

El régimen jurídico que regula las gratificaciones extraordinarias que pueden retribuir a los funcionarios públicos es diverso del previsto para el personal de carácter laboral, por lo que es conveniente hacer referencia a ambos separadamente.

El régimen retributivo de los funcionarios públicos

El régimen retributivo básico de los funcionarios públicos está regulado en el Texto refundido del Estatuto básico del empleado público (TREBEP) y en la Ley 30/1984, de medidas para la reforma de la función pública (LRFP).

De acuerdo con el artículo 23 TREBEP, las retribuciones básicas, que serán fijadas por la Ley de Presupuestos Generales del Estado, están integradas única y exclusivamente por el sueldo asignado a cada subgrupo o grupo de clasificación profesional y los trienios. Se prevé en el artículo 24 de la misma norma que cada administración pública pueda aprobar por ley otras retribuciones complementarias, que deben atender a los siguientes factores:

- a) progresión dentro del sistema de carrera administrativa
- b) la especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en que se desarrolla el trabajo.
- c) El grado de interés, iniciativa o esfuerzo con el que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos.
- d) Los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo.

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 23.3.d) de la LRFP, identificando entre las retribuciones extraordinarias aquellas “gratificaciones por los servicios extraordinarios fuera de la jornada normal, que en ningún caso podrán ser fijadas en su cuantía ni periódicas en su devengo”.

En el ámbito local, se debe tener en cuenta, además, la LBRL –por remisión del art. 103 TRRL– norma que no se separan del régimen estatal más que para establecer previsiones sobre su tramitación en las entidades locales. En concreto, el art. 93 LBRL señala que las retribuciones complementarias de los funcionarios atenderán a la estructura y criterios de valoración objetiva del resto de funcionarios públicos, debiendo fijarse su cuantía global por el pleno de la corporación dentro de los límites máximo y mínimo fijados por el Estado. También se debe tener en cuenta el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de la Administración local.

De este modo, resulta posible abonar gratificaciones por servicios extraordinarios a favor de los funcionarios públicos, debiendo tenerse en cuenta que estas retribuciones conocidas como gratificaciones extraordinarias se encuentran sometidas a limitaciones normativas en cuanto a su percepción.

Además de la limitación legal ya señalada, que proscribiera el carácter fijo en la cuantía ni periodo en el devengo, así como su desarrollo fuera del horario normal de la jornada laboral, el RD 861/1986 señala los siguientes requisitos para la válida percepción de las gratificaciones extraordinarias:

- Corresponde al Alcalde de la Corporación la asignación individual, y, de ser el caso, con sujeción a los criterios que haya establecido el Pleno para estos efectos.
- Se debe respetar el límite de la cuantía global presupuestada en los créditos destinados a las gratificaciones, que no debe superar el 10 por 100 de la cantidad que resulten de restar a la masa retributiva global presupuestada para cada ejercicio económico, excluida la referida al personal laboral, la suma de las cantidades que correspondan al personal funcionario por los conceptos de retribuciones básicas, ayuda familiar y complemento de destino. Esta cuantía tiene que ser fijada por el Pleno de la Corporación.
- La idónea imputación del gasto al presupuesto en tiempo y forma, documentos contables y justificación que la acompaña.

De este modo, la percepción de las gratificaciones extraordinarias queda limitada por su vinculación a un porcentaje del presupuesto, sin que se atiende a un número máximo de horas/año u otro elemento temporal. En cuanto a su cuantía, el Alcalde no estará, inicialmente, vinculado por ninguna regla de cálculo del importe de las mismas.

Además, se debe tener en cuenta que el Ayuntamiento de Carballo ha regulado en sus BEO, para todos los ejercicios objeto de fiscalización, el procedimiento que debe seguirse para la autorización, justificación y pago de las gratificaciones del personal funcionario (base 23ª de ejecución de los presupuestos 2013 y 2014 y base 24ª de los presupuestos 2015, 2016 y 2017).

De conformidad con dichas BEO:

- La autorización corresponde a la alcaldía.
- La justificación se realiza por la persona interesada con el visto bueno del concejal correspondiente.
- La aprobación del gasto corresponde a la Junta de Gobierno Local.
- La materialización del gasto tiene lugar en la nómina del mes de aprobación.
- Se determinan también los intervalos horarios para considerar la jornada diaria del personal como ordinaria, nocturna, festiva o festiva-nocturna y así se estipula un precio/hora según esta calificación.

Junto con la regulación que contienen las BEO, se debe tener en cuenta que el Ayuntamiento de Carballo ha aprobado un Decreto que regula de modo particular la tramitación de la autorización del servicio extraordinario y su posterior control del personal de la policía local. El Decreto de la Alcaldía 825/2007, del 24 de abril, que aprueba el reglamento de la jornada laboral y de gestión del cuadrante anual de los servicios prestados en el régimen de turnos por la policía local establece el procedimiento para la tramitación de la autorización del servicio extraordinario y su control con las siguientes particularidades:

- Con carácter preceptivo y previo, el responsable del servicio afectado emite un informe-propuesta indicando las causas que justifican los servicios extraordinarios, las fechas y turnos de realización y la previsión del número total de horas a realizar.
- El informe es remitido al/la concejal/la y a la alcaldía para obtener la correspondiente autorización.
- Se dicta una resolución de autorización por la Alcaldía, que debe ser objeto de publicidad.
- En el caso de un servicio excepcional que sea calificado cómo imprevisto o urgente, bastará con el requerimiento verbal al personal afectado.
- Se prevé la llevanza de un control de los servicios extraordinarios realizados por cada efectivo, de forma que exista un equilibrio en su prestación.

Personal laboral

En el caso del personal laboral, la normativa reguladora está contenida con carácter general en el Estatuto de los Trabajadores (ET), siendo el art. 26 ET el que establece que se debe entender por salario y cuál es su estructura, así como que cuantías que puede percibir un trabajador no tienen naturaleza salarial. En concreto, dispone el artículo 26.1 ET que "tendrán la consideración de salario la totalidad de las percepciones económicas de los trabajadores, en dinero o en especie, por la prestación profesional de los servicios laborales por cuenta ajena, tanto se retribuyen un trabajo efectivo, cualquiera que sea la forma de remuneración, o los períodos descanso computable como trabajo", aclarando el párrafo 3 que "Mediante negociación colectiva o, en su defecto, el contrato individual, se determinará la estructura del salario, que deberá incluir el salario base, como retribución fijada por unidad de tiempo u obra y, si es el caso, complementos salariales establecidos en función de las circunstancias relativas las condiciones personales del trabajador, al trabajo realizado o con la situación y resultados de la empresa, que se calcularán según los criterios establecidos para este fin. Igualmente, se había pactado el carácter consolidable o no de los dichos complementos salariales, no teniendo el carácter de consolidables, salvo pacto contrario, los que estén ligados al puesto de trabajo o a la situación y resultados de la empresa".

Respeto de la regulación de las horas extraordinarias, el art. 35 ET establece que:

1. *Tendrán la consideración de horas extraordinarias aquellas horas de trabajo que se realicen sobre la duración máxima de la jornada de trabajo, fijada de acuerdo con el artículo anterior. Mediante convenio colectivo, o, en su defecto, contrato individual, se había optado entre abonar las horas extraordinarias en la cuantía que se fije, que en ningún caso podrá ser inferior al valor de la hora común, o compensarla por tiempos equivalentes de descanso. En ausencia de pacto al respeto, se había entendido que las horas extraordinarias realizadas deberán ser compensadas mediante descanso dentro de los cuatro meses siguientes a su realización.*
2. *El número de horas extraordinarias no podrá ser superior a ochenta al año, no siendo en lo previsto en el apartado 3. Para los trabajadores que por la modalidad o duración de su contrato realizaran una jornada en cómputo anual inferior a la jornada general en la empresa, el número máximo anual de horas extraordinarias se había reducido en la misma proporción que exista entre tales jornadas.*
3. *Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, no se computarán las horas extraordinarias que fueran compensadas mediante descanso dentro de los cuatro meses siguientes a su realización.*
4. *El Gobierno podrá suprimir o reducir el número máximo de horas extraordinarias por tiempo determinado, con carácter general o para ciertas ramas de actividad o ámbitos territoriales, para incrementar las oportunidades de colocación de los trabajadores en situación de desempleo.*
5. *No se tendrá en cuenta, para los efectos de la duración máxima de la jornada común laboral, ni para el cómputo de número máximo de las horas extraordinarias autorizadas, el exceso de las trabajadas para la prevención o reparación de siniestros y otros daños extraordinarios o urgentes, sin perjuicio de su compensación como horas extraordinarias.*
6. *La prestación de trabajo en horas extraordinarias será voluntaria, no siendo que su realización se haya pactado en convenio colectivo o contrato individual de trabajo, dentro de los límites del apartado 2.*
7. *Para los efectos del cómputo de horas extraordinarias, la jornada de cada trabajador se había registrado día a día y se totalizará en el período fijado para el abono de las retribuciones, entregando copia del resumen al trabajador en el recibo correspondiente”.*

Atendiendo a este marco normativo, cabe destacar que para los empleados públicos que prestan sus servicios bajo un vínculo de carácter laboral:

- Se consideran horas extraordinarias aquellas que se realizan por encima de la duración máxima de la jornada común de trabajo, siendo horas de trabajo a todos los efectos.
- Para su retribución, se deberá estar a lo que señale el convenio colectivo o el contrato individual de trabajo, pudiendo optarse por abonar las horas extraordinarias en la cuantía que se acuerde -con el límite mínimo del valor de la hora común- o compensar tales horas con un tiempo equivalente de descanso retribuido. En defecto de pacto, se habían compensado con tiempo de descanso.
- Se establece un número máximo de horas extraordinarias que se pueden realizar al año, estando fijadas, como regla general, en 80 horas anuales para los empleados que presten servicios a jornada completa, con excepción de los supuestos en los que los servicios prestados se dirijan a prevenir o a reparar siniestros u otros daños extraordinarios, que no se toman en consideración en el cómputo del límite anual máximo.
- La realización de horas extraordinarias tendrá carácter voluntario, no siendo que el convenio colectivo disponga otra cosa o así se haya acordado en el contrato individual.

Además, el artículo 36 ET regula supuestos en los que está prohibida la realización de horas extraordinarias.

Finalmente, para la contracción de la obligación del pago, resulta imprescindible una idónea imputación del gasto de horas extraordinarias al presupuesto en tiempo y forma, en los correspondientes documentos contables y la justificación que los acompaña.

El Ayuntamiento de Carballo regula en sus BEO el procedimiento para la autorización, justificación y pago de las horas extras del personal laboral (base 23ª de ejecución de los presupuestos 2013 y 2014 y la base 24ª de los presupuestos 2015, 2016 y 2017).

De acuerdo con las disposiciones contenidas en las BEO, cabe indicar que:

- La autorización corresponde a la alcaldía.
- La justificación se realiza por la persona interesada con el visto bueno del concejal correspondiente.
- La aprobación del gasto corresponde a la Junta de Gobierno Local.
- La materialización del gasto tiene lugar en la nómina del mes de aprobación.

En las BEO se determina también los intervalos horarios para considerar la jornada diaria del personal cómo común, nocturna, festiva o festiva-nocturna y así se estipula un precio/hora según esta calificación.

Merece especial atención el cálculo del importe de la hora extraordinaria a abonar a cada trabajador. A este respecto el artículo 4.2 de la BEO indica que se hará aplicando un coeficiente multiplicador (variable según se trate de hora realizada -jornada normal, festiva, nocturna o festiva/nocturna- sobre el importe de la hora común). No se recoge por escrito como se calcula este importe. Con respecto a las horas extras del personal laboral las remuneraciones que se toman como base para el cálculo son las que figuran en el anexo del presupuesto del año en cuestión.

En la práctica, se hace dividiendo la suma del salario base, del complemento de destino, del complemento específico y de las pagas extraordinarias entre 1664 horas. Este importe de horas/año es superior, en los períodos analizados, al aprobado por las distintas resoluciones que modifican el citado cómputo anual, actualmente 1642 horas por año. Además, esta forma de cálculo no tiene en cuenta la antigüedad.

Contabilización

En cuanto a la contabilización de estos conceptos retributivos, las BEO recogen que las gratificaciones del personal funcionario se imputan al subconcepto 151.00 del presupuesto de gastos, mientras que las horas extraordinarias del personal laboral debe imputara al subconcepto 151.01.

Pero este registro contable de las horas extraordinarias no concuerda con la previsión de la orden EHA/3565/2008 que aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, que prevé el subconcepto 130.01 para recoger las horas extraordinarias del personal laboral fijo y el concepto 131 para contabilizar todas las retribuciones del personal laboral temporal.

Nueva regulación en el ejercicio 2019 del abono de servicios especiales y servicios extraordinarios

Con motivo de la aprobación de las BEO del ejercicio 2019 se tiene modificado la regulación contenida en las bases vigentes en los ejercicios anteriores objeto de fiscalización en lo que se refiere al abono de los servicios especiales y servicios extraordinarios. En las BEO vigentes en 2019 se incluye la siguiente disposición:

“Los servicios especiales y servicios extraordinarios prestados, una vez convertidos en las horas comunes equivalentes que resulten en cada caso después de la aplicación de los criterios de ponderación establecidos en el apartado precedente, darán lugar a la consiguiente compensación económica. Esta compensación será equivalente a la cantidad resultante de multiplicar el valor de la hora común de trabajo del/la funcionario/a por el número de horas comunes equivalente resultantes del citado cómputo. El valor de la hora común de trabajo de cada puesto será el resultado de sumar el sueldo base, el complemento de destino y el complemento específico anuales divididos por el número de horas de la jornada anual. En ningún caso podrán presentarse al cobro ni abonarse

tiempos de trabajo realizados en jornadas que correspondan como días de permiso solicitados o de vacaciones”.

De este modo, en la cuantificación de las retribuciones extraordinarias no se incluyen las pagas extraordinarias que forman parte de las retribuciones anuales fijas de los trabajadores/as, y sigue sin considerarse la antigüedad en el caso del personal funcionario, sin embargo el importe de la hora extraordinaria resulta superior al de la hora común.

En cuanto a la jornada laboral, cabe señalar que la anteriormente citada Resolución del 28 de febrero de 2019 (BOE 01/03/2019) fija la jornada en 1642 horas/año con el que se corrige el error en el divisor en el cálculo que se hacía en el período analizado.

También en 2019 se limitan los servicios extraordinarios a realizar por los funcionarios a 80 horas anuales.

IV.2.3. Control interno del abono de las retribuciones extraordinarias.

En cuanto al control interno, el órgano de intervención realiza una fiscalización de estos gastos después de que el personal técnico de tesorería cuantifique el importe a abonar por los trabajos; es la intervención la que revisa el cálculo en el momento de fiscalizar la propuesta de aprobación de compensación económica que se hace a la Junta de Gobierno Local.

El órgano de intervención realizó diversos informes de reparos en el período 2013-2017 por lo que se procedió al análisis de sus observaciones; como resultado de su examen, se confirman y se ratifica las mismas. Por tanto, cabe señalar, en concordancia con el contenido de dichos informes de reparos, que el abono de las retribuciones extraordinarias en el Ayuntamiento de Carballo en el período fiscalizado presenta las siguientes irregularidades:

- Incumplimiento del principio de devengo. Se comprobó que se imputan en un determinado período gratificaciones u horas extras correspondientes a servicios prestados en el ejercicio anterior, debido a la existencia de un importante desfase temporal entre la fecha en la que se realiza el servicio, a la fecha en la que se solicita su abono y la fecha de la propuesta del titular de la concejalía correspondiente, en la que se acumulan varias solicitudes.
- Carácter común de trabajos realizados. En algunos supuestos en los que se retribuyen determinadas prestaciones en el concepto de retribuciones extraordinarias detectara que se trata de servicios que se repiten periódicamente, por lo que pierden su condición de extraordinarios. Esta circunstancia impide que se puedan retribuir como gratificación extraordinaria, al adquirir el carácter de fijo. Es el caso de las prestaciones realizadas por el funcionario encargado de las labores de control y seguimiento de obras ilegales, se repiten todos los meses, por lo que pierden su carácter de trabajos extraordinarios.

- Reiteración en la realización de horas extraordinarias por determinados colectivos que agotan el crédito para este tipo de retribución en detrimento de otros.

- Cuantificación. No se usa exclusivamente el concepto gratificaciones extraordinarias para el abono de prestaciones con esta naturaleza, sino que también se asignan cantidades fijas por la realización de servicios extraordinarios fuera de la jornada normal de trabajo. Hace falta recordar que el Pleno establece la cuantía global del presupuesto que se puede destinar a la retribución de estas gratificaciones, pudiendo establecer criterios para el reparto de esa cuantía global. Sin embargo, no existe una fórmula "oficial" vinculante para la determinación de su cuantía ni una limitación de su número al día, mes o año. Sin embargo, la RD establece que no es posible el abono de cuantías fijas de carácter periódico.

- Justificación. En algunos casos, como el del personal de servicios sociales y del *Forum* Carballo, se propone el pago de horas extraordinarias realizadas sin que consten con una solicitud, motivación y autorización previa.(informe de fiscalización de la nómina de mayo de 2016).

IV.2.4. Contabilización de las gratificaciones y retribuciones extraordinarias.

Para la fiscalización de las gratificaciones y retribuciones extraordinarias que se abonaron en el período analizado, ejercicios 2013 a 2017, se partió de los importes de las obligaciones reconocidas por el Ayuntamiento de Carballo que se recogen en los conceptos y subconceptos 121.03, 150, 151.00 y 151.01.

Dichos importes aparecen recogidos en el cuadro siguiente, representando, en el período analizado 2013 a 2017, un porcentaje medio del 1,87% sobre el total de gastos del capítulo I. Gastos de personal.

Cuadro 4: Obligaciones reconocidas por gratificaciones y horas extra. Ejercicios 2013 a 2017

Concepto/subconcepto	2013	2014	2015	2016	2017	Total
121.03	5.347,23	3.938,73	2.347,54	0,00	0,00	11.633,50
150	0,00	0,00	0,00	0,00	7.081,70	7.081,70
151.00	110.857,44	92.953,91	82.256,94	87.694,16	94.790,17	468.552,62
151.01	9.004,13	15.037,15	14.286,72	21.652,50	19.313,70	79.294,20
Total concepto/ subconcepto	125.208,80	111.929,79	98.891,20	109.346,66	121.185,57	566.562,02
Total capítulo I	5.135.487,43	5.615.917,48	6.188.952,95	6.481.016,35	6.865.852,49	30.287.226,70
%	2,44	1,99	1,60	1,69	1,77	1,87

Fuente: Liquidaciones presupuestarias

Atendiendo a estos importes y a la vista de la información de la ejecución presupuestaria del capítulo 1 del presupuesto de gastos del Ayuntamiento de Carballo en el período 2013-2017, se

decidió realizar una muestra para el análisis de los conceptos incluidos en la fiscalización. La selección de las retribuciones objeto de fiscalización se basó en dos criterios diferentes, en función de los colectivos, dado el distinto régimen jurídico que le era de aplicación a los funcionarios y al personal laboral. En esos ejercicios los funcionarios no habían regulado el número máximo de horas a realizar, al contrario del personal laboral, situación que muda en 2019.

Para el personal funcionario, las gratificaciones se centran en la policía local, el personal de urbanismo relacionado con los proyectos y obras, promoción de empleo, informático, el criterio de selección fue la cuantía de las retribuciones de las gratificaciones extraordinarias, siendo los importes más relevantes objeto de muestra:

Cuadro 5. Gratificaciones abonadas al personal funcionario

Nº de identificación del personal funcionario	2013	2014	2015	2016	2017
1F	9.059,75	8.711,16	8.398,92	7.658,06	11.275,00
2F	8.694,82	0,00	0,00	0,00	0,00
3F	3.361,51	2.187,24	1.584,52	2.140,00	2.274,92
4F	1.427,79	9.094,59	8.017,59	2.233,21	0,00
5F	10.207,78	0,00	0,00	0,00	0,00
6F	3.257,09	4.513,86	4.149,61	3.601,66	4.912,04
7F	4.444,08	3.971,80	1.269,08	678,24	1.055,00
8F	3.482,60	1.945,10	0,00	5.728,98	0,00
9F	2.725,83	3.871,48	3.571,69	3.049,77	3.819,80
10F	0,00	424,16	2.306,37	910,08	2.089,53
11F	0,00	0,00	0,00	2.966,90	2.783,69

Fuente: Información de las gratificaciones extraordinarias facilitadas por el ayuntamiento

Para el personal laboral se atendió al número de horas. De acuerdo con el ET, se encuentran limitadas en el Estatuto de los trabajadores a 80 horas anuales, si bien a lo largo de los ejercicios objeto de análisis se detectó que algunos empleados excedieron tal límite anual de horas. Por ello se seleccionó una muestra de personas que a lo largo de los ejercicios objeto de análisis excedieron el límite anual de horas, incluyéndose, además, el personal correspondiente al colectivo de trabajadoras sociales.

La relación de personal laboral cuyo número de horas extraordinarias anuales excede del límite de 80 horas, en alguno de los ejercicios objeto de examen, figura en el cuadro siguiente, nº 1L a 5L, abarcando al personal así como el número de horas realizadas por el colectivo de trabajadoras sociales nº 6L al 9L:

Cuadro 6. Horas extras realizadas por el personal laboral

Nº de Identificación del personal laboral	2013	2014	2015	2016	2017
1L	0	135	126,5	61,5	15
2L	166	136	52	34	16
3L	172	136	52	34	0
4L	0	0	7	83	0
5L	97	0	88	0	0
6L	0	0	0	74	0
7L	0	0	0	65	58
8L	0	7	7,5	75,5	0
9L	0	0	0	0	52

Fuente: Información del número de horas extras realizadas por el personal laboral del ayuntamiento

La selección de la muestra se hizo teniendo en consideración el número de horas extraordinarias justificadas y aprobadas en cada ejercicio. Con relación a las mismas hay que tener en cuenta el desfase temporal que se produce, en todos los ejercicios, entre la realización del servicio y su justificación, autorización y pago.

Afectando a los siguientes ámbitos de trabajo, instalaciones deportivas, protección civil, urbanismo y orientación laboral.

Del resumen de la selección de funcionarios y personal laboral se puede concluir:

- Todas las declaraciones de servicios detallan -con mayor o menor grado de concreción- el motivo de los trabajos extraordinarios que es necesario realizar, las fechas y horas. Sin embargo, el ayuntamiento no dispone de un sistema de control horario que permita verificar la exactitud del cómputo de dichas horas fuera del horario normal de trabajo.
- La autorización del alcalde se hace, en la mayoría de los casos, de forma genérica para funciones a realizar por una persona y no para trabajos específicos.
- No existe un formulario normalizado para realizar la justificación de los trabajos extraordinarios ni plazo para hacerlo. Tampoco existe plazo para la realización de la propuesta de pago y para la aprobación del gasto por la Junta de Gobierno Local.
- Existe un desfase temporal, en todos los ejercicios, entre la realización del servicio autorizado, su justificación y aprobación de pago por la Junta de Gobierno Local.
- En general, se observa la justificación de los importes que figuran en los expedientes, con las siguientes excepciones:

Para el personal funcionario:

- Figuran errores en la imputación contable de las gratificaciones entre los que destacan que en el ejercicio 2016 se contabilizan cómo tales 9.102,39€ correspondiente a las comisiones de servicio, es decir, gastos del capítulo II.
- En el concepto 151, en los años 2013 y 2014 se recoge la productividad trimestral de un funcionario por importe de 9.440€ y 2.300€ respectivamente, cuando tendría que contabilizarse en el concepto 150. No existiendo procedimiento o normativa escrita para el abono de misma.
- Se retribuyen mediante gratificaciones extraordinarias trabajos que por su frecuencia no deberían tener carácter de extraordinaria, como concepto retributivo mensual.

En el caso del personal laboral:

- No existe constancia de la verificación adecuada, en los ejercicios 2013 a 2016, del cumplimiento del límite de 80 horas que fija el Estatuto de los trabajadores.
- En el ejercicio 2017, se imputan al subconcepto 131.00 gratificaciones de personal laboral por importe de 5.101,9 euros, cuando el criterio del ayuntamiento es la de contabilizarlas en la partida 151.01.

ANEXOS

ANEXO 1. PRESUPUESTO DE GASTOS. EJERCICIOS 2013 A 2017

Capítulo	Créditos iniciales	Modificación créditos	Créditos definitivos	Gastos comprometidos	Obligaciones reconocidas netas	Pagos
1 Gastos de personal	5.533.109,76	-227.843,19	5.305.266,57	5.135.487,43	5.135.487,43	5.135.487,43
2 Gastos corrientes en bienes y servicios	8.730.922,29	450.320,95	9.181.243,24	8.678.421,30	8.632.997,13	8.169.863,81
3 Gastos financieros	204.643,14	0,00	204.643,14	132.865,75	132.865,75	132.865,75
4 Transferencias corrientes	1.203.789,95	66.182,81	1.269.972,76	1.203.190,40	1.203.190,40	1.076.492,97
6 Inversiones reales	4.328.762,16	2.962.889,69	7.291.651,85	4.085.953,79	2.456.609,05	1.764.057,09
7 Transferencias de capital	0,00	101.891,81	101.891,81	91.383,67	91.383,67	0,00
8 Activos financieros	50.000,00	94.926,88	144.926,88	109.872,19	109.872,19	109.872,19
9 Pasivos financieros	1.006.537,93	0,00	1.006.537,93	1.006.537,93	1.006.537,93	1.006.537,93
Total presupuesto 2013	21.057.765,23	3.448.368,95	24.506.134,18	20.443.712,46	18.768.943,55	17.395.177,17
% cap. I / total presupuesto 2013	26,28%	-6,61%	21,65%	25,12%	27,36%	29,52%

Capítulo	Créditos iniciales	Modificación créditos	Créditos definitivos	Gastos comprometidos	Obligaciones reconocidas netas	Pagos
1 Gastos de personal	6.014.804,27	-91.200,65	5.923.603,62	5.615.917,48	5.615.917,48	5.613.048,79
2 Gastos corrientes en bienes y servicios	10.308.170,46	386.182,55	10.694.353,01	9.941.095,98	9.739.466,43	8.537.822,49
3 Gastos financieros	127.318,72	0,00	127.318,72	42.706,92	42.706,92	42.706,92
4 Transferencias corrientes	921.219,94	67.816,38	989.036,32	866.105,93	866.105,93	535.098,69
6 Inversiones reales	4.845.963,09	3.200.767,38	8.046.730,47	6.271.898,65	2.756.577,71	2.424.397,00
7 Transferencias de capital	100,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00
8 Activos financieros	60.000,00	72750,51	132.750,51	103.320,59	103.320,59	103.320,59
9 Pasivos financieros	1.006.537,93	0,00	1.006.537,93	1.006.537,93	1.006.537,93	1.006.537,93
Total presupuesto 2014	23.284.114,41	3.636.316,17	26.920.430,58	23.847.583,48	20.130.632,99	18.262.932,41
% cap. I / total presupuesto 2014	25,83%	-2,51%	22,00%	23,55%	27,90%	30,73%

Capítulo	Créditos Iniciales	Modificaciones	Créditos definitivos	Gastos comprometidos	Obligaciones reconocidas netas	Pagos
1 Gastos de personal.	6.146.667,00	221.416,07	6.368.083,07	6.188.952,95	6.188.952,95	6.188.952,95
2 Gastos corrientes en bienes y servicios.	10.481.411,00	169.630,29	10.651.041,29	10.011.919,40	9.933.772,45	9.365.021,64
3 Gastos financieros.	72.979,19	-28.000,00	44.979,19	32.988,80	32.988,80	32.988,80
4 Transferencias corrientes.	1.321.849,14	-32.275,94	1.289.573,20	1.115.995,69	1.107.495,69	925.859,59
6 Inversiones reales.	3.703.275,24	4.459.134,09	8.162.409,33	6.954.775,18	5.947.471,17	5.536.596,60
8 Activos financieros.	60.000,00	20.937,05	80.937,05	51.208,69	51.208,69	51.208,69
9 Pasivos financieros.	556.537,93	43.903,78	600.441,71	600.441,71	600.441,71	600.441,71
Total presupuesto 2015	22.342.719,50	4.854.745,34	27.197.464,84	24.956.282,42	23.862.331,46	22.701.069,98
% cap. I / total presupuesto 2015	27,51%	4,56%	23,41%	24,80%	25,94%	27,26%

Informe de fiscalización selectiva del Ayuntamiento de Carballo. Ejercicios 2013 a 2017

Capítulo	Créditos Iniciales	Modificaciones	Créditos definitivos	Gastos Comprometidos	Obligaciones reconocidas netas	Pagos
1 Gastos de personal.	6.464.396,29	353.385,74	6.817.782,03	6.481.016,35	6.481.016,35	6.478.522,15
2 Gastos corrientes en bienes y servicios.	10.691.681,67	17.274,94	10.708.956,61	10.131.281,63	10.027.165,61	9.407.977,19
3 Gastos financieros.	37.674,37	0,00	37.674,37	32.424,92	32.424,92	32.424,92
4 Transferencias corrientes.	1.597.497,00	15.471,58	1.612.968,58	1.290.802,18	1.257.803,41	1.083.665,24
6 Inversiones reales.	5.382.716,25	2.814.841,05	8.197.557,30	3.453.256,40	2.747.829,49	2.582.222,32
8 Activos financieros.	60.000,00	0,00	60.000,00	25.721,84	25.721,84	25.721,84
9 Pasivos financieros.	175.683,20	878.415,98	1.054.099,18	1.054.099,18	1.054.099,18	1.054.099,18
Total presupuesto 2016	24.409.648,78	4.079.389,29	28.489.038,07	22.468.602,50	21.626.060,80	20.664.632,84
% cap. I / total presupuesto 2016	26,48%	8,66%	23,93%	28,84%	29,97%	31,35%

Capítulo	Créditos Iniciales	Modificaciones	Créditos definitivos	Gastos Comprometidos	Obligaciones reconocidas netas	Pagos
1 Gastos de personal.	7.188.269,77	181.373,57	7.369.643,34	6.865.852,49	6.865.852,49	6.865.852,49
2 Gastos corrientes en bienes y servicios.	10.925.893,56	479.312,53	11.405.206,09	10.723.366,81	10.249.460,47	9.429.696,50
3 Gastos financieros.	5.001,00	0,00	5.001,00	782,80	782,80	782,80
4 Transferencias corrientes.	1.564.335,00	76.970,07	1.641.305,07	1.409.250,68	1.285.386,15	1.121.932,70
6 Inversiones reales.	5.725.852,69	5.045.451,56	10.771.304,25	4.683.633,99	3.480.136,55	3.018.240,72
8 Activos financieros.	60.000,00	0,00	60.000,00	8.249,64	8.249,64	8.249,64
Total presupuesto 2017	25.469.352,02	5.783.107,73	31.252.459,75	23.691.136,41	21.889.868,10	20.444.754,85
% cap. I / total presupuesto 2017	28,22%	3,14%	23,58%	28,98%	31,37%	33,58%

ANEXO 2. RESULTADO PRESUPUESTARIO. EJERCICIO 2013 A 2017

Resultado presupuestario Ayuntamiento de Carballo. Ejercicio 2013

Conceptos resultado presupuestario	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Ajustes (Resultado)	Resultado presupuestario
Ia. Operaciones corrientes	19.330.813,15	15.104.540,71		4.226.272,44
b. Operaciones de capital	683.333,03	2.547.992,72		-1.864.659,69
1. Total operaciones no financieras (a+b)	20.014.146,18	17.652.533,43		2.361.612,75
c. Activos financieros	109.872,19	109.872,19		0,00
d. Pasivos financieros	0,00	1.006.537,93		-1.006.537,93
2. Total operaciones financieras (c+d)	109.872,19	1.116.410,12		-1.006.537,93
Resultado presupuestario ejercicio (I=1+2)	20.124.018,37	18.768.943,55	0,00	1.355.074,82
3. Créditos gastados financiados con remanentes de tesorería para gastos generales	0,00	0,00	569.430,85	
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio	0,00	0,00	1.246.071,81	
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio	0,00	0,00	709.112,45	
II. Total ajustes (II=3+4-5)	0,00	0,00	1.106.390,21	
Resultado presupuestario ajustado (I+II)	20.124.018,37	18.768.943,55	1.106.390,21	2.461.465,03

Resultado presupuestario Ayuntamiento de Carballo. Ejercicio 2014

Conceptos resultado presupuestario	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Ajustes (Resultado)	Resultado presupuestario
la. Operaciones corrientes	20.221.912,08	16.264.196,76		3.957.715,32
b. Operaciones de capital	829.456,49	2.756.577,71		-1.927.121,22
1. Total operaciones no financieras (a+b)	21.051.368,57	19.020.774,47		2.030.594,10
c. Activos financieros	103.320,59	103.320,59		0,00
d. Pasivos financieros	0,00	1.006.537,93		-1.006.537,93
2. Total operaciones financieras (c+d)	103.320,59	1.109.858,52		-1.006.537,93
Resultado presupuestario ejercicio (I=1+2)	21.154.689,16	20.130.632,99	0,00	1.024.056,17
3. Créditos gastados financiados con remanentes de tesorería para gastos generales	0,00	0,00	627.307,40	0,00
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio	0,00	0,00	1.614.279,69	0,00
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio	0,00	0,00	907.110,71	0,00
II. Total ajustes (II=3+4-5)	0,00	0,00	1.334.476,38	0,00
Resultado presupuestario ajustado (I+II)	21.154.689,16	20.130.632,99	1.334.476,38	2.358.532,55

Resultado presupuestario Ayuntamiento de Carballo. Ejercicio 2015

Conceptos resultado presupuestario	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Ajustes (Resultado)	Resultado presupuestario
la. Operaciones corrientes	21.964.259,07	17.263.209,89		4.701.049,18
b. Operaciones de capital	2.905.932,21	5.947.471,17		-3.041.538,96
1. Total operaciones no financieras (a+b)	24.870.191,28	23.210.681,06		1.659.510,22
c. Activos financieros	51.208,69	51.208,69		0,00
d. Pasivos financieros	216.113,78	600.441,71		-384.327,93
2. Total operaciones financieras (c+d)	267.322,47	651.650,40		-384.327,93
Resultado presupuestario ejercicio (I=1+2)	25.137.513,75	23.862.331,46	0,00	1.275.182,29
3. Créditos gastados financiados con remanentes de tesorería para gastos generales	0,00	0,00	1.921.638,80	0,00
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio	0,00	0,00	1.227.938,23	0,00
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio	0,00	0,00	484.044,97	0,00
II. Total ajustes (II=3+4-5)	0,00	0,00	2.665.532,06	0,00
Resultado presupuestario ajustado (I+II)	25.137.513,75	23.862.331,46	2.665.532,06	3.940.714,35

Resultado presupuestario Ayuntamiento de Carballo. Ejercicio 2016

Conceptos resultado presupuestario	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Ajustes (Resultado)	Resultado presupuestario
la. Operaciones corrientes	21.916.261,13	17.798.410,29		4.117.850,84
b. Operaciones de capital	971.521,41	2.747.829,49		-1.776.308,08
1. Total operaciones no financieras (a+b)	22.887.782,54	20.546.239,78		2.341.542,76
c. Activos financieros	25.721,84	25.721,84		0,00
d. Pasivos financieros	202.910,28	1.054.099,18		-851.188,90

Informe de fiscalización selectiva del Ayuntamiento de Carballo. Ejercicios 2013 a 2017

Conceptos resultado presupuestario	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Ajustes (Resultado)	Resultado presupuestario
2. Total operaciones financieras (c+d)	228.632,12	1.079.821,02		-851.188,90
Resultado presupuestario ejercicio (I=1+2)	23.116.414,66	21.626.060,80	0,00	1.490.353,86
3. Créditos gastados financiados con remanentes de tesorería para gastos generales	0,00	0,00	1.388.441,00	0,00
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio	0,00	0,00	827.753,07	0,00
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio	0,00	0,00	143.699,30	0,00
II. Total ajustes (II=3+4-5)	0,00	0,00	2.072.494,77	0,00
Resultado presupuestario ajustado (I+II)	23.116.414,66	21.626.060,80	2.072.494,77	3.562.848,63

Resultado presupuestario Ayuntamiento de Carballo. Ejercicio 2017

Conceptos resultado presupuestario	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Ajustes (Resultado)	Resultado presupuestario
la. Operaciones corrientes	24.706.273,75	18.401.481,91		6.304.791,84
b. Operaciones de capital	882.805,84	3.480.136,55		-2.597.330,71
1. Total operaciones no financieras (a+b)	25.589.079,59	21.881.618,46		3.707.461,13
c. Activos financieros	8.249,64	8.249,64		0,00
d. Pasivos financieros	555.567,35	0,00		555.567,35
2. Total operaciones financieras (c+d)	563.816,99	8.249,64		555.567,35
Resultado presupuestario ejercicio (I=1+2)	26.152.896,58	21.889.868,10	0,00	4.263.028,48
3. Créditos gastados financiados con remanentes de tesorería para gastos generales	0,00	0,00	1.251.138,72	0,00
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio	0,00	0,00	872.858,54	0,00
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio	0,00	0,00	2.802.613,29	0,00
II. Total ajustes (II=3+4-5)	0,00	0,00	-678.616,03	0,00
Resultado presupuestario ajustado (I+II)	26.152.896,58	21.889.868,10	-678.616,03	3.584.412,45

ANEXO 3. REMANENTE TESORERÍA AYUNTAMIENTO DE CARBALLO. EJERCICIOS 2013 A 2017

Componente	Ejercicio				
	2013	2014	2015	2016	2017
1. Fondos líquidos	6.130.262,46	7.244.983,85	7.042.110,05	7.891.792,31	12.420.062,63
2. Derechos pendientes de cobro	3.036.316,73	3.368.428,51	3.429.154,02	3.335.006,50	2.450.916,37
(+) Del presupuesto corriente	1.070.333,37	1.009.097,34	909.635,88	1.035.920,65	840.626,42
(+) De presupuestos cerrados	1.938.347,66	2.328.385,72	2.486.396,20	2.262.605,86	1.572.623,38
(+) De operaciones no presupuestarias	44.134,63	33.000,00	33.121,94	36.479,99	37.666,57
3. Obligaciones pendientes de pago	2.294.725,67	2.967.035,80	2.062.495,00	1.991.411,90	2.443.266,49
(+) Del presupuesto corriente	1.373.766,38	1.867.700,58	1.161.261,48	961.427,96	1.445.113,25
(+) De presupuestos cerrados	87.084,62	87.084,62	89.819,62	112.405,89	26.952,37
(+) De operaciones no presupuestarias	871.528,88	1.021.985,42	811.413,90	917.578,05	971.200,87

Componente	Ejercicio				
	2013	2014	2015	2016	2017
4. Partidas pendientes de aplicación		-	4.237,11	68,76	-490,22
(-) Cobros ptes. aplicación def.	16.498,93	2.054,55	C	203,35	490,22
(+) Pagos ptes. aplicación def.	37.654,21	9.734,82	4.237,11	272,11	0,00
I. Remanente de tesorería total (1+2-3+4)	6.871.853,52	7.646.376,56	8.413.006,18	9.235.455,67	12.427.222,29
II. Saldos de dudoso cobro	1.013.227,10	1.554.140,46	1.477.632,65	1.488.852,61	916.847,24
III. Exceso de financiación afectada	0,00	102.579,36	91.251,80	143.699,30	2.180.477,53
IV. Remanente de tesorería para gastos generales (I-II-III)	5.858.626,42	5.989.656,74	6.844.121,73	7.602.903,76	9.329.897,52

Fuente: Plataforma de rendición de cuentas

ANEXO 4. COMPARATIVA DE REMANENTES DE TESORERÍA DE LOS AYUNTAMIENTOS TRAMO 2. EJERCICIOS 2013 A 2017

Ayuntamientos tramo 2	Remanente de tesorería para gastos generales				
	2013	2014	2015	2016	2017
A Estrada	603.826,16	376.762,61	124.073,36	893.460,60	1.851.127,11
Ames	54.289,11	1.642.561,36	3.313.357,53	5.381.147,06	4.873.854,56
Arteixo	18.051.674,44	15.594.216,90	8.039.880,81	10.714.422,76	16.471.430,49
Cambre	593.936,37	967.010,79	1.754.476,19	2.697.489,20	3.205.575,36
Cangas	-2.745.829,49	-958.776,45	-46.986,53	2.076.665,51	2.602.959,20
Carballo	5.858.626,42	5.989.656,74	6.844.121,73	7.602.903,76	9.329.897,52
Culleredo	3.098.793,88	4.083.645,06	5.607.714,21	6.970.922,60	7.368.653,90
Lalín	3.050.194,81	3.004.982,49	2.192.874,07	3.006.566,75	4.157.441,48
Marín	2.600.746,93	4.149.867,58	4.150.747,43	4.293.906,75	4.833.837,83
Narón	939.099,32	3.635.258,71	4.434.528,71	6.582.481,92	10.704.037,15
Oleiros	5.340.973,77	6.523.467,05	7.727.913,21	6.641.854,49	9.507.224,03
Ponteareas	-6.303.937,09	-5.014.720,97	-2.265.051,11	-1.074.470,61	1.213.430,81
Redondela	824.379,68	538.619,63	1.564.515,05	1.853.321,90	3.716.657,14
Ribeira	2.852.762,78	1.030.537,59	1.997.608,04	3.499.157,90	7.352.504,18
Vilagarcía de Arousa	604.526,62	248.207,43	1.094.000,46	4.049.348,02	2.615.131,76
Puesto cuantía Carballo	2°	3°	3°	2°	4°

Fuente: Plataforma de rendición de cuentas

ANEXO 5. CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO

Nº	CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO DEL ÁREA DE PERSONAL	2017			Observaciones referidas a la situación actual
		SÍ	NO	N/A*	
SELECCIÓN DE PERSONAL					
RIESGO: Incumplimiento principios básicos acceso empleo público					
1	¿La entidad ha aprobado un manual de procesos selectivos que garanticen el cumplimiento de los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad?		x		En todo caso, se procurara que las bases de cada proceso de selección garanticen el cumplimiento de estos principios.
2	¿Se refuerza la imparcialidad de los tribunales con la selección de sus miembros mediante sorteo?		x		No existe sorteo para selección de tribunales. Es complejo encontrar personal dispuesto a formar parte de los mismos..
3	¿Se forman y se rotan los miembros de los tribunales?	x			Ver observación anterior
4	¿Se fiscalizan los procesos selectivos por parte del órgano de control interno?		x		En todo caso, se comprueba la existencia de crédito para la contratación de personal. No siempre se remiten los expedientes de los procesos selectivos para fiscalización, por motivos de urgencia.
RIESGO: Inadecuación del perfil técnico al ejercicio de las funciones					
5	¿Se adaptan los métodos de selección al perfil del puesto de trabajo dando preponderancia a la prueba de conocimientos?	x			
6	¿Se establecen reglas específicas de selección para los cuerpos específicos?	x			
EJERCICIO ÉTICO Y PROFESIONAL DE Las FUNCIONES					
RIESGO: Quiebra de los valores que deben regir el ejercicio profesional					
7	¿Existen manuales o instrucciones internas orientadas a garantizar el cumplimiento de los principios y normas éticas inherentes a las funciones con el fin de salvaguardar la independencia, la integridad, la imparcialidad, la transparencia, la objetividad, la imparcialidad y la confidencialidad?		x		
8	¿Se regularon y se aplicaron procedimientos de control del cumplimiento de los principios y valores éticos?		x		
9	¿Se da preferencia a las acciones colegiadas especialmente en el caso de las actuaciones de control?			x	
10	¿Se incluyen en los temarios de los procesos selectivos temas específicos sobre ética pública, régimen disciplinario y delitos contra la Administración pública?		x		
11	¿Existe un plan de formación y actualización continua del personal en materia de integridad y prevención de la corrupción.?		x		

Nº	CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO DEL ÁREA DE PERSONAL	2017		Observaciones referidas a la situación actual
PLANIFICACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS				
RIESGO: Ineficacia en la prestación de los servicios públicos y no utilización eficiente de los recursos económicos disponibles				
12	¿Dispone la entidad de un Plan de recursos humanos?		x	
13	¿Existe un organigrama actualizado?		x	Existe un organigrama, pero no está actualizado.
14	¿Está constituido el Registro de personal?		x	
ESTRUCTURA ORGANIZATIVA				
RIESGO: Inadecuada distribución de competencias				
17	¿Existe un catálogo de los procedimientos administrativos de la entidad?		x	
18	¿Existen manuales o instrucciones internas para cada procedimiento?		x	
19	¿Están determinados los puestos o unidades administrativas que intervienen en el procedimiento con determinación de su responsabilidad?		x	
20	¿Existen manuales o instrucciones internas para los procedimientos en materia de personal, tales como tramitación de nóminas, permisos y licencias, anticipos, etc?		x	
21	¿Existe segregación de funciones entre las competencias de gestión y las de control?	x		
22	¿Existe un departamento de personal independiente de la Intervención, Tesorería y Contabilidad?	x		La escasez de personal hace que el reparto de funciones no esté perfectamente concretado
FORMACIÓN Y EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO				
RIESGO: Inadecuada actualización de los conocimientos, habilidades y aptitudes de los empleados públicos para la mejora del desarrollo de sus funciones y para su promoción profesional				
25	¿Se realiza periódicamente una evaluación de las necesidades de formación del personal?		x	Se supe con el Plan de Formación de la Diputación Provincial de A Coruña, que evalúa necesidades del personal de los ayuntamientos y confecciona un plan de formación
26	¿Está aprobado un plan de formación del personal?		x	
27	¿Con el fin de una capacitación idónea se adecúan las acciones formativas al perfil exigido?		x	
28	¿En la formación y evaluación del personal existe motivación individual y de los grupos de trabajo?		x	
29	¿En la formación y evaluación del personal se establecen mecanismos de revisión externa de los comportamientos en el ejercicio de las funciones?		x	

Nº	CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO DEL ÁREA DE PERSONAL	2017		Observaciones referidas a la situación actual
30	¿Se definen criterios objetivos para la aplicación de un sistema de evaluación de desempeño?		x	
31	¿Con el objetivo de hacer efectivo el derecho del personal a la carrera profesional la entidad ha establecido un sistema de promoción profesional que incentive la mejora del desempeño?		x	
RETRIBUCIONES				
RIESGO: Incrementos o pago de retribuciones no previstas en la normativa y abono improcedente de complementos de productividad				
32	¿Están segregadas y diferenciadas las funciones relacionadas con la elaboración de las nóminas, su fiscalización previa, aprobación, contabilización y pago?		x	
33	¿La entidad ha elaborado y ejecutado un sistema de control interno sobre la justificación y abono de retribuciones complementarias con el fin de detectar posibles errores?		x	El abono de las retribuciones complementarias se comprueba con un cuadrante de diferencias con respecto al mes anterior. Se comprueba que existe acuerdo de abono y que coincide con lo reflejado en la nómina.
34	¿La entidad ha establecido un manual regulando los métodos, reglas y criterios para la aplicación, cálculo y control de retribuciones complementarias?		x	Sólo lo recogido en las bases de ejecución del presupuesto municipal sobre gastos de personal.
35	¿Se establecieron acciones formativas para el personal en general y para los responsables del departamento de recursos humanos en particular con el fin de evitar los riesgos inherentes al área de nóminas?		x	
INCOMPATIBILIDADES Y CONFLICTO DE INTERESES				
RIESGO: Incumplimiento del régimen de incompatibilidades del personal de la administración local y de interferencia de intereses particulares en el ejercicio profesional				
36	¿La entidad aprobó un código que regule los aspectos básicos en la materia, estableciendo normas y principios básicos de aplicación a todos los empleados públicos?		x	
37	¿La entidad tiene aprobados modelos estandarizados de declaración de incompatibilidades?	x		
38	¿Tense establecido un control periódico de todas las solicitudes presentadas y el acceso público a todas las solicitudes y resoluciones sobre compatibilidades?		x	
39	¿Se inscriben obligatoriamente todas las resoluciones en materia de incompatibilidad en los registros de personal?		x	
40	¿Se sensibiliza y forma a los empleados públicos en la materia de interferencia de interés general y particular?		x	
41	¿Se hizo una declaración ética sobre conflicto de intereses e impedimento?		x	

Nº	CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO DEL ÁREA DE PERSONAL	2017		Observaciones referidas a la situación actual
42	¿Se aprobaron modelos estandarizados de declaración de conflicto de interés?		x	
43	¿Están reguladas medidas sancionadoras para los casos de incumplimientos de los conflictos de intereses?		x	

TRÁMITE DE ALEGACIONES

Con fecha del 15 de enero de 2020 fue aprobado por la sección de fiscalización del Consello de Contas de Galicia el anteproyecto de informe de fiscalización selectiva del Ayuntamiento de Carballo. Ejercicios 2013-2017. Siendo remitido al ayuntamiento con fecha 21 de enero, registrándose su recepción el mismo día, al amparo del artículo 47.1 del reglamento de régimen interior del Consello de Contas de Galicia, habían formulado las alegaciones y aportaran la documentación que estimaran pertinente en el plazo de 15 días hábiles.

Se recibieron dentro del plazo en el registro general del Consello de Contas de Galicia las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Carballo que se exponen en el siguiente apartado, y sobre las que realizamos las siguientes matizaciones:

RÉPLICA A LAS ALEGACIONES

Alegación primeira - Posibles erros:

1ª.1.- *Páxina 8, cadro 2, aliña segunda. Respecto das datas de remisión dos acordos contrarios aos acordos de reparo da intervención do exercicio 2014:*

Resolución de 10 de julio de 2015, da Presidencia do Tribunal de Cuentas, pola que se publica o "Acuerdo del Pleno de 30 de junio de 2015, por el que se aprueba la Instrucción que regula la remisión telemática de información sobre acuerdos y resoluciones de las entidades locales contrarios a reparos formulados por interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa".

Esta resolución tiña una disposición transitoria (IV) que establece "Los órganos interventores de las Entidades Locales que a la fecha de aprobación de esta Instrucción no hubieran remitido al Tribunal de Cuentas o, en su caso, al correspondiente Órgano de Control Externo de la Comunidad Autónoma, la información sobre la materia a la que se refiere el artículo 218.3 del TRLHL relativa al ejercicio 2014, deberán enviarla antes del 15 de octubre de 2015, ajustándose para ello a lo dispuesto en la presente Instrucción".

Polo tanto a remisión dos acordos do ano 2014, fíxose no prazo "extraordinario" establecido pola normativa indicada.

1ª.2.- *Páxina 9, primeiro parágrafo "... agás os correspondentes ao exercicio 2016" debería dicir "... agás os correspondentes ao exercicio 2014, 2016 e 2017"*

Réplica a la alegación primera

Se contestan conjuntamente las dos alegaciones contenidas en la primera alegación por aludir al mismo contenido del informe. Se estiman las alegaciones 1ª.1 y .2, en tanto que se debe tener en cuenta que en el ejercicio 2015 se estableció un plazo extraordinario para la rendición de información hasta el 15 de octubre de 2015. En consecuencia, se modifica el anteproyecto de informe en el sentido de asumir el contenido de las alegaciones y del error en el registro, quedando redactado el anteproyecto de informe del siguiente modo:

Cuadro 2 Fechas de remisión de los contratos y de los acuerdos contrarios a los reparos de la intervención

Ejercicio	Fecha de remisión información contratos	Fecha límite de remisión de contratos	Fecha de remisión información reparos	Fecha límite de remisión de reparos
2013	No consta	Antes del 01/03/2014	No obligación	---
2014	No consta	Antes del 01/03/2015	14/10/2015	Antes del 15/10/2015
2015	13/06/2018	Antes del 01/03/2016	04/10/2016	Antes del 30/04/2016
2016	01/02/2017	Antes del 01/03/2017	26/04/2017	Antes del 30/04/2017
2017	16/02/2018	Antes del 01/03/2018	30/04/2018	Antes del 30/04/2018

Por lo tanto, el ayuntamiento incumplió con la nueva regulación de remisión de la información de contratos, relativos a los ejercicios 2013, 2014 y 2015, cumpliendo en la remisión de los correspondientes a los ejercicios 2016 y 2017; respecto a la información de los acuerdos contrarios a los reparos formulados por la intervención, el ayuntamiento remitió en plazo la información de los ejercicios 2014, 2016 y 2017 y fuera de plazo la información correspondiente al ejercicio 2015.

Alegación segunda.- O "Anteproxecto de informe" fai varias alusións a ausencia dun sistema de control horario (páxs. 5, 6, 25).

Sen negar a evidencia de que no período fiscalizado non existía ese sistema, o Concello de Carballo vai tomando medidas, así no 2019 mostrou á Deputación Provincial de A Coruña o seu interese en participar na utilización dun programa informático de control horario que o ente provincial poñería a disposición dos concellos.

Nesa liña a Deputación Provincial ten previsto a presentación o vindeiro 17/02/2020 dese programa que poñerá a disposición dos concellos interesados.

Réplica a la alegación segunda

La alegación confirma el contenido del informe, por el que no se modifica el texto.

Alegación terceira.- O "Anteproxecto de informe" fai continuas alusións á non inclusión do concepto antigüidade no cálculo de hora extraordinaria (paxs. 6, 22).

O R.D 861/1986, que establece o Réxime de retribucións dos funcionarios da Administración Local, non fai mención algunha a que no concepto gratificacións haxa de ser tida en conta a antigüidade. Tampouco a Lei 6/2018, de 3 de xullo, LPGE 2018, ou o RD-Lei 24/2018 de 21 de decembro (BOE nº 312 de 27/12/2018), ou o RD-Lei 2/2020, de 21/01/2020 (BOE nº 19 de 22/01/20), recollen mención algunha a que no concepto gratificación deba ser tida en conta a antigüidade. A resolución de 28/02/2019 (BOE nº 52 de 01/03/2019) da Secretaría de Estado de Función Pública, non fai mención algunha ao concepto retributivo para o devandito calculo da hora extraordinaria, do modo que o Consello de Contas parece recomendar no seu "Anteproxecto de informe".

En todo caso e para o persoal laboral, no período fiscalizado, non existía o concepto retributivo antigüidade, toda vez que non había convenio colectivo aprobado nin estaba recoñecido nos contratos laborais asinados. Dito concepto (antigüidade) aparece recoñecido para o persoal laboral do Concello de Carballo por primeira vez no Convenio Colectivo publicado no BOP nº 60 de 28/03/2019 (anuncio nº 2019/2307).

Páx. 6: *"O cálculo do importe da hora extraordinaria a aboar a cada traballador/a non se axusta ao disposto nas Bases de execución do orzamento nin está actualizado, sen que resulten incluídas a antigüidade e as pagas extraordinarias que forman parte das retribucións anuais fixas dos traballadores".*

No período fiscalizado as BEO non recollían a forma de cálculo do valor da hora ordinaria de traballo, e así se recollía nos informes da intervención municipal: "El importe de las gratificaciones y horas extraordinarias no está fijado legalmente, sino que su cuantía se fijará mediante Acuerdo con los funcionarios, o mediante el Convenio Colectivo con el personal laboral. En el caso del Ayuntamiento de Carballo, son las bases de ejecución del presupuesto municipal las que regulan, en parte, las gratificaciones y horas extraordinarias del personal, considerándose muy necesaria una revisión de su regulación."

É a partir do Orzamento do 2019, cando se recolle nas súas BOE, a forma de cálculo, por terse aprobado de forma inicial en 2018 o convenio colectivo do persoal laboral e o acordo regulador das condicións de emprego dos funcionarios públicos do Concello de Carballo (BOP Nº 60 do 28/03/2019), que regulan de forma máis completa as gratificacións por servizos extraordinarios.

["222.6.d) "Os servizos extraordinarios compensaranse economicamente. Para o cálculo do importe dos servizos extraordinarios aplicarase ao valor da hora ordinaria de traballo os coeficientes de ponderación sinalados no apartado seguinte. O valor da hora ordinaria de traballo de cada posto será o resultado de sumar o soldo base, o complemento de destino e o complemento específico anuais divididos polo número de horas da xornada anual"].

Tamén é o convenio aprobado o que recoñece o dereito a percibir o complemento de antigüidade ao persoal laboral do Concello.

Na páxina 22 do anteproxecto se di: *"Deste xeito na cuantificación das retribucións extraordinarias non se inclúen as pagas extraordinarias que forman parte das retribucións anuais fixas dos traballadores/as, e segue sen considerarse antigüidade."*

Este Concello entende que non hai ningunha norma legal que indique qué conceptos han de formar parte do cálculo das horas extraordinarias e foron o convenio colectivo e acordo regulador, negociados cos representantes de persoal os que determinan a forma do cálculo, respectando en todo caso o límite do artigo 35 do ET "...en ningún caso poderá ser inferior ao valor da hora ordinaria", xa que sempre se contemplaron coeficientes de ponderación.

Réplica a la alegación tercera

Se admite parcialmente la alegación, ya que aunque las retribuciones anuales de los/las funcionarios/as sí que deben contemplar los conceptos de antigüedad y pagas extraordinarias, si bien con relación al personal laboral la antigüedad no se contempló hasta la entrada en vigor del convenio colectivo, en el ejercicio 2018, resultando para ambos colectivos superior el cómputo de la hora extraordinaria con relación a la hora ordinaria.

Se modifica parcialmente el párrafo alusivo al punto 5.

5. Cuantificación de las horas extraordinarias

- El cálculo del importe de la hora extraordinaria a abonar a cada trabajador/a no se ajusta a lo dispuesto en las Bases de ejecución del presupuesto ni está actualizado, sin que resulten incluidas la antigüedad y las pagas extraordinarias que forman parte de las retribuciones anuales fijas de los trabajadores/as. Sin embargo, el importe de la hora extraordinaria resulta superior al de la hora ordinaria, tal y como exige el artículo 35 del ET.

Respeto a la alusión que se hace del asunto en el apartado Nueva regulación en el ejercicio 2019 del abono de servicios especiales y servicios extraordinarios se considera correcta la deficiencia observada y se modifica parcialmente el 3º párrafo:

De este modo, en la cuantificación de las retribuciones extraordinarias no se incluyen las pagas extraordinarias que forman parte de las retribuciones anuales fijas de los trabajadores/as, y sigue sin considerarse la antigüedad en el caso del personal funcionario, Sin embargo el importe de la hora extraordinaria resulta superior al de la hora ordinaria.

Alegación cuarta.- Ausencia de organigrama. Fanse varias mencións no "Anteproxecto de informe" a que o Concello carece de "organigrama" (páxs. 7, 14).

O Concello de Carballo sí conta cunha Relación de Postos de Traballo (en adiante RPT) aprobada o 27/07/2009, sobre a que se realizaron diversas modificacións.

Esta RPT, no seu contido, conta cunha estrutura organizativa básica. O actual organigrama procede daquela aprobación no ano 2009, coas modificacións posteriores, e que configuraba as seguintes grandes áreas administrativas:

- Área de alcaldía
- Área de secretaría
- Área de promoción económica e turismo
- Área de cultura
- Área de obras e servizos básicos
- Área de urbanismo
- Área de formación e emprego
- Área de acción social
- Área de seguridade e protección civil
- Área de servizos económicos

Se ben, no momento da solicitude verbal polo Consello de Contas do "documento" da RPT non se estaba en disposición de "entregar" un documento consolidado da RPT, que recollera todas as modificacións sobre ela realizadas, é certo que o "organigrama" si existía.

Réplica a alegación cuarta

Os datos que se recollen no informe, solicitados non como se di verbalmente, senón mediante o primeiro escrito de petición ao concello, admitíndose na propia alegación a non posibilidade de entregar o documento solicitado. En consecuencia, non modifica o texto do informe.

Alegación quinta.- *O Concello é coñecedor da conveniencia e oportunidade das recomendacións contidas en diversas partes do "Anteproxecto de informe" referidas a contar con manuais de procedementos (páxs. 8, 14), instrucións internas (pax. 8, 14), plan de recursos humanos (páx. 8), e a obriga do rexistro de persoal (páx. 14) que, previa negociación nos casos en que sexa necesaria.*

Recóllense as devanditas recomendacións que poderían ser afrontadas una vez que necesidades mais perentorias en materia de persoal sexan resoltas.

Réplica a la alegación quinta

La alegación confirma lo recogido en el Informe, por lo que no se modifica el texto.

Alegación Sexta.- Erros na imputación contable.

6ª.1.- Páx. 6 e 21, parágrafo terceiro. Contabilización.

"Pero este rexistro contable das horas extraordinarias non concorda coa previsión da orde EHA/3565/2008 que aproba a estrutura dos orzamentos das entidades locais, que prevé o subconcepto 130.01 para recoller as horas extraordinarias do persoal laboral fixo e o concepto 131 para contabilizar todas as retribucións do persoal laboral temporal"

O Concello de Carballo so ten dous empregados persoal laboral fixo (auxiliares de axuda no fogar), o resto de persoal laboral é temporal, indefinido en moito casos. O persoal laboral fixo non ten cobrado horas extraordinarias no período obxecto de fiscalización.

A mesma Orde EHA/3565/2008, prevé o artigo 15 Incentivos ao rendemento, que comprende as retribucións destinadas a remunerar o especial rendemento, a actividade extraordinaria e o interese ou iniciativa no desempeño das funcións encomendadas. Se diferencian dous conceptos 150 Productividade "Se imputarán los gastos destinados a retribuir el excepcional rendimiento, la actividad y dedicación extraordinaria, el interés o iniciativa con que se desempeñen los puestos de trabajo" e 151 Gratificacións "A este concepto se imputarán las retribuciones de carácter excepcional reconocidas por servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo, sin que en ningún caso puedan ser fijas en su cuantía ni periódicas en su devengo".

En ningún momento a Orde limita a utilización destes conceptos ao persoal funcionario, polo que é criterio da intervención rexistrar no artigo 15 os incentivos ao rendemento percibidos pola totalidade dos empregados municipais.

Doutra forma, contabilizando no concepto 131 as gratificacións por servizos extraordinarios, do persoal laboral temporal, a contabilidade non subministraría información suficiente, sobre a cantidade adicada en cada orzamento aos incentivos ao rendemento e que dificultaría a comprobación das limitacións establecidas polo réxime xurídico específico destas retribucións.

6ª.2.- Páx. 25 (parágrafos penúltimo e último) (*"Figuran erros na imputación contable das gratificacións entre os que destacan que no exercicio 2016 contabilízanse como tales 9.102,39 euros correspondentes ás comisións de servizo, é dicir gastos do capítulo II"*) e páx. 26.

"Capítulo II, Art 23 Indemnización por razón del servizo: As indemnizacións que para resarcir gastor derivados de comisións de servizos e de acordo coa lexislación vixente deban satisfacerse a membros dos órganos de goberno, funcionarios, persoal laboral, eventual e contratado". Se prevén os conceptos 230. Dietas 231. Locomoción e 233 Outras Indemnizacións.

Os 9.102,39 euros, contabilizados como gratificacións, se corresponden a comisións de servizos autorizadas a policía locais do Concello de Carballo, en virtude do artigo 6, apartado 3 da Lei 4/2007, de 20 de abril, pola que se aproban as normas reguladoras de coordinación de policía locais de Galicia, que permite que, eventualmente, cando pola insuficiencia temporal dos servizos sexa necesario reforzar o cadro de persoal da policía local dalgún Concello, o seu alcalde poderá chegar a acordos con outros concellos para que membros da policía local destes últimos poidan actuar no ámbito territorial do solicitante, por tempo determinado, e de seren preciso, en réxime de comisión de servizos, aceptando voluntariamente polo funcionario. O apartado 4 do mencionado artigo sinala que, en todo caso, deberá darse conta dos acordos adoptados polos concellos á Consellería competente en materia de seguridade, para a súa anotación no rexistro de policía locais de Galicia.

Nestes casos os policía aceptaban facer un reforzó de servizo en outro Concello, determinándose os días e número de horas de prestación de servizo.

É por iso que a retribución pactada, se lles abonaba en concepto de gratificación.

En todo caso entendeuse que estes importes debían figurar no capítulo 1 de gastos de persoal, ser incluídos en nómina e obxecto das correspondientes retencións fiscais e de seguridade social, pero non no capítulo II ao non entenderse como resarcimento de gastos nos que se incurra durante una comisión de servizos.

Réplica a la alegación sexta

Respecto a la primera parte de la alegación en la que el ayuntamiento tiene un criterio diferente de registrar los gastos incurridos con relación al personal laboral temporal, nada impide que el concepto 131 sea desagregado en función de los subconceptos que se quieran registrar, en consecuencia, no se acepta la alegación.

Con relación a la segunda parte de la alegación, se confirma que el gasto corresponde a una comisión de servicio, de acuerdo con el artículo 6.3 de la Ley 4/2007, de normas reguladoras de coordinación de policía locales de Galicia con el fin de reforzar a la policía local de otro ayuntamiento, por lo que se considera adecuado que la comisión de servicio sea contabilizada como capítulo II y no como gasto de personal, por ello no se modifica el texto.

Consello de Contas
de Galicia



María Luisa Cardesín Díaz, secretaria general del Consello de Contas de Galicia,

Certifica:

Que el Pleno del Consello de Contas en su sesión del día 6 de marzo de 2020 aprobó el Informe de Fiscalización selectiva del Ayuntamiento de Carballo, ejercicios 2013 a 2017.

Y para que conste expido la presente certificación con el visto bueno del consejero mayor en Santiago de Compostela.

Vº Bº

El consejero mayor

José A. Redondo López

CSV : GEN-f143-adf4-9e9b-fe84-4815-4459-f25e-f951

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://portafirmas.redsara.es/pf/valida>

FIRMANTE(1) : MARÍA LUISA CARDESÍN DÍAZ | FECHA : 10/07/2020 11:05 | Sin acción específica



CSV : GEN-a9be-1a24-51c1-744c-7f14-fed8-e6e0-e765

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://portafirmas.redsara.es/pf/valida>

FIRMANTE(1) : SELLO ELECTRONICO DE LA SECRETARIA GENERAL DE ADMINISTRACION DIGITAL | FECHA : 10/07/2020 11:15

FIRMANTE(2) : JOSE ANTONIO REDONDO LOPEZ | FECHA : 10/07/2020 20:54 | Sin acción específica

