

INFORME DE INTERVENCIÓN

ASUNTO: Evaluación del objetivo de estabilidad presupuestaria, nivel de deuda y límite máximo de gasto no financiero del Presupuesto General 2021.

Con motivo de la aprobación del Presupuesto General del ejercicio 2021 y en cumplimiento de lo previsto en el artículo 16.2 del Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las Entidades Locales, así como lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), emito el siguiente informe:

INTRODUCCIÓN

La legislación aplicable viene determinada por:

- Conforme a los artículos 3 y 11 LOEPSF, la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de los distintos sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea. Se entenderá por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas la situación de equilibrio o superávit estructural.
- Los artículos 4, 15 y 16.2 del Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales.
- Orden ministerial HAP/2015/2012, de 1 octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF, modificada por la Orden HAP/2082/2014, de 7 de septiembre.

El artículo 11.4 de la LOEPSF, establece que la Corporaciones Locales, deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario. Las Entidades Locales ajustarán sus presupuestos al principio de estabilidad presupuestaria entendido como la situación de equilibrio o superávit computada en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.

Tal y como dispone el artículo 16 apartados 1 y 2, del Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, la Intervención elevará a Pleno un informe sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de la propia Entidad Local y de sus organismos y entidades dependientes. Este informe se emitirá con carácter independiente.

El informe deberá detallar los cálculos efectuados y los ajustes practicados sobre la base de los datos de los capítulos 1 a 9 de los estados de gastos e ingresos presupuestarios, en términos de Contabilidad Nacional, según el sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.

El principio de equilibrio presupuestario se desprende de la comparación, de los capítulos 1 a 7 del presupuesto de gastos y los capítulos 1 a 7 del presupuesto ingresos. El objetivo de estabilidad presupuestaria se identificará con una situación de equilibrio o superávit.

Conforme al artículo 15 de la LOEPSF, le corresponde al Gobierno la fijación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública referidos a los tres ejercicios siguientes, tanto para conjunto de las Administraciones Públicas como para uno de sus subsectores. Dicho acuerdo, contendrá entre otros, la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española, que limitará la variación del gasto computable de las Administraciones Públicas.

Como ya se comunicó, el Consejo de Ministros en fecha 6 de octubre de 2020 aprobó la suspensión de las tres reglas fiscales debido a las excepcionales circunstancias que están concurriendo. Para ello acordó solicitar del Congreso que aprecie si España se encuentra en una situación de emergencia que permita adoptar esta medida excepcional contemplada en el artículo 135.4 de la Constitución Española y en el artículo 11.3 de la Ley Orgánica 2/2012 LOEPSF.

También en el mismo acuerdo se aprobó el límite de gasto no financiero del estado para el 2021 de acuerdo con lo exigido por el artículo 15 de la LOEPSF.

El pasado día 20 de octubre de 2020 el pleno del Congreso ratificó la concurrencia de esas circunstancias excepcionales a las que se refiere el artículo 135.4 de la Constitución Española.

Ello nos lleva a una serie de consideraciones:

Suspensión solo de las tres reglas fiscales a las que se refiere la Ley Orgánica 2/2020 pero no la aplicación del resto de normativa reguladora (LRHL y LOEPSF):

- No suspensión de la aplicación de la LRHL y normativa relacionada.

Conviene aclarar que solo se suspenden la aplicación temporal de las tres reglas fiscales a las que se refiere la Ley Orgánica 2/2020. Pero no se suspenden la aplicación de normas y límites a los que se refiere la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Por ello las modificaciones presupuestarias deben respetar el principio de equilibrio. El nivel de deuda máxima, su destino y procedimiento sigue siendo el recogido en los artículos 48 a 55 de la LRHL, así como la disposición final 31 de la Ley 17/2012 (LPGE2013). Por lo tanto aunque el principio de sostenibilidad financiera está también

suspendido no tiene grandes efectos respecto del procedimiento actual en materia de endeudamiento publico.

- No suspensión de la aplicación de la Ley Orgánica 2/2012 (LOEPSF).

El acuerdo aprobado tanto por el Consejo de Ministros del 6 de octubre de 2020, como el aprobado por el Congreso de los Diputados el 20 de octubre de 2020, resultan como se ha dicho de la habilitación a la que se refiere tanto el artículo 135.4 de la Constitución Española, como el artículo 11.3 de la Ley Orgánica 2/2012 (LOEPSF). Por tanto el acuerdo se refiere a incurrir excepcionalmente en un “déficit estructural” y superación del “nivel de endeudamiento publico”. Pero no se ha declarado la suspensión de las previsiones a las que se refiere la Ley Orgánica 2/2012. Ello nos lleva a concluir que con la suspensión de aplicación de las tres reglas fiscales quedan suspendidas de aplicación las “medidas preventivas, correctivas y coercitivas” a las que se refiere el Capítulo IV de la Ley Orgánica 2/2012 (LOEPSF). Sin embargo el resto de obligaciones y efectos que no deriven directamente de incumplimientos de las tres reglas fiscales siguen estado vigentes.

1º.- EVALUACIÓN DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

El principio de estabilidad presupuestaria se instrumenta en el artículo 11 y siguientes de la LOPSF.

Más concretamente el artículo 15.1 del Real Decreto 1463/2007, establece que *“se entenderá cumplido el objetivo de estabilidad cuando los presupuestos iniciales o, en su caso, modificados, y las liquidaciones presupuestarias de los sujetos comprendidos en el artículo 4.1 del presente reglamento, alcancen, una vez consolidados, y en términos de capacidad de financiación, de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, el objetivo individual establecido para cada una de las entidades locales a las que se refiere el artículo 5 o el objetivo de equilibrio o superávit establecido para las restantes entidades locales, sin perjuicio de lo dispuesto, en su caso, en los planes económico-financieros aprobados y en vigor.*

A los efectos de la necesidad/capacidad de financiación en términos de SEC 2010, se ha elaborado por la IGAE el “Manual de cálculo del déficit en contabilidad nacional adaptado a las Corporaciones Locales. A la vista de lo dispuesto en el manual y en la legislación aplicable, es necesario efectuar las siguientes consideraciones previas:

1º) De a información documental disponible en Intervención se deduce que forman parte del Presupuesto General de Ayuntamiento, sólo y exclusivamente el presupuesto del propio Ayuntamiento.

Sin perjuicio de lo anterior, en aplicación del artículo 4.1 del RD 1463/2007, las entidades locales, sus organismos autónomos y los entes públicos dependientes de aquéllas, que presten servicios o produzcan bienes no financiados mayoritariamente con ingresos comerciales, aprobarán, ejecutarán y liquidarán sus presupuestos consolidados ajustándose al principio de estabilidad presupuestaria. Por tanto, el análisis del cumplimiento de la estabilidad presupuestaria del Ayuntamiento de Roquetas de Mar, se

debe de realizar a nivel consolidado respecto al Presupuesto de la Corporación, del Consorcio de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento del Poniente Almeriense, del Consorcio de Gestión del Servicio de Recogida de Residuos Sólidos Urbanos del Poniente Almeriense y Consorcio de gestión del ciclo integral del agua de uso urbano.

A la fecha de realización del presente informe, según la información que consta en esta Intervención, dichos Consorcios han iniciado la tramitación de la aprobación de sus respectivos Presupuestos para el ejercicio 2021, estando pendiente su aprobación en alguno de ellos. De estas entidades únicamente podrá calcularse su capacidad/necesidad de financiación en cuanto tramiten y aprueben sus respectivos presupuestos para el ejercicio 2021 conforme al procedimiento establecido en el RDL 2/2004. Una vez cumplido dicho trámite, se podrá consolidar dicha información con la del Ayuntamiento de Roquetas de Mar y realizar así su presentación conjunta al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Suspensión de reglas fiscales y presupuestos de 2021

Los presupuestos de las EELL consolidados de 2021 podrán presentar una situación de déficit, en términos de contabilidad nacional, aunque la de equilibrio presupuestario debería ser la situación deseable. La referencia para el subsector es de déficit del -0,1% del PIB nacional (en 2020 es de equilibrio). Sin embargo, sigue siendo de aplicación la normativa presupuestaria contenida en el TRLRHL en su totalidad, y, concretamente, el principio de equilibrio presupuestario (con criterio presupuestario) que esta contiene en su artículo 165.4, de modo que “cada uno de los presupuestos que se integran en el presupuesto general deberá aprobarse sin déficit inicial”. En cuanto a los proyectos de presupuestos de EELL que están sujetas a la condicionalidad de ser informados por el Ministerio de Hacienda, con carácter preceptivo y vinculante, en relación con los del año 2021, se seguirá el mismo criterio anterior y se mantendrá la aplicación de la condicionalidad fiscal que se define en el Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre.

Con carácter general, la totalidad de los ingresos y los gastos no financieros presupuestarios, corresponden a los empleos y recursos que se computan para la obtención de la necesidad/capacidad de financiación del subsector Corporaciones Locales de las Administraciones Públicas de la Contabilidad Nacional, si bien se deben realizar sobre ellos determinados ajustes SEC 2010 para su correcta correspondencia, que se detallan a continuación:

A) AJUSTE POR EL REGISTRO EN CONTABILIDAD NACIONAL DE IMPUESTOS, COTIZACIONES SOCIALES, TASAS Y OTROS INGRESOS.

Este ajuste trae causa de la exigencia del SEC – 2010 de que en los ingresos de los capítulos 1 a 3, se aplique criterio de caja. Para el cálculo de los porcentajes de recaudación se han tomado como referencia la recaudación efectiva de la última liquidación aprobada (2019) respecto a los créditos iniciales del presupuesto de 2019, resultando el siguiente ajuste:

CÁLCULO AJUSTES CRITERIO CAJA INGRESOS DATOS LIQUIDACIÓN 2019						
CAPÍTULO	PREVISTO	REC.PTO.CTE.	REC. PTO. CERRADO	TOTAL RECAUDADO	%REC/PREV	%AJUSTE
1	42.232.914,84	36.784.634,71	5.332.840,19	42.117.474,90	99,73%	-0,27%
2	2.212.403,48	2.144.960,90	564,51	2.145.525,41	96,98%	-3,02%
3	14.486.000,00	15.071.840,74	932.117,82	16.003.958,56	103,58%	3,58%
TOTAL						

INGRESOS		
CAPÍTULO	PREVISIONES INICIALES	AJUSTES
1	43.150.000,00	-116.505,00
2	2.951.500,00	-89.135,30
3	14.823.000,00	530.663,40
AJUSTE: MAYOR CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN		325.023,10

B) AJUSTE POR GRADO DE EJECUCIÓN DEL GASTO.

Este ajuste reducirá los empleos no financieros en aquellos créditos que por sus características o naturaleza se consideren de difícil ejecución en el ejercicio presupuestario. Este ajuste se realiza atendiendo a la ejecución media del presupuesto de los ejercicios 2017,2018 y 2019:

CAPÍTULO	PREVISIONES INICIALES	AJUSTE POR INEJECUCIÓN
1	33.204.576,56	3.752.117,15
2	47.833.840,44	7.706.031,69
3	288.000,00	252.950,40
4	7.403.000,00	2.027.681,70
5	400.000,00	400.000,00
6	18.315.922,08	10.674.519,39
7	113.150,00	-3.485,02
AJUSTE: MAYOR CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN		24.809.815,31

C) AJUSTE POR REINTEGRO DE LAS LIQUIDACIONES NEGATIVAS DE 2008 Y 2009 EN PARTICIPACIÓN DE LOS INGRESOS DEL ESTADO (PIE)

Este ajuste lo constituye el importe que habrá de reintegrarse durante 2021 al Estado en concepto de devolución de las liquidaciones de PIE negativas correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009, como consecuencia del fraccionamiento concedido por el Estado que opera sumando a la previsiones de ingreso por este concepto en 2021.

Devolución liquidación PIE 2008	67.787,62
Devolución liquidación PIE 2009	521.392,05
Total ajuste 3	589.179,24

D) CÁLCULO DE LA NECESIDAD/CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN EN TÉRMINOS SEC 2010

De todo lo expuesto, resulta el siguiente resumen de magnitudes:

PRESUPUESTO DE INGRESOS	AYUNTAMIENTO
Capítulo 1: Impuesto Directos	43.150.000,00
Capítulo 2: Impuesto Indirectos	2.951.500,00
Capítulo 3: Tasas y otros ingresos	14.823.000,00
Capítulo 4: Transferencias corrientes	28.525.067,00
Capítulo 5: Ingresos patrimoniales	1.470.000,00
Capítulo 6: Enajenación de inversiones	0
Capítulo 7: Transferencias de capital	2.272.000,00
A) TOTAL INGRESOS (Capítulos I a VII)	93.191.567,00
PRESUPUESTO DE GASTOS	AYUNTAMIENTO
Capítulo 1: Gastos de personal	33.204.576,56
Capítulo 2: Compra de bienes y servicios	47.833.840,44
Capítulo 3: Gastos financieros	288.000,00
Capítulo 4: Transferencias corrientes	7.952.000,00
Capítulo 5: Fondo de Contingencia	400.000,00
Capítulo 6: Inversiones reales	18.315.922,08
Capítulo 7: Transferencias de capital	113.150,00
B) TOTAL GASTOS (Capítulos I a VII)	108.107.489,08
A - B = SALDO DE OPERACIONES NO FINANCIERAS	-14.915.922,08
AJUSTES SEC 2010	
Ajuste 1. Impuestos, cotizaciones sociales, tasas y otros ingresos	325.023,10
Ajuste 2. Grado de ejecución	24.809.815,31
Ajuste 3. Entregas a cuenta de impuestos cedidos, del fondo complementario de financiación y del fondo de financiación de asistencia sanitaria.	589.179,24
Importe Total de AJUSTES SEC-10	25.724.017,65
C = CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN EN TÉRMINOS SEC 2010	10.808.095,57

De ello se deduce una capacidad de financiación de 10.808.095,57 euros, y por tanto el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria.

2º.- COMPROBACIÓN DEL LÍMITE DE GASTO NO FINANCIERO

El artículo 30 de la LOEPSF, exige también a las Entidades Locales aprobar todos los años el límite máximo del gasto no financiero, coherente con el objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto, que marcará el techo de asignación de recursos de sus Presupuestos, si bien conforme al artículo 15 de la Orden HAP/2015/2012, modificado por Orden HAP/2082/2014 de 7 de noviembre, no existe obligación de Intervención de verificar el cumplimiento de la regla de gasto en el expediente de aprobación del presupuesto.

Para la determinación del techo de gasto en 2021, se recogen las estimaciones de la liquidación del ejercicio 2020 y los ajustes que procedan, para estimar el gasto computable de dicho ejercicio, y aplicando la tasa de variación del mismo, establecer el límite máximo de gasto no financiero.

	Previsión Liquidación 2020	Presupuesto 2021
CÁLCULO DE LA REGLA DE GASTO (art. 12 Ley Orgánica 2/2012)		
= A) EMPLEOS NO FINANCIEROS (SUMA DE CAPÍTULOS 1 A 7)	69.000.000,00	108.107.489,08
(-) Intereses de la deuda	200.406,44	288.000,00
= B) EMPLEOS NO FINANCIEROS (excepto intereses de la deuda)	68.799.593,56	107.819.489,08
(-) Enajenación		
(+/-) Inversiones realizadas por cuenta de la Corporación Local		
(-) Inversiones realizadas por la Corporación Local por cuenta de otras AAPP		
(+) Ejecución de Avales		
(+) Aportaciones de capital		
(+) Asunción y cancelación de deudas		
(+/-) Gastos realizados en el ejercicio pendientes de aplicar al presupuesto		
(+) Pagos a socios privados en el marco de Asociaciones público privadas		
(+/-) Adquisiciones con pago aplazado		
(+/-) Arrendamiento financiero		
(+) Préstamos fallidos		
(+/-) Grado de ejecución del Gasto		-24.809.815,31
(-) Ajustes Consolidación presupuestaria		
(-) Gastos financiados con fondos finalistas UE / AAPP	-3.679.462,69	-5.837.067,00
(-) Inversiones Financieramente Sostenibles		
= D) GASTO COMPUTABLE	65.120.130,87	77.172.606,77
(-) Aumentos permanentes de recaudación (art. 12.4)		0,00
(+) Reducciones permanentes de recaudación (art. 12.4)		
= E) GASTO COMPUTABLE AJUSTADO año n = Gº computable +/- Aumento/reducción permanente recaudación		77.172.606,77
a Variación del gasto computable		18,51%
b Tasa de referencia crecimiento PIB m/p		3,00%
NO CUMPLE LA REGLA DE GASTO b < a		-10.098.871,97
CÁLCULO DEL LÍMITE DE GASTO NO FINANCIERO		
= E) GASTO COMPUTABLE AJUSTADO		77.172.606,77
(+) Aumentos permanentes de recaudación		0,00
(-) Reducciones permanentes de recaudación		0,00
(+) Intereses de la deuda		288.000,00
(+) Ajustes Consolidación presupuestaria		0,00
(+) Gastos financiados con fondos finalistas UE / AAPP		5.837.067,00
(+) Disminución gasto computable por inversiones financieramente sostenibles		0,00
(+/-) Ajustes SEC 10		24.809.815,31
(+) Margen de aumento hasta límite de la tasa de referencia		-10.098.871,97
= LIMITE DE GASTO NO FINANCIERO		98.008.617,11

A la vista de las magnitudes calculadas, se concluye el límite máximo de gasto no financiero que ascienda a 98.008.617,11 euros calculado conforme a lo dispuesto en el artículo 30 LOEPSF.

3º.- CUMPLIMIENTO DEL LÍMITE DE DEUDA

Tiene su justificación en los artículos 4 y 13 de la LOEPSF, sobre el principio de sostenibilidad financiera, concretado en el ámbito local a falta de otra regulación en el artículo 53 del TRLRHL y DA 31 LGPE 2013.

	AÑO 2020/EUROS
Derechos reconocidos operaciones corrientes último ejercicio Capítulos I a V (excepto sanciones urbanísticas 391.00)	90.248.782,22 a)
Saldo vivo de operaciones de crédito a 31.12.2020	
A corto plazo: 0,00	
A largo plazo: 17.300.000,00	
Devolución Pie 2008/2009 Pte.: 589.179,24	
Total Deuda a 31.12.2020: 17.889.179,24	
Operaciones Proyectadas: 16.100.639,91	33.989.819,15b)
Porcentaje de endeudamiento b/a	37,66%

De lo expuesto resulta un volumen de endeudamiento estimado del 37,66 %, inferior al límite del 110%, y por tanto se cumple.

CONCLUSIONES

De la información contenida en los cuadros anteriores, se pueden obtener las siguientes conclusiones:

- a. El Ayuntamiento de Roquetas de Mar cumple con el objetivo de estabilidad presupuestaria, si bien no se ha podido evaluar de forma consolidada al no disponer de los presupuestos aprobados de los Consorcios adscritos.
- b. El Ayuntamiento de Roquetas de Mar, no cumple con el límite máximo de gasto no financiero.

- c. El importe de la deuda viva estimado, cumple con los máximos permitidos en el TRLRHL.

Por lo que se refiere a la suspensión de las reglas fiscales, el Congreso de los Diputados el 20 de octubre de 2020 ha apreciado que se da una situación de emergencia extraordinaria que motiva la suspensión de las reglas fiscales, requisito que establece el artículo 11.3 de la LOEPSF. A partir de esa fecha es aplicable la medida de la suspensión, sin que sea necesaria norma alguna de desarrollo.

- d. La suspensión de las reglas fiscales no implica renunciar a la prudencia en la gestión financiera:
- Se aplica el TRLRHL en todos sus preceptos. No se suspende su aplicación.
 - Se debe evaluar la capacidad/necesidad de financiación en términos de contabilidad nacional, en el presupuesto, en su ejecución y liquidación. Se mantiene el cumplimiento de las obligaciones de transparencia previstas en la LOEPSF, y normas de desarrollo. Estas obligaciones seguirán siendo exigibles y las consecuencias de sus incumplimientos seguirán siendo aplicables.
 - La suspensión de las reglas fiscales no impide que se puedan establecer nuevas obligaciones de suministro de información si fuese necesario.
 - No se suspende ni la responsabilidad fiscal de las Administraciones Públicas ni la aplicación del principio de prudencia en la estimación de los ingresos y gastos para elaborar sus respectivos presupuestos

En Roquetas de Mar, a la fecha de la firma digital.

EI VICEINTERVENTOR

EL INTERVENTOR

Fdo.: José Bruno Medina Jiménez

Fdo.: Domingo J. Saldaña López