

INFORME DE INTERVENCIÓN

Formado o Orzamento Municipal para o exercicio 2022 e con carácter previo á súa aprobación, emítase o presente Informe, de acordo co disposto no artigo 168.4 do Texto Refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en concordancia con o artigo 18.4 do Real Decreto 500/1990, e en cumprimento do establecido no 4.1.b).2º do Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, polo que se regula o Réxime Xurídico dos Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

PRIMEIRO. A normativa aplicable á elaboración e tramitación do expediente orzamentario e seguida por esta Intervención para a emisión do presente informe é a seguinte:

- *Real Decreto Legislativo 2/2004, do 5 de marzo, polo que se aproba o texto refundido da Lei das Facendas Locais (TRLFL)*
- *Real Decreto 500/1990, do 20 de abril do 20 de abril, polo que se desenrola o capítulo primeiro do título sexto da lei 39/1988, do 28 de decembro, en materia de orzamentos (RD 500/1990).*
- *Lei Orgánica 2/2012, do 27 de abril, de estabilidade orzamentaria e sustentabilidade financeira (LOEOSF)*
- *Real Decreto 1463/2007, do 2 de novembro, polo que se aproba o Regulamento de desenvolvemento da Lei 18/2001, do 12 de decembro, de estabilidade orzamentaria, na súa aplicación ás entidades locais.*
- *Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei do Estatuto básico do empregado público (TREBEP)*
- *Lei 9/2017, do 8 de novembro, de contratos do sector público, pola que se traspoñen ao ordeamento xurídico español as Directivas do Parlamento Europeo e do Consello 2014/23/UE e 2014/24/UE, do 26 de febreiro de 2014 (LCSP).*
- *Lei 7/1985, do 2 de abril, de bases de réxime local (LBRL)*
- *Lei 11/2020, de 30 decembro, de orzamentos xerais do Estado para o ano 2021 (LOXE/21)*
- *Lei 2/2015, de 29 de abril, do emprego público de Galicia*
- *Lei 5/1997, do 22 de xullo, da Administración local de Galicia (LALGA)*
- *Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP)*
- *Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP).*
- *Orde EHA/3565/2008, de 3 de decembro, pola que se aproba a estrutura dos orzamentos das entidades locais, modificada pola Orde HAP/419/2014, de 14 de marzo*
- *Orde HAP/1783/2013, de 20 de setembro, pola que se aproba a Instrución do Modelo Normal de Contabilidade Local*

SEGUNDO. Documentos que conforman o expediente orzamentario.



Consta no expediente do proxecto do Orzamento para 2022 a seguinte documentación:

- MEMORIA ORZAMENTO 2022
- Liquidación do Orzamento do Exercicio 2020
- Liquidación do Orzamento do Exercicio 2021
- ANEXO DE PERSOAL ORZAMENTO 2022
- ANEXO DE INVESTIMENTOS ORZAMENTO 2022
- ANEXO DE BENEFICIOS FISCAIS ORZAMENTO 2022
- ANEXO ESTADO DE PREVISIÓN DE MOVEMENTOS E SITUACIÓN DA DÉBEDA 2022
- ANEXO CONVENIOS CCAA GASTO SOCIAL ORZAMENTO 2022
- INFORME ECONÓMICO FINANCEIRO
- Estados de Gastos e Ingresos 2022
- BASES DE EXECUCIÓN DO ORZAMENTO 2022
- CADRO DE PERSOAL 2022
- INFORME ESTABILIDADE E DÉBEDA PÚBLICA ORZAMENTO 2022
- Certificado Negociación Orzamento

Ao proxecto de Orzamento para 2022 incorpórase polo tanto a documentación legalmente exigible conforme aos artigos 166 e 168 do TRLFL, e o artigo 16 do Regulamento de Desenvolvemento da Lei 18/2001, de 12 de decembro, de Estabilidade Orzamentaria, na súa Aplicación ás Entidades Locais, aprobado polo Real Decreto 1463/2007, de 2 de novembro.

En canto á inclusión no expediente do Cadro de persoal 2022 (*Plantilla), de acordo co disposto no artigo 90.1 da LRBRL e no artigo 126 do TRRL, este debe ser aprobado anualmente pola Corporación con ocasión da aprobación do Orzamento.

TERCEIRO.- Nivelación orzamentaria.

O proxecto do Orzamento Xeral para o exercicio económico de 2022 está integrado polo Orzamento único da Entidade Local e ascende á cantidade de 9.703.688,44 € en ingresos e 9.703.688,44 en gastos. Trátase polo tanto dun orzamento nivelado.

Ademais do equilibrio global, debe comprobarse que exista un equilibrio interno entre os ingresos e gastos de carácter ordinario, é dicir, que os ingresos de carácter corrente son suficientes para a satisfacción dos gastos correntes así como para atender as devolucións de capital e abono de intereses dos Capítulos 9 e 3 respectivamente do estado de gastos do orzamento. O resultado da análise deste equilibrio é o seguinte:

Descrición da magnitude	EUROS
(+) Ingresos previstos nos capítulos 1 a 5	9.681.688,44
(-) Gastos previstos nos capítulos 1, 2 y 4	9.313.200,38
(-) Gastos previstos nos capítulos 3 y 9	227.488,06
Aforro neto teórico	141.000,00

Así mesmo, de acordo ca normativa das facendas locais, os ingresos de capital son



ingresos afectados a gastos de capital: é a chamada “Regra de afectación”. Compróbase que os gastos de capital son superiores ca os ingresos de tal natureza, polo que tamén se cumpre a “regra da afectación”.

CUARTO.- Observacións ao contido do proxecto de Orzamento para 2022.

1.- Observacións ás previsións de gastos.

A) GASTOS DE PERSOAL.

A.1. Actualización das retribucións dos gastos de persoal e outros aspectos relacionados co capítulo 1 do orzamento de gastos.

➤ Comprobase que o importe ao que ascende cada unha das aplicacións orzamentarias do Capítulo I do estado de gastos é o resultante da aplicación dos incrementos autorizados pola Lei de orzamentos xerais do Estado para o 2022 e demais normativa de aplicación.

➤ En cumprimento do artigo 103.bis da LBRL, introducido pola Lei 27/2013, de 27 de decembro, de racionalización e sustentabilidade da Administración Local, a Corporación Local deberá aprobar anualmente a masa salarial do persoal laboral respectando os límites e as condicións que se establezan con carácter básico na Lei de Orzamentos Xerais do Estado. A masa salarial aprobada será publicada na sede electrónica da Corporación e no BOP no prazo de 20 días. Segundo consta a esta Intervención nos anteriores exercicios non foi tramitado expediente de aprobación da masa salarial do persoal laboral. Debe darse cumprimento ao disposto no artigo 103.bis da LBRL.

➤ Consígnase no proxecto de orzamentos crédito para atender a contratacións de persoal laboral temporal.
Lémbrese que con arranxo ao disposto no artigo 20 da LOXE/22: *“Cuatro. No se podrá contratar personal temporal, ni realizar nombramientos de personal estatutario temporal y de funcionarios interinos excepto en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables”*

➤ De conformidade co art. 7 RD 861/1986 polo que se establece o réxime das retribucións dos funcionarios de administración local:

“Os créditos destinados a complemento específico, complemento de produtividade, gratificacións e, no seu caso, complementos persoais transitorios, serán os que resulten de restar á masa retributiva global orzada para cada exercicio económico, excluída a referida ao persoal laboral, a suma das cantidades que ao persoal funcionario correspóndanlle polos conceptos de retribucións básicas, axuda familiar e complemento de destino. A cantidade que resulte, con arranxo ao disposto no número anterior, destinarase:

- *Ata un máximo do 75 % para complemento específico, en calquera das súas modalidades, incluíndo o de penosidad ou perigo para a policía municipal e servizo de extinción de incendios.*
- *Ata un máximo do 30 % para complemento de produtividade.*
- *Ata un máximo do 10 % para gratificacións”.*

Constátase o cumprimento / incumprimento do disposto no art. 7 RD 861/1986 anteriormente citado.



RETRIBUCIÓNS BÁSICAS	801.816,00 €
CD	418.057,22 €
CE	697.925,20 €
PRODUTIVIDADE	20.500,00 €
GRATIFICACIÓNS	39.100,00 €
MASA RETRIBUTIVA GLOBAL	1.977.398,42 €

BASE APLICACIÓN LÍMITES (MRG – RB e CD)	757.525,20 €
--	--------------

CONCEPTO RETRIBUTIVO	LÍMITE	IMPORTE ORZAMENTO	CUMPRE
COMPLEMENTO ESPECÍFICO	568.143,90 €	697.925,20 €	NON
PRODUTIVIDADE	227.257,56 €	20.500,00 €	SI
GRATIFICACIÓNS	75.752,52 €	39.100,00 €	SI

A.2. Anexo de Persoal

➤ Existe correlación entre os créditos do Capítulo I de Gastos do Orzamento 2022 e o Anexo de Persoal desta Entidade Local para este exercicio económico.

➤ Obsérvase que se están a realizar por persoal laboral funcións reservadas a persoal funcionario. A este respecto a Lei de Emprego Público de Galicia, no seu artigo 26.2 sinala que:

“En ningún caso poderán ser desempeñados por persoal laboral os postos de traballo que estean reservados a persoal funcionario en virtude do previsto na alínea segunda do artigo 22 desta lei.”

O artigo 22.2 establece que:

“ as relacións de postos de traballo reservarán necesariamente ao persoal funcionario:

a) Os postos que teñan atribuídas funcións que impliquen o exercicio de autoridade, fe pública ou asesoramento legal. En particular, enténdese que implican exercicio de autoridade as funcións de policía administrativa, salvo as excepcións que se poidan establecer por norma con rango de lei.

b) Os postos que teñan atribuídas funcións que impliquen a realización de tarefas de inspección, fiscalización ou control. En particular, quedan reservados ao persoal funcionario aqueles postos con funcións que impliquen a realización de tarefas de fiscalización interna e control da xestión económico-financeira e orzamentaria.

c) Os postos que teñan atribuídas funcións que impliquen a realización de tarefas de contabilidade e tesouraría.

d) Os postos que teñan atribuídas funcións que impliquen a realización de tarefas en materia de exacción de tributos.

e) Os postos que teñan atribuídas competencias para ditar actos de incoación, instrución ou resolución dos procedementos administrativos.

f) Os postos que teñan atribuídas funcións de inscrición, anotación e cancelación de datos nos rexistros administrativos.

3. Os demais postos de traballo nas administracións públicas incluídas no ámbito de aplicación desta lei serán desempeñados con carácter xeral por persoal funcionario, sen prexuízo do disposto pola alínea terceira do artigo 26.”

A.3. Cadro de Persoal



➤ Dende un punto de vista xerárquico o Cadro de Persoal está suxeito á RPT, polo que a creación, supresión ou modificación de postos han de producirse na RPT e posteriormente ser reflectidos no Cadro de Persoal que recolle as prazas debidamente clasificadas reservadas a funcionarios, persoal laboral e eventual.

➤ Ponse de manifesto a existencia na plantilla dun alto número de persoal interino ou temporal -na súa maioría persoal laboral- que está a ocupar postos que teñen un carácter permanente na estrutura organizativa. Trátase de persoal que foi contratado ou nomeado para un concreto programa ou período de duración determinada e que continuou prestando servizos unha vez transcorrido o prazo máximo de duración do contrato. A incorporación de traballadores previa contratación dos mesmos a través de contratos temporais para o desempeño de funcións que, en realidade responden a necesidades permanentes e estruturais da Corporación é totalmente irregular. Ponse de manifesto unha irregularidade da estrutura de recursos humanos do Concello, debendo levarse a cabo a creación das prazas de funcionario ou persoal laboral fixo, segundo corresponda, e os correspondentes procedementos de selección para a súa cobertura, xa que a normativa laboral só permite a contratación temporal para postos de traballo que teñan tal natureza, dentro das diferentes modalidades previstas na normativa, de modo que aqueles postos que non teñan natureza temporal deberán constar na Administración, como de funcionarios ou laborais fixos.

A incorporación de traballadores previa contratación dos mesmos a través de sucesivos e distintos contratos laborais temporais para o desempeño de funcións que, en realidade e normalmente, responden a necesidades permanentes e estruturais da Corporación, que forzan a cualificar os devanditos contratos polos Tribunais de Xustiza como irregulares, inxustificadas e abusivos, é totalmente irregular.

➤ Constátase así mesmo a existencia na plantilla de persoal laboral indefinido non fixo que foi obxecto de recoñecemento de oficio polo Concello. Esta cuestión resulta conflitiva, pois, por unha banda, atopámonos cunha regulación básica respecto diso que recoñece a existencia desta figura (artigo 8 e 11 TREBEP), pero á súa vez existe outro elemento determinante e é a inexistencia dun réxime xurídico normativizado, pois o mesmo estase configurando exclusivamente por vía da Xurisprudencia, de maneira que só por esta vía parece posible e correcto o recoñecemento desta condición. Desde logo resulta estraño á orde xurídica que unha administración adopte a decisión de recoñecer unha actuación ilegal e sen adoptar as obrigadas medidas para atacar esa situación (revisión de oficio, esixencia de responsabilidades administrativas, disciplinarias e mesmo penais), límtese simplemente a recoñecer unha situación administrativa dunha figura cuxo réxime xurídico só está determinado pola intervención xudicial. Neste sentido se pronuncia a Sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Cataluña, Sala do Contencioso-Administrativo Sección 4.^a, do 19 de febreiro de 2014 (Rec. núm. 170/2013,) que alude a que o persoal indefinido non fixo require un pronunciamento xudicial da orde social que recoñeza esa relación temporal viciada e irregular outorgando o carácter de "indefinido". Igual criterio, prevalencia dos principios derivados do Dereito público, pode verse na STSJ de Castela-A Mancha do 20 de decembro de 2013 (Rec. 304/2012).

O artigo 28 da Lei 2/2015, do 29 de abril, do emprego público de Galicia, dispón o seguinte respecto do persoal laboral indefinido:

"1. As relacións de postos de traballo serán obxecto das modificacións necesarias para axustalas á creación de postos derivados de sentenzas xudiciais firmes que recoñezan situacións laborais de carácter indefinido, cando a persoa afectada non puidese ser



adscrita a un posto de traballo vacante. A proposta de modificación da relación de postos de traballo deberá efectuarse no prazo máximo de tres meses, a contar a partir da data da firmeza da sentenza xudicial.

2. Os postos de traballo creados en aplicación do previsto neste artigo incluíranse nas correspondentes relacións de postos de traballo como postos de persoal funcionario ou, excepcionalmente, de persoal laboral cando a natureza das súas funcións así o requira, e incorporaranse á oferta de emprego público, salvo que se dispoña a súa amortización.

3. Unha vez modificada a relación de postos de traballo, a persoa afectada será adscrita ao posto de nova creación.

4. Incurrirán en responsabilidade, nos termos previstos por medio de lei, as persoas que coa súa actuación irregular dean lugar á conversión en indefinida dunha relación laboral de carácter temporal ou á adquisición da condición de empregado público por unha persoa que non a ostentase.”

Por último, a este respecto, a aprobación, con carácter básico e de aplicación directa a todas as administracións públicas, da Disposición Adicional trixésimo cuarta da Lei 3/2017, do 27 de xuño, de Orzamentos Xerais do Estado para o ano 2017, que establece a prohibición absoluta do recoñecemento de oficio destas situacións e ademais regula a esixencia de responsabilidades administrativas e disciplinarias para quen incumpra as súas previsións:

“Disposición adicional trigésima cuarta. Exigencia de responsabilidades en las Administraciones Públicas y entidades dependientes de las mismas por la utilización de la contratación laboral.

Uno. Los contratos de trabajo de personal laboral en las Administraciones Públicas y en su sector público, cualquiera que sea la duración de los mismos, deberán formalizarse siguiendo las prescripciones y en los términos establecidos en el Estatuto de los Trabajadores y demás normativa reguladora de la contratación laboral, así como de acuerdo con los previsiones de la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, siéndoles de aplicación los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público, y debiendo respetar en todo caso lo dispuesto en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, y cualquier otra normativa en materia de incompatibilidades.

Dos. Los órganos competentes en materia de personal en cada una de las Administraciones Públicas y en las entidades que conforman su Sector Público Instrumental serán responsables del cumplimiento de la citada normativa, y en especial velarán para evitar cualquier tipo de irregularidad en la contratación laboral temporal que pueda dar lugar a la conversión de un contrato temporal en indefinido no fijo. Así mismo, los órganos de personal citados no podrán atribuir la condición de indefinido no fijo a personal con un contrato de trabajo temporal, salvo cuando ello se derive de una resolución judicial.

Tres. Las actuaciones irregulares en la presente materia darán lugar a la exigencia de responsabilidades a los titulares de los órganos referidos en el apartado segundo, de conformidad con la normativa vigente en cada una de las Administraciones Públicas.

Cuatro. Las Administraciones Públicas promoverán en sus ámbitos respectivos el desarrollo de criterios de actuación que permitan asegurar el cumplimiento de esta disposición así como una actuación coordinada de los distintos órganos con competencia en materia de personal.

Cinco. La presente disposición, que tiene vigencia indefinida y surtirá efectos a las actuaciones que se lleven a cabo tras su entrada en vigor, se dicta al amparo del artículo 149.1.18.^a de la Constitución, en lo relativo al régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas.”



- En todo caso e polo que respecta aos posibles procesos de selección de novo persoal, consolidación de emprego ou funcionarización, haberán de respectarse en todo caso os requisitos e límites fixados pola lexislación aplicable, comezando polo disposto na LOXE.

B) Outras observacións en materia de gastos.

- En xeral as previsións de gastos son coherentes coa execución orzamentaria do exercicio anterior e do avance do actual, nun contexto de consolidación orzamentaria. Dos datos coñecidos por esta Intervención sobre compromisos de gasto, as previsións son suficientes para a súa execución. En todo caso os xestores deben axustarse ás dispoñibilidades orzamentarias de xeito que non volvan a repetirse escenarios como o que arrojan os datos da liquidación do exercicio 2021 cun saldo na conta 413 de mais de seiscentos mil de euros.
- Consígnase nos Capítulos III e IX do estado de gastos do presuposto crédito adecuado e suficiente para facer fronte ao pago de intereses e capital de préstamos subscritos por este concello. Debe lembrarse que, con arranxo ao art. 14 LOEPYSF, «os créditos orzamentarios para satisfacer os intereses e o capital da débeda pública das Administracións entenderanse sempre incluídos no estado de gastos dos seus Orzamentos e non poderán ser obxecto de emenda ou modificación mentres se axusten ás condicións da Lei de emisión. O pago dos intereses e o capital da débeda pública das Administracións Públicas gozará de prioridade absoluta fronte a calquera outro gasto» (reiterando o xa sinalado no art. 135 CE). Verifícase que a consignación orzamentaria recollida nos capítulos III e IX do orzamento coinciden coas previsións contidas no estado de previsión de movementos e situación da débeda incorporado ao expediente. Non está prevista a concertación de operación de crédito algunha no exercicio 2022, non conténdose así rubrica algunha no Capítulo IX do estado de ingresos do orzamento.

2.- Observacións ás previsións de ingresos

O orzamento de ingresos elaborouse, en liñas xerais, non cun criterio de máximos senón cun criterio razoable con arranxo aos informes obrantes no expediente e é coherente ca evolución orzamentaria dos últimos exercicios.

3.- Bases de Execución do Orzamento

Con carácter xeral as Bases de Execución adecúanse ao previsto nos artigos 165.1 do Texto Refundido da Lei Reguladora de Facendas Locais aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo e 9 do Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, tendo por obxecto a adaptación das disposicións xerais en materia orzamentaria á organización e características deste Concello.

4.- Outras consideracións de carácter económico

Por parte desta Intervención considérase preciso facer fincapé nos seguintes aspectos de carácter económico:



- Necesidade de aplicar medidas legais e prácticas de supresión, redución e contención de todo tipo de gastos públicos municipais dentro da imprescindible austeridade, planificación, orzamentación, fiscalización previa (en todos os supostos legalmente esixibles), control, periodificación e adecuada xustificación e seguemento do gasto público.
- Suprimir todos os gastos que non correspondan a competencias propias do Concello, debéndose ter especialmente en conta nese sentido os importantes cambios competenciais como consecuencia da modificación da LRBRL pola Lei 27/2013 de racionalización e sostibilidade da administración local.
- Contar cun inventario de bens completo, debidamente valorado, anualmente actualizado (e conforme ao establecido no RBEL).
- Adaptar plenamente á lexislación en vigor as ordenanzas fiscais (evitando as irregularidades, lagoas e contradicións), elaborando os correspondentes e completos estudos de custos (artigos 24 e 25 do TRLRFL).
- Depurar os saldos pendentes de cobro de exercicios pechados.

QUINTO.- TRAMITACIÓN

O Procedemento a seguir será o seguinte:

- Emitido Informe de Intervención, emitirase Ditame da Comisión Informativa de Facenda, que o elevará o Pleno da Corporación (cos anexos e documentación complementaria esixida pola lexislación) para a súa aprobación.

O Pleno será o órgano competente para aprobar o Orzamento Municipal, sendo o quórum necesario para a válida adopción do Acordo de aprobación, o de maioría simple, a tenor do disposto nos artigos 22.2 e) e 47.1 da Lei 7/1985, de 2 de abril, Reguladora das Bases de Réxime Local.

- Aprobado inicialmente o Orzamento municipal para o exercicio económico de 2022, exporase ao público, previo anuncio no Boletín Oficial da Provincia, por quince días hábiles, durante os cales os interesados poderán examinalo e presentar reclamacións ante o Pleno.

- O orzamento considerarase definitivamente aprobado, se durante o citado prazo non se presentaron reclamacións; en caso contrario, o Pleno disporá dun prazo dun mes para resolvelas.

- Presentadas alegacións, o órgano interventor procederá á información das mesmas.

- Á vista das alegacións presentadas a Comisión Informativa de Facenda emitirá ditame que se someterá á aprobación definitiva por parte do pleno.

- O Orzamento municipal deberá publicarse no Boletín Oficial da Provincia resumido por capítulos, entrando en vigor no exercicio 2022, una vez sexa publicado na forma prevista anteriormente.

- Deberá remitirse una copia do mesmo á Administración do Estado e á Comunidade



Autónoma, do Orzamento Municipal, e dita remisión deberase realizar simultaneamente ao envío ao Boletín Oficial da Provincia do anuncio descrito anteriormente.

- No seu caso, o acordo de aprobación definitiva do Orzamento notificarase aos interesados.

Contra a aprobación definitiva do Orzamento poderá interperse directamente recurso contencioso-administrativo, na forma e prazos que establezan as normas de devandita Xurisdición, en virtude do artigo 113 da Lei 7/1985, de 2 de abril, Reguladora das Bases de Réxime Local.

O Tribunal de Contas deberá informar previamente á resolución do recurso cando a impugnación afecte ou se refira á nivelación orzamentaria.

A interposición de recursos non suspenderá por si soa a aplicación do orzamento definitivamente aprobado pola Corporación.

Este é o meu Informe, salvo opinión mellor fundada en dereito.

(Documento asinado electronicamente)

