

INFORME DE INTERVENCIÓN

Asunto

Fijación del límite de gasto no financiero para el presupuesto general del Ayuntamiento correspondiente al ejercicio 2017 y evaluación del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria.

1. INTRODUCCIÓN Y LEGISLACIÓN APLICABLE

El ámbito subjetivo de análisis se define por aplicación de las normas del Sistema Europeo de Cuentas (SEC), consolidando las entidades clasificadas dentro del subsector de Administraciones Públicas, que incluye el conjunto de entidades formado por la principal y sus dependientes. En nuestro caso, el perímetro de consolidación está formado por el propio Ayuntamiento y el de la Comunidad de Usuarios de Vertidos de la Ribera Alta (el Ministerio de Hacienda y Función Pública la ha adscrito a este Ayuntamiento en el 2016), y no se incluyen las tres sociedades mercantiles municipales dado que disolvieron y liquidaron en el ejercicio pasado.

El artículo 30 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante, LEPSF) establece que los Ayuntamientos deberán respetar un límite en el gasto no financiero en la aprobación de sus presupuestos. Límite que tendrá que ser coherente tanto con la regla de gasto como con el que se derive de la estabilidad presupuestaria. Es decir, hay que calcular dos límites de gasto, por una parte, el determinado por la propia regla de gasto, y por otra parte, el que se derive del cumplimiento del principio de estabilidad. En el caso de diferencias entre ambos cálculos, se tomará como límite de gasto no financiero el menor de ellos.

La normativa que regula la fijación del límite de gasto no financiero y la estabilidad presupuestaria, es la siguiente:

- Ley Orgánica 2/2012, por la que se aprueba la Ley de Estabilidad Presupuestaria y de Sostenibilidad Financiera (LEPSF).
- RD 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la estabilidad presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales.
- RD Legislativo 2/2004, por el que se aprueba e texto refundido de la ley reguladora de las haciendas locales.
- Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas 2082 de 2014
- *Manual de cálculo del déficit en contabilidad nacional adaptado a las Corporaciones locales*, publicado por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE).
- *Manual del Sistema Europeo de Cuentas 95 (SEC)*.
- Guía para la determinación de la regla de gasto del artículo 12 de la Ley 2/2012, de la IGAE.

En las Entidades locales corresponde a la Intervención el cálculo y evaluación del límite de gasto y del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, de conformidad con el artículo 15.1.d) de la LEPSF.

Destacar que el Ayuntamiento aprobó en el ejercicio 2015 un plan económico-financiero como consecuencia de la operación de crédito que se formalizó en ese ejercicio, por importe de 7.766.742,00 euros (capítulo 9 del estado de ingresos), con destino al pago de la deuda pendiente por la expropiación del Huerta Redal (capítulo 6 del estado de gastos). La vigencia de este plan económico-financiero, de conformidad con la LOEPSF, es de dos ejercicios, por lo tanto su vigencia finalizó el 31 de diciembre de 2016.

2. LÍMITES CUANTITATIVOS A APLICAR A LAS REGLAS FISCALES

En ejecución de la LEPSF el Gobierno de la Nación, mediante acuerdo del Consejo de Ministros de diciembre de 2016, fijó para las Entidades locales los siguientes límites cuantitativos de las reglas fiscales que se indican para el ejercicio 2017:

1. Objetivo de estabilidad presupuestaria: 0,0 (en porcentaje del PIB).
2. Regla de gasto: 2,1 (tasa de referencia de crecimiento del PIB a medio plazo de la economía española).

3. REGLA DE GASTO. METODOLOGÍA Y CÁLCULO

La regla del gasto obliga a los entes locales a ajustarse en los gastos no financieros, excluidos los intereses, al límite o techo de gasto que fije el Gobierno de la Nación que, como hemos visto en el punta anterior, es del 2,1 por ciento de los gastos liquidados en el presupuesto del ejercicio anterior, previo realizar los ajustes que se determinan en la guía de la IGAE.

Se entiende como gasto computable a los efectos de esta regla, los siguientes conceptos:

- a) Los empleos no financieros definidos en términos del SEC.
- b) Se excluirán:
 - Los intereses de la deuda.
 - La parte del gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones Públicas.

— Las transferencias a las Corporaciones locales vinculadas a los sistemas de financiación.

c) Cuando se aprueben cambios normativos que supongan aumentos permanentes de la recaudación, el nivel de gasto computable resultante de la aplicación de la regla en los años en que se obtengan los aumentos de recaudación podrá aumentar en la cuantía equivalente. Igual, pero de signo negativo, cuando los cambios normativos supongan disminuciones de ingresos.

El cálculo del gasto computable a tener en cuenta en la aprobación del Presupuesto del ejercicio 2017 no se va a efectuar este año por las razones que paso a citar:

a) no es obligatorio su cálculo en la fase de aprobación del presupuesto, de conformidad con la Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, por la que se regula las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, aunque esta Intervención cree que sí es conveniente su elaboración, como ha hecho en otros presupuestos, por permitir controlar el gasto durante el ejercicio, dado que al ser obligatorio a final de ejercicio su cálculo es necesario controlar el gasto no financiero desde el inicio, es decir, desde la fase de aprobación del presupuesto como medio de cumplir con esta regla. A efectos meramente informativo y, por tanto, sin ninguna validez jurídica, decir que:

1. El crecimiento cuantitativo de los gastos no financieros del presupuesto de 2017 respecto a 2016 es de 2.094.355,00 euros.
2. Los gastos no financieros del presupuesto inicial del ejercicio 2016 ascendieron a 33.841.788.
3. El aumento permitido sería el 2,1 por ciento, es decir, 710.677,55 euros.

4. En el presupuesto 2017 han aumentado las subvenciones finalistas de la Generalitat Valenciana a los servicios sociales generales y a las residencias de las personas mayores en 1.492.070,00 euros.
5. Si sumamos a los gastos no financieros del presupuesto inicial de 2016, el incremento permitido por el Estado (2,1) y los aumentos de subvenciones finalistas descritas en el punto 4, dan un gasto no financiero permitido para 2017 de 36.044.535,85 euros. Este techo no es excedido en el actual proyecto presupuesto 2017, pues los gastos no financieros del mismo ascienden a 35.936.143,00 euros.

De lo expuesto, se puede comprobar que en principio sí es probable el cumplir la regla de gasto en 2017; no obstante, esto es un mero cálculo fundado sobre las cantidades proyectadas del presupuesto (las cuales pueden que no se cumplan) y que serán objeto de seguimiento en los informes trimestrales que emite este interventor y que son remitidos al Ministerio de Hacienda y al Pleno de la Corporación.

- b) Como hemos dicho anteriormente, el cálculo de la regla del gasto se realiza sobre liquidaciones de los presupuesto y, en nuestro caso, sería el del 2017 y 2016, y dado que no tenemos ni uno ni otro, no se puede calcular el mismo.

Por estos dos motivos, no se va a calcular el techo de gasto del presupuesto conforme la regla del gasto del ejercicio 2017.

4. EVALUACIÓN DE LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA. METODOLOGÍA Y CÁLCULO

El principio de estabilidad presupuestaria, conforme al artículo 4 del RD 1463/2007, debe cumplirse tanto en la aprobación del presupuesto inicial, como en su ejecución y liquidación.

Para su valoración hay que calcular la capacidad/necesidad de financiación en términos del Sistema Europeo de Cuentas, identificando el superávit con capacidad de financiación y el déficit con necesidad de la misma. La estabilidad presupuestaria implica que a lo largo del ciclo presupuestario los recursos corrientes y de capital deben ser suficientes para financiar los gastos de la misma naturaleza. En consecuencia, el volumen de deuda no puede aumentar, que como máximo deberá permanecer constante, sea cual sea el crecimiento de los recursos, o la capacidad de la entidad para afrontar la carga financiera de la deuda.

Para su cálculo, en primer lugar, se estima el gasto no financiero del proyecto de presupuestos. En segundo lugar, se obtienen los ingresos previstos en términos de contabilidad nacional. La diferencia de ambas magnitudes muestra la capacidad o necesidad de financiación.

Tabla 1. Estimación del gasto no financiero según la capacidad / necesidad de financiación

PROYECTO PRESUPUESTO 2017	Ayuntamiento
Cap 1. Gastos de personal	16.831.253,00
Cap 2. Gastos corrientes	14.716.713,00
Cap 3. Intereses	454.076,00
Cap 4. Transferencias corrientes	2.562.782,00
Cap 5. Fondo de Contingencia	161.500,00
Cap 6. Inversiones	1.663.895,00
Cap 7. Transferencias de capital	0,00
Total gasto no financiero presupuesto 2017	36.390.219,00
Menos cap 3 intereses (454.076)	35.936.143,00
Cap 8 activos financieros	42.070,00

Cap 9 Pasivos financieros	1.480.835,00
Total presupuesto 2017	37.913.124,00

En la tabla 1 puede observarse que el gasto no financiero (suma de los siete primeros capítulos), asciende a 36.390.219,00 euros, que minorada por los intereses del capítulo 3, da un resultado de 35.936.143,00 euros.

Por la parte de los ingresos no financieros el SEC establece los siguientes ajustes:

— Los ingresos incluidos en los capítulos 1, 2 y 3 deben calcularse según el criterio de caja, que integra tanto los del ejercicio corriente como los de ejercicios cerrados. Para este cálculo, primeramente hemos obtenido la ratio de derechos cobrados en los ejercicios 2013, 2014 y 2015, tanto del presupuesto corriente como de cerrados, sobre los derechos presupuestados en 2013, 2014 y 2015 (se adjunta de los cálculos realizados para sacar estos porcentajes). Estos porcentajes se han aplicado a los capítulos 1, 2 y 3 del proyecto de presupuesto del ejercicio 2017. Consideramos que esta forma de aplicar el ajuste de caja es razonable y conforme con la LEPSF.

— Los capítulos 4, 5, 6 y 7 del estado de ingresos se han previsto conforme a lo presupuestado, siguiendo criterios ajustados a caja, y en el caso de las transferencias corrientes y de capital a los derechos reconocidos en su contabilidad por las Administraciones Públicas concedentes durante los últimos ejercicios presupuestarios.

Tabla 2. Ratios utilizados en el ajuste de los ingresos tributarios (SEC) y por devoluciones de liquidaciones negativas de Participación de Tributos del Estado correspondientes a los ejercicios que se señalan

Ajustes SEC criterio caja	Presupuesto inicial Ayto 2017	Media porcenta 2013, 2014 y 2015	ajuste
1. Impuestos directos	18.923.500,00	99,26	(140.033,9)
2. Impuestos indirectos	240.000,00	1,31	74.400,00
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	4.768.335,00	1,50	2.384.167,5
Total ajustes por criterio de caja			2.318.533,6
Ajustes por liquidación PTE 2008 (+)	46.040,00		
Ajustes por liquidación PTE 2009 (+)	90.230,00		
Ajustes por devolución PTE			136.270,00

En la tabla 3 se muestra el detalle del cálculo de los ingresos por operaciones no financieras del proyecto de presupuesto de 2017 del Ayuntamiento. El importe total asciende a 36.468.003,008 euros.

Tabla 3. Estimación de los ingresos no financieros en términos del SEC

INGRESOS PRESUPUESTO 2016	AYUNTAMIENTO
Capítulo 1	18.923.500,00
Capítulo 2	240.000,00
Capítulo 3	4.768.335,00
Capítulo 4	12.532.849,00
Capítulo 5	634.270,00
Capítulo 6	525.100,00
Capítulo 7	247.000,00
Total ingresos no financieros	37.871.054,00

Conforme a todo lo anterior, el cálculo de la estabilidad presupuestaria es el siguiente:

1. Sumatorio captos 1 a 7 de ingresos	37.871.054,00
2. Ajustes criterio caja captos 1, 2 y 3 (-)	2.318.533,60
3. Ajustes por liquidación PTE 2008 (+)	46.040,00
4. Ajustes por liquidación PTE 2009 (+)	90.230,00

5. Recursos no financieros Presup 2017	40.325.857,60
6. Gasto no financieros Prespto 2017	35.936.143,00
7. Capacidad de financiación (5-6)	4.389.714,60

De lo que se deduce que el Presupuesto de 2017 presenta una capacidad de financiación de 4.389.714,60 euros. Estas cantidades no varían al consolidar el presupuesto de la Comunidad Usuarios dado que no hay ajustes y está el presupuesto equilibrado.

El interventor

Jesús Velarde Saiz

Alzira, 11 de enero de 2017