

PRESUPUESTO DE 2017 - PROMEDIO

INFORME DE SECRETARÍA-INTERVENCIÓN

ASUNTO: Evaluación del cumplimiento de la estabilidad presupuestaria en el expediente de aprobación del Presupuesto 2017 del Consorcio de Gestión de Servicios Medioambientales de la Provincial de Badajoz (PROMEDIO).

En cumplimiento de lo previsto en los artículos 168.4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, 18.4 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, 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, se emite el siguiente

I N F O R M E

1º. La Legislación aplicable viene determinada por:

- Artículos 2, 3, 4, 11, 12 y 13 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).
- Artículos 4.1, 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 noviembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las Entidades Locales (RD 1463/2007).
- Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

2º. La LOEPSF, en su artículo 2, establece el ámbito subjetivo de aplicación, determinando que:

“A los efectos de la presente Ley, el sector público se considera integrado por las siguientes unidades:

1. El sector Administraciones Públicas, de acuerdo con la definición y delimitación del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales aprobado por el Reglamento (CE) 2223/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996 que incluye los siguientes subsectores, igualmente definidos conforme a dicho Sistema:

.../...

c) Corporaciones Locales.

2. El resto de las entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles y demás entes de derecho público dependientes de las administraciones públicas no comprendidos en el apartado anterior, tendrán asimismo consideración de sector público y quedarán sujetos a lo dispuesto en las normas de esta Ley específicamente se refieran a las mismas.”

En vista de ello, conviene dejar sentado que el Consorcio está integrado en el Sector Público Provincial de la Diputación de Badajoz, según consta en el acuerdo de clasificación aprobado por el Pleno de la Corporación Provincial, en sesión de 28/11/2014, situación en la que proseguirá a lo largo de 2016, conforme a los criterios de adscripción establecidos en el artículo 122.2 de de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

3º. La elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de las Administraciones Públicas y demás entidades que forman parte del sector público se someterá a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, de conformidad con la normativa europea y con lo previsto en los artículos 2, 3, 4, 11, 12 y 13 de la LOEPSF y 4.1 y 15 del RD 1463/2007.

A este respecto, el citado artículo 4.1 del RD 1463/2007 establece que *“1. 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 definido en los apartados 1 y 3 del artículo 19 de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.” Del precepto transcrito se concluye que la elaboración y aprobación del Presupuesto, son actuaciones que afectan a los gastos, por lo que están sometidas a la verificación del cumplimiento de la Estabilidad Presupuestaria.

4º. Se entenderá por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas la situación de equilibrio o superávit estructural. Conforme establece el artículo 11, apartados 3 y 4, de la LOEPSF, las Corporaciones Locales no podrán incurrir en déficit estructural, definido como déficit ajustado del ciclo y neto de medidas excepcionales y temporales, por lo que deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario.

Tal y como dispone el artículo 16, apartados 1 y 2 del RD 1463/2007, la Intervención Local elevará un informe sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad de la propia Entidad Local y de sus organismos y entidades dependientes. Este informe se emitirá con carácter independiente y se incorporará a los previstos en los artículos 168.4, 177.2 y 191.3 del TRLRHL, respecto de la aprobación del presupuesto general, sus modificaciones y su liquidación. El informe detallará los cálculos efectuados y los ajustes practicados sobre la base de los datos de los capítulos de 1 a 7 de los estados de gastos e ingresos presupuestarios, en términos de Contabilidad Nacional, según el sistema Europeo de Cuentas Nacionales o Regionales, con comprobación de que los empleos no financieros no superan la tasa de referencia del producto interior bruto, una vez descontados los intereses de la deuda, las transferencias finalistas de administraciones y las transferencias vinculadas a los sistemas de financiación. Asimismo, se evaluará la capacidad para financiar los compromisos presentes y futuros dentro de los límites de déficit y deuda pública, conforme a lo establecido en la normativa europea y en la LOEPSF.

4º. El equilibrio presupuestario se desprende de la comparación de los capítulos 1 a 7 del presupuesto de gastos y los capítulos 1 a 7 de ingresos. El objetivo de estabilidad presupuestaria se identificará con una situación de equilibrio o superávit. El incumplimiento de este principio conllevará la elaboración de un Plan Económico-Financiero, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21 y 23 de la LOEPSF.

De los estados presupuestarios que constan en el proyecto de Presupuesto del Consorcio para 2017, se deduce una situación inicial de desequilibrio entre los ingresos y gastos no financieros (capítulos 1 a 7 de ambos estados), según se detalla:

CAPITULOS	ESTADO DE INGRESOS	ESTADO DE GASTOS
1		2.549.500
2		20.234.620
3	15.322.800	
4	8.462.200	178.000,00
5	5.000	
6		2.002.600
7		325.280
Total importes no financieros	23.790.000	25.290.000

Esta situación de partida, que determina la necesidad de financiación por el saldo presupuestario no financiero, ha de ser objeto de los correspondientes ajustes, para unificar los criterios de valoración de los ingresos y los gastos no financieros, estableciendo la equivalencia en contabilidad nacional SEC 95 - SEC 2010. A continuación, siguiendo a estos efectos el Manual de cálculo del déficit en contabilidad nacional adaptado a las Corporaciones Locales, la Nota sobre los cambios metodológicos en las series de datos por aplicación del nuevo SEC 2010 Base 2010 de la contabilidad nacional y la Guía para la determinación de la Regla de Gasto para Corporaciones Locales, artículo 12 de la Ley 2/2012 Orgánica de Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, editados por la Intervención General del Estado, se detallan los ajustes que procede

realizar en el Presupuesto de 2017, con expresión de aquellos que tienen alguna relevancia significativa:

1. Ajuste por grado de ejecución del gasto.

En las entidades locales la ejecución presupuestaria final suele presentar desviaciones respecto de los créditos iniciales del presupuesto. Por este motivo para el cálculo del gasto computable cuando se parte del proyecto de presupuesto o del presupuesto inicial, se realizará un "ajuste por grado de ejecución del gasto" que reducirá o aumentará los empleos no financieros, aproximando estos a los gastos presupuestarios.

Su aplicación dependerá del momento y las circunstancias del caso particular del que se trate, dando lugar a situaciones diferentes, según que la comparación se realice. Tratándose de la aprobación del presupuesto la comparación se produce entre magnitudes de distinta naturaleza, ya que se trata de comparar el presupuesto en proyecto con la liquidación del ejercicio precedente. Esta diferenciación obedece al hecho de que una Entidad Local puede presupuestar al inicio del ejercicio unos gastos que después difieran en mayor o menor medida con los resultados que arroje la liquidación de ese mismo año. Por ello, el «ajuste por grado de ejecución del gasto» pretende subsanar este posible desfase, corrigiendo el gasto presupuestado respecto de la ejecución del mismo según la experiencia de los tres ejercicios anteriores.

Para el cálculo del ajuste la segunda edición Guía facilitada por la IGAE presenta la siguiente fórmula, que permite calcular una media ponderada de las tasas de variación que han experimentado los créditos iniciales con respecto a las obligaciones reconocidas netas de cada ejercicio:

$$\frac{1}{3} \left[\sum_{i=1}^3 \frac{ORN_{año n-i} - CI_{año n-i}}{CI_{año n-i}} \right]$$

Siendo ORN las obligaciones reconocidas netas de los años anteriores y CI los créditos iniciales de los mismos ejercicios, referidas a los capítulos 1 a 7. En el caso de que la media aritmética anterior sea negativa, implicará una ejecución inferior a los créditos iniciales dando lugar a un ajuste que disminuirá los empleos no financieros. En el caso contrario de que la media aritmética sea positiva quiere decir que se ha producido una ejecución superior a los créditos iniciales dando lugar a un ajuste que aumentará los empleos no financieros.

No obstante, debe advertirse que la tercera edición de la Guía de noviembre de 2014, señala expresamente que "Este ajuste se estimará por cada Entidad Local en función de la experiencia acumulada de años anteriores sobre las diferencias entre las previsiones presupuestarias y la ejecución real.", con lo que habilita a la entidad para establecer el criterio de cálculo y las variables que considere más adecuadas.

En nuestro caso y sin perjuicio de cualquier otra consideración al respecto por la Intervención General de la Diputación, se considera el empleo de la fórmula transcrita, consignando los antecedentes correspondientes a los tres últimos ejercicios liquidados, cuyo resultado es el recogido en el siguiente cuadro:

EJERCICIO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS	CRÉDITOS INICIALES
2015	19.356.346,56	20.688.318,18
2014	18.945.384,70	20.170.736,33
2013	15.656.454,74	19.029.379,97
GRADO DE EJECUCIÓN		-3,30 por 100
Capítulos 1 a 7 Presupuesto de gastos		25.290.000,00
Grado de ejecución		-834.403,69

Tomando como referencia los antecedentes reseñados, el resultado del objetivo de estabilidad presupuestaria de PROMEDIO en el momento de la aprobación del presupuesto de 2017, sin tener en cuenta las operaciones internas, que serán objeto de análisis en el presupuesto consolidado de la Diputación de Badajoz, es el que se detalla en el siguiente cuadro:

ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA	Presupuesto de 2016
Ingresos no financieros (capítulos 1 a 7)	23.790.000,00
Gastos no financieros (capítulos 1 a 7)	25.290.000,00
Déficit / Superávit antes de ajustes SEC 95 - SEC 2010	-1.500.000,00
<u>Ajustes SEC 95 – SEC 2010:</u>	
Ajuste por el grado de ejecución del presupuesto	834.403,69
Capacidad de financiación tras ajustes de la entidad	-665.596,31

Analizada por tanto la magnitud, y de acuerdo con el artículo 15 del RD 1463/2007, se observa que, según los valores que presentan las operaciones no financieras, y los ajustes efectuados por esta entidad da como resultado que el proyecto de presupuesto para 2017 está en situación de necesidad de financiación, incumpléndose por tanto el objetivo de estabilidad, sin perjuicio de su eventual corrección, como consecuencia de los ajustes de consolidación que se realicen por la Intervención General de la Diputación

5º. El artículo 12.2 de la LOEPSF determina el gasto computable a los efectos de verificación de la Regla de Gasto, señalando que *“Los empleos no financieros definidos en términos del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, excluidos los intereses de la deuda, el gasto no discrecional en prestaciones por desempleo, la parte del gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones Públicas y las transferencias a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales vinculadas a los sistemas de financiación.”*

Esta magnitud, al no estar incluida en el ámbito de aplicación del RD 1463/2007, se considerará en términos consolidados para todo el Grupo de la Diputación de Badajoz, en el que se integra este Consorcio. Por tanto, a estos efectos me remito a la evaluación que de esta regla fiscal se realice por la Intervención General de la Diputación, con ocasión de la aprobación del Presupuesto Consolidado de 2017.

CONCLUSIONES

De este modo, se puede deducir que el proyecto de Presupuesto del Consorcio de Gestión de Servicios Medioambientales para el ejercicio 2017, conforme a los datos que se presentan y tras los ajustes enumerados anteriormente, no se ajusta al principio de estabilidad presupuestaria regulado en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, entendido como la situación de desequilibrio computada en términos de necesidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales. Todo ello sin perjuicio de que, como se ha expuesto anteriormente, el cálculo se realizará la Intervención General en términos consolidados, con integración de los datos de los presupuestos de todas las entidades y organismos del grupo para el ejercicio 2017.

Es todo lo que este funcionario informa, quedando sujeto al superior criterio de la Junta General o a cualquier otro dictamen mejor fundado en derecho.

Badajoz, 21 de octubre de 2016.

El Secretario-Interventor,

Fernando Díaz Risco.