

REFERENCIA: Intervención

EXPEDIENTE: 6352/2019

ASUNTO: Informe de la Intervención al proyecto de Presupuesto general para el ejercicio económico de 2020

El artículo 168.4 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, TRLHL), establece la obligación legal de que la Intervención municipal informe el proyecto de Presupuestos. Con dicha finalidad, se hace constar lo siguiente:

Primero. La legislación aplicable a los expedientes de presupuestos generales de las entidades locales está constituida por:

- El capítulo 1 del título VI del Real Decreto Legislativo 2/2004.
- El Real Decreto 500/1990, de 20 de abril.
- La Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSL).
- La ley 7/1985, de de bases de Régimen Local.
- Y finalmente, con carácter supletorio, la Ley General Presupuestaria.

Segundo. El Presupuesto general está integrado por el del propio Ayuntamiento y el de la Comunidad de Usuarios de Vertidos de la Ribera Alta, entidad que está adscrita al Ayuntamiento de Alzira por Orden del Ministerio de Hacienda y Función Pública. Esta entidad tiene personalidad jurídica propia y aprobó su presupuesto para el ejercicio 2020 por acuerdo de su Junta General el día 19 del pasado mes de diciembre.

El contenido del presupuesto es el siguiente:

- a) Los estados de gastos, en los que se incluye, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones.
- b) Los estados de ingresos, en los que figuran las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio.
- c) Las bases de ejecución.

Tercero. El presupuesto general no presenta déficit inicial.

Cuarto. El Presupuesto contiene la siguiente documentación:

- Memoria de Alcaldía, donde se explica el contenido básico del presupuesto y las principales modificaciones que presenta en relación con el vigente.
- Liquidación del Presupuesto de 2018 y estados de ejecución de los ingresos y gastos municipales del ejercicio 2019 a fecha de 31 de diciembre.
- Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio.
- Anexo del personal de la entidad.

—Bases de Ejecución del Presupuesto.

—Informe de la Intervención municipal sobre el estado de la deuda financiera y estado de las cargas financieras incluidas en el presupuesto, y volumen total del capital pendiente de rembolsar por operaciones de crédito a fecha 31 de diciembre de 2019, y movimientos de la deuda previstos en 2020.

—Informe de cumplimiento de la estabilidad presupuestaria, al presentar el proyecto de presupuesto una capacidad de financiación de 1.139.428,97 euros.

—Información económico-financiera sobre las bases utilizadas en las estimaciones de ingresos.

Quinto. Las bases utilizadas por el equipo de gobierno para la evaluación de los ingresos, y la política de gasto prevista para este ejercicio, permiten prever que se cumplirán las obligaciones exigibles por los servicios que presta el Ayuntamiento y, en consecuencia, se da la efectiva nivelación del presupuesto municipal.

Sexto. De conformidad con el artículo 166 del TRLRHL, y con el principio de plurianualidad que establece el artículo 5 de la LOEPSF, es conveniente y necesario que el Ayuntamiento formule un plan y un programa de inversión y financiación de la misma en un escenario de cuatro años, que deberá contener un cronograma de las principales inversiones a realizar y los programas y actuaciones urbanísticas previstas, y las fuentes de recursos para financiarlas, con especificación de los ingresos por subvenciones, cargas de urbanización, contribuciones especiales, recursos patrimoniales y otros ingresos de capital que se prevean obtener, así como una proyección del resto de los ingresos previstos y, en su caso, de las operaciones de crédito que resulten necesarias para completar la financiación, con una estimación de los costes que vayan a generar. De estos planes y programas, que serían revisados anualmente, se daría cuenta al Pleno de la Corporación.

Esta necesidad de dotar la gestión presupuestaria de un escenario plurianual, al menos en cuanto a las inversiones, se ha venido poniendo de manifiesto en los informes al proyecto de presupuestos de años anteriores.

Séptimo. No se prevé la concertación de operación de crédito como fuente de financiación del presupuesto.

Octavo. Se reitera de nuevo lo manifestado por el Interventor municipal Jesús Velarde Saiz, en los informes de legalidad a los Presupuestos de 2015, 2016, 2017, y 2018 sobre la aplicación de la Ley 27/2013: «*La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), ha modificado el régimen de competencias municipales con objeto de evitar duplicidades con las competencias de otras Administraciones. Para ello da una nueva redacción al artículo 7 de la Ley 7/1985 y establece que las competencias de las entidades locales son propias o atribuidas por delegación, añadiendo en el punto 4 de dicho artículo, que las Entidades Locales solo podrán ejercer competencias distintas de las propias y las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del*



conjunto de la Hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública. A estos efectos, serán necesarios y vinculantes los informes previos de la Administración competente por razón de la materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades, y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera (en nuestro caso, la Generalitat Valenciana) sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.

En cuanto a las competencias ejercidas por delegación, la delegación deberá ir acompañada en todo caso de la correspondiente financiación, para lo cual será necesario la existencia de dotación presupuestaria adecuada y suficiente en los presupuestos de la Administración delegante para cada ejercicio económico, siendo nula sin dicha dotación.

En cuanto a aquellas materias para las que el legislador estatal ha previsto un régimen transitorio como es el caso de la sanidad, inspección sanitaria y servicios sociales, la Circular de la Generalitat Valenciana «no observa obstáculo alguno para que los ayuntamientos continúen desempeñando las mismas en tanto no se produzca la asunción de la competencia por la comunidad autónoma en los términos de las disposición adicional decimoquinta, y las disposiciones transitorias primera, segunda y tercera de la LRSAL.

Respecto al resto de materias, no incluidas en el artículo 25 de la Ley 7/1985, que no les resulte de aplicación la legislación autonómica de régimen local o sectorial en vigor, ni estén incluidas en el régimen transitorio anteriormente citado, la Circular señala que «continuarán desempeñándolas siempre que vinieran siendo ejercidas por el municipio a la entrada en vigor de la LRSAL». Y si se trata de competencias asumidas a partir de la entrada en vigor de la LRSAL la entidad local podrá ejercerlas una vez acreditado que no se pone en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurre en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio con otra Administración Pública.

De todo lo anterior, resulta, en primer lugar, la necesidad legal de que por la Corporación municipal se elabore un catálogo de los servicios que presta este Ayuntamiento, en el que para cada servicio se indiquen, para cada caso, los siguientes extremos:

Si es competencia propia, conforme al artículo 25.2 de la LBRL o por legislación sectorial, y en este último caso la norma que así lo establece.

Si para la materia que se trate, está previsto un régimen transitorio.

Si es una competencia delegada y qué norma la sustenta, y si está garantizada su financiación conforme al artículo 27.6 de la LBRL.

Si se trata de una materia no incluida en el artículo 25 de la LBRL, y si la misma es susceptible de prestarse conforme a lo señalado en el artículo 7.4 de la ley 7/1985.

Y, en segundo lugar, en cuanto a las competencias que en el catálogo tengan la naturaleza de delegadas conforme al punto 3 del artículo 7 de la LBRL, la Corporación y los Departamentos municipales a cuyo cargo figure la prestación de la competencia, deberán proceder al estudio y análisis de si las mismas se ejercen en los términos establecidos en la disposición o acuerdo de delegación, según corresponda, y si se cumplen las reglas establecidas en el artículo 27».

La elaboración del catálogo de servicios es una herramienta imprescindible para el control de eficacia que consistirá en verificar el grado de cumplimiento de los objetivos programados, del coste y rendimiento de los servicios de conformidad con los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el uso de los recursos públicos locales, en consonancia con los objetivos que persigue el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

Noveno. Se han considerado los máximos previsibles de incremento de los gastos de personal al servicio del Ayuntamiento, con base a la Resolución de 22 de marzo de 2018, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se publica el II Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo (BOE de 26 de marzo de 2018).

La aplicación de los incrementos queda vinculada a la efectiva entrada en vigor de la norma legal que los habilite, y en sus propios términos.

Décimo. Las retribuciones del personal funcionario al servicio del Ayuntamiento en concepto de complemento específico, productividad y gratificaciones, no se ajustan a los límites legales establecidos en el artículo 7 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local.

A este respecto, el punto octavo del informe sobre Modificaciones plantilla y RPT ejercicio 2020, emitido por el jefe del servicio de Función Pública y Organización Jordi Mena, y que figura en el expediente del proyecto de presupuestos, se señala que

«VUITÉ.- CÀLCUL DE LES MAGNITUDS PREVISTES AL RD 861/1986 DE RETRIBUCIONS.

El RD 861/1986 sobre retribucions dels funcionaris locals, estableix al seu article 7 uns límits globals als conceptes retributius dels funcionaris. Concretament estableix que *“1. Los créditos destinados a complemento específico, complemento de productividad, gratificaciones y, en su caso, complementos personales transitorios, serán los 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 al personal funcionario le correspondan por los conceptos de retribuciones básicas, ayuda familiar y complemento de destino.

2. La cantidad que resulte, con arreglo a lo dispuesto en el número anterior, se destinará:

- a) Hasta un máximo del 75 por 100 para complemento específico, en cualquiera de sus modalidades, incluyendo el de penosidad o peligrosidad para la Policía Municipal y Servicio de Extinción de Incendios.
- b) Hasta un máximo del 30 por 100 para complemento de productividad.
- c) Hasta un máximo del 10 por 100 para gratificaciones.”

Al projecte de pressupost 2020, les retribucions totals pels funcionaris prevista és de 9.489.252,29 €.

La suma de les retribucions bàsiques i el complement de destinació munta a 5.724.614,75 €, sent la diferencia 3.764.637,54 €. Els límits són:

	LIMITRD 861/86	PRESSUPOST	DIFERÈNCIA
límit complement específic 75 %	2.823.478,15	3.683.822,97	-860.344,82
límit complement productivitat 30 %	1.129.391,26	39.052,56	1.090.338,70
límit gratificacions 10 %	376.463,75	41.762,00	334.701,75

Pel que fa a la productivitat i gratificacions del personal funcionari, este serà el límit màxim global que es podrà abonar en 2020.

Respecte del complement específic, el desquadre és inicial des de l'aprovació de la RLT al 2005, sent un acte ferm que no pot ser objecte de revisió pel temps transcorregut, però s'ha ampliat amb la incorporació del CD a les pagues extraordinàries, l'envelliment de la plantilla (més triennis), els reconeixements de grau (CD), i la incorporació parcial del CE a les pagues extraordinàries (2007-2009) a l'haver-se de destinar com a màxim l'1 % de la massa salarial, així com les diferents modificacions aprovades posteriorment.

Es proposa a la Corporació iniciar, prèvia negociació, la solució del problema proposant-se les següents mesures:

- rectificar l'anomalia existent des de 2005, que distorsiona l'objectivitat de la valoració de llocs, a l'atorgar un valor del punt diferent en funció del grup.
- modificar la RLT, atorgant determinats factors F1 a F3 (coneixements, experiència, autonomia) integrant-los dins de la carrera administrativa, que també podria incloure augments de CD en funció de l'antiguitat i formació.

Les dos mesures anteriors no suposarà en cap cas disminució de les retribucions globals (Disposició transitòria primera del TREBEP, RDL 5/2015) del personal en actiu o amb reserva de plaça.



-iniciar l'avaluació de les funcions, per unitats i individualment, que avalue objectivament l'interés, implicació, iniciativa i resta d'elements previstos a la normativa.

-les mesures anteriors han de respectar tant allò previst al RD 861/1986, com els principis d'estabilitat, sostenibilitat i regla de gasto, amb les limitacions establertes a les Lleis de pressupostos, d'haver-ne».

La Intervención considera necesaria la implementación y ejecución de las medidas que se proponen en el informe para la solución del problema.

Decimoprimer. Se especifican y cuantifican los incrementos individualizados y singulares de determinados puestos de trabajo del personal al servicio del Ayuntamiento en el proyecto de Presupuestos para 2020.

Decimosegundo. Se significa que la Corporación municipal, en el pleno del pasado mes de octubre, adoptó la resolución de aprobar la *Instrucción de fiscalización previa limitada de gastos e ingresos y su posterior fiscalización plena por técnicas de mostreo y auditoría en el Ayuntamiento de Alzira*, elaborada por esta Intervención, y que establece los procedimientos y metodología para establecer un control económico-presupuestario más riguroso, y que refuerza el papel de la función interventora.

Así mismo, se ha aprobado en el pleno de noviembre una ordenanza general de subvenciones, atendiendo los requerimientos que ha venido haciendo esta Intervención. En consecuencia, desaparecen de las Bases de Ejecución del Presupuesto la prolija relación de modalidades de subvenciones que contenían (más de veinte) para las distintas modalidades de subvención. No obstante, queda pendiente para dar cumplimiento al artículo 8 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, la elaboración de un plan estratégico de subvenciones, con los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria. Este plan, junto con la ordenanza general aprobada, es una condición necesaria para dar cumplimiento en la gestión de las subvenciones a los principios de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad y no discriminación, y de eficacia en los objetivos y de eficiencia en la asignación de los recursos públicos, así como para que pueda realizarse la fiscalización sobre los requisitos contenidos en el artículo 9.3 de la Ley.

Decimotercero. Se reitera nuevamente, y también indicado en el reiterado informe del interventor del proyecto de presupuestos de 2018, que «*de acuerdo con la actual normativa reguladora de la gestión urbanística, en especial los arts 68 y ss. de la ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana, corresponderá a los propietarios del suelo el asumir a su cargo la totalidad de los costes de urbanización necesarios para transformar los terrenos originarios en solares edificables.*

La justificación de esta reseña viene dada, por una parte, en la obligación del interventor de fiscalizar los ingresos y dar cuenta de las anomalías que se detecten en los mismos al Tribunal de Cuentas, y, de otra parte, por que determinadas actuaciones urbanísticas desarrolladas en el Ayuntamiento en determinados Programas de Actuación Urbanísticas se están gestionando con cargo al Presupuesto municipal y no con cargo a los propietarios del suelo de estos PAI.

De lo expuesto en los dos párrafos anteriores, recomendar que en las actuaciones urbanísticas que se desarrollen en los distintos PAI que se están gestionando en el municipio se tengan en cuenta los principios y normas legales citadas».

Decimocuarta. Se reitera lo señalado en el informe sobre *Evaluación del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria en el proyecto de presupuesto de 2020*, sobre la exigencia de seleccionar cuidadosamente aquellos remanentes de crédito que deban incorporarse al presupuesto de 2020 y en una atenta ejecución del gasto, que deberá ir correlacionada a la efectiva realización de los ingresos, con especial incidencia en la efectiva ejecución de la venta de patrimonio, de la que dependerá en buena parte el logro de la capacidad de financiación indicada en dicho informe.

Decimoquinta. Constan en el expediente el Presupuesto de la Comunidad de Usuarios de la Depuradora de la Ribera Alta, y la resta de documentos, anexos e informes (incluidos los de Intervención) que requiere la normativa legal.

Decimosexta.- La aprobación del Presupuesto General requiere el voto favorable de la mayoría simple, de conformidad con el artículo 47.1 de la Ley 7/1985, reguladora de las bases de Régimen Local.

Tomando en consideración todo lo expuesto y con las salvedades del punto octavo de este informe y las recomendaciones efectuadas en los puntos sexto, decimosegundo y decimotercero, esta Intervención municipal no tiene nada que objetar a la legalidad del Proyecto de Presupuesto General del Ayuntamiento de Alzira correspondiente al ejercicio 2020.

JESUS MANUEL VELARDE SAIZ

Fecha firma: 16/01/2020 13:14:12

INTERVENTOR

AJUNTAMENT ALZIRA