



INFORME DE EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA, DE LA REGLA DE GASTO Y DEL LÍMITE DE DEUDA DE LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2015

De conformidad con lo recogido en la LOEPSF, a través del presente informe no sólo se analiza la estabilidad de la liquidación del Presupuestos General del ejercicio 2015, sino además el cumplimiento de la regla de gasto, el límite máximo de gasto no financiero así como otra serie de parámetros y requisitos recogidos en la mencionada norma y legislación que a continuación se cita.

Normativa aplicable:

- 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 (TRLRHL).
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, modificada por la Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre (LOEPSF).
- 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, y en aquello que no contravenga la Ley Orgánica 2/2012.
- Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre de 2008, por el que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, modificada por la Orden HAP/419/2014 de 14 de marzo.
- Real Decreto 500/1990, del 20 de abril.
- 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.
- Manual del Cálculo del Déficit Público, adaptado a las Corporaciones Locales, publicado por la IGAE.
- Guía para la determinación de la Regla de Gasto del artículo 12 de la LOEPSF para corporaciones locales, 3ª edición (IGAE).
- Reglamento (UE) Nº 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea (en adelante SEC 2010), que establece la metodología de elaboración de las cuentas económicas que se publiquen a partir del 1 de septiembre de 2014 (artículo 5.1 del Reglamento), sustituyendo a la versión anterior, SEC 1995, publicada mediante el Reglamento 2223/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996.

INFORME:

PRIMERO.- De la sujeción de las Entidades Locales al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria.

La ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, modificada por la Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre (LOEPSF), en su artículo 2 establece el ámbito subjetivo de aplicación de la misma, 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.”

Del mismo modo, el RD1463/2007 en su artículo 4 se señala lo siguiente:

“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.(.....)

2. Las restantes entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles y demás entes de derecho público dependientes de las entidades locales, aprobarán, ejecutarán y liquidarán sus respectivos presupuestos o aprobarán sus respectivas cuentas de pérdidas y ganancias en situación de equilibrio financiero, de acuerdo con los criterios del plan de contabilidad que les sea de aplicación”.

SEGUNDO.- Del Principio y Objetivo de Estabilidad Presupuestaria.

La LOEPSF, viene a regular junto con el principio fundamental de estabilidad, otro principio que se enmarca en un contexto temporal superior al propio de la estabilidad; la sostenibilidad financiera también se establece como aspecto fundamental a tener en cuenta.

A) De la estabilidad presupuestaria:

El artículo 3.2 de la LO 2/2012 define el principio de estabilidad presupuestaria de la siguiente manera:

“2. Se entenderá por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas la situación de equilibrio o superávit estructural.

3. En relación con los sujetos a que se refiere el art. 2.2 de esta Ley se entenderá por estabilidad presupuestaria la posición de equilibrio financiero”.

Por su parte, el art. 11 de la LO 2/2012 dispone en su apartado primero que:

“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 al principio de estabilidad presupuestaria”, y concretamente en su apartado cuarto establece que “Las Corporaciones Locales deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario”.

Asimismo en el artículo 15 del reglamento de desarrollo, se indica que:

“1. 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.

Lo indicado en el párrafo anterior será igualmente aplicable a los supuestos en los que, conforme el artículo 169.6 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, se considere prorrogado el presupuesto del ejercicio anterior.

2. En relación a las restantes entidades a las que se refiere el artículo 4.2 del presente reglamento, se entenderá cumplido el objetivo de estabilidad cuando, individualmente consideradas, aprueben, ejecuten y liquiden sus respectivos presupuestos o aprueben sus respectivas cuentas de pérdidas y ganancias en situación de equilibrio financiero.”

De esta manera, y según lo contemplado en el artículo 11 de la LOEPSF, la ejecución del Presupuesto, deberá cumplir el objetivo de la estabilidad presupuestaria en los términos citados. Es el caso que nos ocupa.

Hay que acudir, a la normativa europea para determinar qué entendemos por estabilidad presupuestaria, lo señala el Reglamento (UE) N° 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea (en adelante SEC 2010), que indica que la capacidad (+) o necesidad (-) de financiación (el déficit o el superávit de las administraciones públicas), se determina como el saldo de la cuenta financiera, es decir, la adquisición neta de activos financieros menos la contracción neta de pasivos financieros.

De este modo en el Sistema Europeo de Cuentas se define la capacidad de financiación, mediante la comparación de los créditos para gastos de carácter no financiero con las previsiones de ingresos no financieros, de modo que la liquidación del presupuesto se encontraría en situación de equilibrio, cuando la suma de los



primeros, es decir, los gastos presupuestados, de los capítulos 1 a 7 del Estado de gastos, no superen a la suma de los segundo, es decir la suma de los ingresos previstos de los capítulos 1 a 7 del estado de ingresos.

No obstante, para un adecuado cálculo de la estabilidad presupuestaria se exige que sobre el saldo resultante se realicen una serie de ajustes, definidos en el “Manual de cálculo del déficit en contabilidad nacional adaptado a las Corporaciones Locales” editado por la Intervención General del Estado, y que se detallarán en un punto posterior.

De esta manera, para poder estudiar la estabilidad de una manera concreta, lo primero que debemos tener en cuenta es:

A.1) Entidades a consolidar.

Para la instrumentación del principio de estabilidad presupuestaria, el art. 4 del RD 1463/2007, de 2 de noviembre, incluye la necesidad de que el cálculo se realice en términos consolidados, por lo que lo primero que hay que considerar, es la determinación de las entidades que consolidan a efectos del cálculo de la estabilidad presupuestaria en los términos de la LOEP.

Así se han de sujetar a la estabilidad presupuestaria, las entidades enumeradas en el art. 4.1 RD 1463/2007 que alude a “*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*”.

La competencia para la clasificación de agentes del sector público local, a efectos de su inclusión en las categorías previstas en el citado art. 4.1 RD 1463/2007 o en el art. 4.2 del mismo cuerpo legal recae en el Instituto Nacional de Estadística, junto con la Intervención General de la Administración del Estado. De acuerdo con ello, la Intervención Municipal, según la información documental de la que dispone, y en la fecha de realización del informe, ha considerado para la consolidación en el expediente de liquidación del presupuesto del ejercicio 2015, los entes que a continuación se detallan:

- Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda.
- Patronato Municipal de Deportes (Organismo Autónomo)
- Gerencia Municipal de Urbanismo (Organismo Autónomo).
- Empresas Públicas de capital íntegramente Municipal ERESSAN, EMUREMASA, ELICODESA y EMULISAN.
- Empresa Pública de Televisión TDT Costa Noroeste, en cuyo capital, la participación mayoritaria pertenece al Ayuntamiento de Sanlúcar.

Dicho esto, es necesario destacar, que el estudio del posible déficit financiero habrá de calcularse siempre, sobre los ingresos no financieros consolidados, y por tanto, habrá que hacer el estudio del Grupo Consolidado.

A.2) Del cálculo de la estabilidad presupuestaria de las Entidades a consolidar en el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda.

El objetivo de estabilidad presupuestaria y, en general, la situación de déficit o superávit de las Cuentas Públicas está expresado en términos de contabilidad nacional, es decir, aplicando los criterios metodológicos del Sistema Europeo de Cuentas (SEC 2010), que es una norma de carácter macrocontable que mide diversas variables económicas (producción, valor añadido bruto y neto, renta disponible, etc.) a través de una serie de tablas secuenciales.

Confeccionar una por una las tablas del SEC 95 conlleva una gran complejidad y la solución más viable al alcance de las Administraciones locales para medir la capacidad de financiación, como es generalmente admitido, es a partir de la diferencia entre ingresos y gastos no financieros de las respectivos liquidaciones, y practicando posteriormente los oportunos ajustes que podrán llegar incluso a la adición de información no presupuestaria.

Por tanto, la primera comparativa a efectuar ha de ser la de ingresos consolidados no financieros (capítulos uno a siete) y gastos consolidados no financieros (capítulos uno a siete) que se detallan en el siguiente cuadro. Se han clasificado los gastos e ingresos computables de las sociedades mercantiles según la estructura presupuestaria a fin de dar una imagen fiel de las cuentas consolidadas.



Resumen del ANEXO I

CONSOLIDACIÓN A EFECTOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA			
INGRESOS		GASTOS	
CAPITULO	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	CAPITULO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS
1 Impuestos directos	24.965.318,26	1 Personal	32.134.377,61
2 Impuestos Indirectos	677.482,68	2 Compras de bienes y serv.	10.183.555,01
3 Tasas y otros ingresos	13.612.114,66	3 Intereses	4.129.956,33
4 Transf. Y Subv. corrientes	24.891.290,96	4 Transf. Y Subv. corrientes	4.131.668,80
5 Ingresos Patrimoniales	1.596.136,38	5 Fondo de Contingencia	0,00
6 Venta de Patrimonio	0,00	6 Inversiones	953.396,10
7 Transf. Y Subv. de Capital	0,00	7 Transf. Y Subv. de Capital	398.124,77
Total ingresos no financieros	65.742.342,94	Total gastos no financieros	51.931.078,62
8 Activos Financieros	73.710,00	8 Activos Financieros	73.710,00
9 Pasivos Financieros	2.074.112,48	9 Pasivos Financieros	931.435,38
Total ingresos financieros	2.147.822,48	Total gastos financieros	1.005.145,38
TOTALES	67.890.165,42	TOTALES	52.936.224,00

Así comparados los ingresos con los gastos no financieros, resultaría un capacidad de financiación importante (+ 13.811.264,32 €), por cuanto los primeros (65.742.342,94 €) superan ampliamente a las segundas (51.931.078,62 €); no obstante sobre dicha magnitud deben realizarse los ajustes que se dirán a continuación, conforme a lo dispuesto en el Manual de Cálculo del Déficit en Contabilidad Nacional adaptado a las Corporaciones Locales editado por la Intervención General del Estado:

1.- Recaudación de Impuestos, tasas y otros ingresos.

En contabilidad nacional el criterio establecido, en principio, es el del devengo, pero según el Reglamento (UE) N° 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, la capacidad/necesidad de financiación de las Administración Públicas no puede verse afectada por los importes de impuestos y cotizaciones sociales cuya recaudación sea incierta, por lo que debe utilizarse en este caso el criterio de caja.

Por tanto, debemos ajustar los derechos reconocidos (devengados) en los capítulos 1, 2 y 3 de ingresos (los de naturaleza tributaria), aplicando el criterio de caja, esto es, el ajuste viene determinado por la diferencia entre los derechos reconocidos por la Corporación y la recaudación real en caja correspondiente a dichos ingresos, tanto del presupuesto corriente como de ejercicios cerrados; si el importe de tales derechos reconocidos supera el valor de los cobros, se efectuará un ajuste negativo que incrementará el déficit público, por el contrario, si la cuantía de los derechos reconocidos es inferior al importe de los cobros, el ajuste será positivo, disminuyendo el déficit.

La suma de los derechos reconocidos de los capítulos 1, 2 y 3 señalados anteriormente asciende a 39.254.915,60 € pero el total recaudado durante el ejercicio de 2015 ascendió a 30.013.063,03 € La Corporación no ha cobrado todos los valores tributarios puestos al cobro en el año, sino una importante cantidad menor.

Teniendo en cuenta lo anterior, procede practicar el primer ajuste negativo, por la diferencia, por un total de -9.241.852,57 €

2.- Tratamiento de los Intereses en Contabilidad Nacional.

En contabilidad Presupuestaria los intereses y diferencias de cambio, así como cualquier otro rendimiento derivado del endeudamiento se aplican al presupuesto en el momento del vencimiento, mientras que en la contabilidad nacional (SEC 2010), se registran las cantidades devengadas durante el ejercicio con independencia de cuando se produzca su pago. Por tanto la diferencia surge al aplicar el criterio de caja y de devengo en la contabilidad presupuestaria y en contabilidad nacional.



Para la práctica de este ajuste se ha procedido a revisar las distintas operaciones de préstamos vigentes en el Ayuntamiento, corrigiendo las obligaciones reconocidas en el capítulo 3 minorándolas por el importe de la parte de intereses reconocido en el 2015 pero correspondiente al ejercicio 2014 e incrementado con la parte de intereses devengado en 2015, pero reconocido con cargo al presupuesto 2016.

Para llevar a cabo este ajuste, se ha procedido a la periodificación de intereses considerando el año comercial, dando lugar a un ajuste positivo de 126.802,23 €

3.- Tratamiento de las Devoluciones de las liquidaciones de la PIE 2008, 2009 y 2013.

Este ajuste supone incrementar la capacidad de financiación por los importes de los reintegros de las liquidaciones de la Participación en Ingresos del Estado de 2008, 2009 y 2013, dado que dichos reintegros se han imputado a un ejercicio distinto al que corresponden. Dicho ajuste no viene recogido en el manual de cálculo del déficit adaptado a las Corporaciones Locales de la IGAE, si bien es uno de los ajustes que prevé el Ministerio a realizar según la guía de información a suministrar publicado en la oficina virtual de entidades locales.

Para el ejercicio 2015, dicho ajuste positivo ascendería a 471.725,86 €

4.- Gastos realizados en el ejercicio y pendientes de aplicar al presupuesto de Gasto de la Corporación. (Variación anual del saldo de la cuenta 413).

Las Obligaciones Pendientes de aplicar al Presupuesto (OPA's) son obligaciones respecto de las que, no habiéndose dictado aún el correspondiente acto formal de reconocimiento y liquidación, se derivan de bienes y servicios efectivamente recibidos por la entidad local; es decir, existe la deuda pero por razones diversas no se ha contabilizado, no se ha aplicado aún presupuestariamente, esas obligaciones se encuentran pendientes de aplicar al Presupuesto.

A 31 de diciembre del año 2015, la Corporación tenía un total de 18.347.963'58 € pendientes de aplicar a su Presupuesto (fundamentalmente, la deuda de Mancomunidad, como veremos); por otro lado, en el año 2015 se aplicaron al Presupuesto de ese año un total de 165.863'63 € procedentes de otros ejercicios (las OPA's procedentes de 2014). La diferencia entre ambas cantidades es de -18.182.099,95 €

Dado que en contabilidad nacional, se aplica el principio del devengo, lo que conlleva el cómputo de cualquier gasto realizado en el ejercicio con independencia del momento en el que tenga lugar su imputación presupuestaria, debe llevarse a cabo un ajuste entre el saldo inicial y final de la cuenta 413 de cada uno de los entes que consolidan a efectos de estabilidad presupuestaria. Este importe asciende a -18.182.099,95 €

En el año 2015 se toma razón contable en la cuenta 413 de un conjunto de obligaciones que se encuentran pendientes de aplicar al Presupuesto, entre las que destaca la deuda derivada de la disolución de la Mancomunidad de Municipios del Bajo Guadalquivir, que ascendía a 31 de diciembre de 2015 a 15.215.086'10 € de los que 2.018.122'77 € se adeudaban a la TGSS y 13.196.963'33 € a la propia Mancomunidad.

De éstos algo más de quince millones, un total de 14.801.742'31 € han debido ser asentados en la cuenta 413 (pues un total de 414.343'79 € ya se encontraban en contabilidad), junto a otras dos deudas de cuantía importante, correspondientes a dos sentencias dictadas a favor respectivamente de la empresa Chav S.A. por importe de 2.518.903'64 € por resolución de un contrato de compraventa de un inmueble en el ejercicio 2007, y de la entidad Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) por importe de 350.297'27 € por fijación de indemnización compensatoria en parcelación del año 2003, el resto de las opas son obligaciones con Endesa, Aqualia y otras, conforme a la relación que se adjunta a la Liquidación.

Esta es, evidentemente, la causa de la inestabilidad presupuestaria que arroja finalmente la Liquidación de los Presupuestos de 2015, al haber tenido que ajustar los gastos de 2015 con más de dieciocho millones adicionales, se produce una inestabilidad excepcional.

Es importante señalar que esta posición era exactamente la que presentaban las cuentas municipales a 31 de diciembre de 2015, pero que a la fecha de la emisión del presente informe esta posición ha variado; con cargo a los Presupuestos de 2016 se han reconocido, contabilizado y pagado un total de 8.529.908'30 € de modo que la previsión es que el saldo que tenía la Cuenta 413 a 31 de diciembre de 2015, que era de 18.347.963'58 € quede cifrado a 31 de diciembre de 2016 en 9.818.055'28 €

5. Ajustes por operaciones internas.

Con independencia de todo lo anterior, debe añadirse finalmente que, según el Manual del Cálculo del déficit en Contabilidad Nacional adaptado a las Corporaciones Locales, si hay discrepancias entre las cantidades de las operaciones internas (transferencias, etc.) de la unidad pagadora (Ayuntamiento) y la receptora (ente dependiente), se tendrán que aplicar los criterios de las unidades pagadoras en cuanto a importe, concepto y periodo al que corresponda la operación. Por ello, a efectos del cálculo de la capacidad/necesidad de financiación se deberá consignar:

- Las obligaciones netas que la entidad emisora ha reconocido para cada entidad dependiente (entidad receptora).
- Los derechos reconocidos por cada entidad receptora.



Pues bien, conforme a lo anterior, se han practicado ajustes por operaciones internas por importe de -329.696,13 €

El resto de los posibles ajustes previstos en el manual de cálculo del déficit adaptado a las Corporaciones Locales de la IGAE, así como los publicados en la guía publicada en la oficina virtual de entidades locales en relación a la información a suministrar al Ministerio no han sido tenidos en cuenta, por no concurrir las causas que los motivarían.

B) Del incumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria.

Por tanto, el total de los ajustes por estabilidad asciende a -26.825.424,33 € que sumados al ajuste practicado por operaciones internas por importe de -329.696,13 € hacen un total de -27.155.120,46 €

Con todo ello, la situación resultante en términos de necesidad de financiación del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda en términos consolidados, asciende a la cantidad de -13.343.856,14 € que resultan de aplicar a la diferencia positiva inicial entre los ingresos y gastos no financieros consolidados del ejercicio, +13.811.264,32 € la totalidad de los ajustes por -27.155.120,46 €

Al presente Informe se une un anexo 1, en el que se detallan pormenorizadamente cada uno de los componentes que dan como resultado la magnitud señalada.

El artículo 21 de la LOEPSF establece que en caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, la Administración incumplidora formulará un plan económico-financiero que permita en un año su cumplimiento.

Como se ha dicho, la LOESF exige que la Estabilidad se mida en términos consolidados, no obstante en el referido anexo 1 se detalla la estabilidad que resultaría individualmente para cada ente. Además del Ayuntamiento, cuya inestabilidad se causa por el cómputo de las OPA's, presentarían inestabilidad individualmente considerados el PMD, Eressan, Emulisan y Emuremasa.

Antes de nada debe señalarse que el PMD se ha Liquidado con un RTGG positivo de 6.808'34 € y que ha acomodado sus gastos a las previsiones de los Presupuestos de 2.015, de mismo modo, todas las empresas municipales han acomodado sus gastos a las Previsiones de sus Presupuestos y han aprobado sus Cuentas de Pérdidas y Ganancias sin pérdidas.

Sin embargo, como hemos dicho individualmente consideradas, el PMD, Eressan, Emulisan y Emuremasa presentarían inestabilidad. La causa de la misma, en todos los casos ha sido la reducción de la subvención municipal al mínimo posible para lograr que la Cuenta de Pérdidas y Ganancias arrojara un resultado cero, o sin pérdidas (lo que se ha logrado). Si se hubiera reconocido toda la subvención que los Presupuestos preveían, habrían dado Ganancias en el ejercicio; por evitarlo, se provoca el efecto de la inestabilidad que, como hemos dicho no debe ser tenido en cuenta sino en términos consolidados.

TERCERO.- Del Límite de gasto no financiero y de la Regla de Gasto.

Una de las novedades más importantes de la LOEPSF, con incidencia en el marco presupuestario que se está analizando en este informe, es la necesidad de dar cumplimiento a lo contemplado en los artículos 12 y 30 de la LOEPSF, que crean la llamada Regla de gasto y el llamado Límite de gasto no financiero respectivamente.

El objetivo de los mismos, no es otro que determinar un importe máximo de gasto no financiero que comprometerá a la Entidad para la realización y liquidación, de sus presupuestos.

De esta manera, el artículo 12 recoge que:

"1. La variación del gasto computable de la Administración Central, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española.

No obstante, cuando exista un desequilibrio estructural en las cuentas públicas o una deuda pública superior al objetivo establecido, el crecimiento del gasto público computable se ajustará a la senda establecida en los respectivos planes económico-financieros y de reequilibrio previstos en los artículos 21 y 22 de esta Ley.

2. Se entenderá por gasto computable a los efectos previstos en el apartado anterior, 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.

3. Corresponde al Ministerio de Economía y Competitividad calcular la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española, de acuerdo con la metodología utilizada por la Comisión Europea en aplicación de su normativa. Esta tasa se publicará en el informe de situación de la economía española al que se refiere el artículo 15.5 de esta Ley. Será la referencia a tener en cuenta por la Administración Central y cada una de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales en la elaboración de sus respectivos Presupuestos.



Excmo. Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda

4. 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.

Cuando se aprueben cambios normativos que supongan disminuciones de la recaudación, el nivel de gasto computable resultante de la aplicación de la regla en los años en que se produzcan las disminuciones de recaudación deberá disminuirse en la cuantía equivalente.

5. Los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto se destinarán íntegramente a reducir el nivel de deuda pública.”

Será necesario analizar el cumplimiento de dicha regla en el ámbito de nuestra Corporación. Para ello, debemos determinar qué hemos de entender por gasto computable, en los términos regulados en el apartado 2 del artículo 12 citado.

La regla del gasto fija el importe máximo que la Corporación puede gastar en sus capítulos no financieros. Se ha tenido en cuenta la Guía para la determinación de la Regla del Gasto del artículo 12 de la Ley 2/2012 Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera para Corporaciones Locales 3ª edición de la Intervención General de la Administración del Estado.

La determinación de la cuantía máxima, o techo de gasto que ha de respetarse en el presupuesto, se hará siempre en términos comparativos con los datos de la liquidación del presupuesto precedente, y en caso de que no se disponga de esta, se deberá realizar una estimación de la misma a partir de la información disponible. Es decir, en nuestro caso, será necesario comparar los datos de la liquidación del ejercicio 2014 con los correspondientes a la liquidación de 2015.

Los gastos en los que tendremos que centrarnos, en términos SEC, ya mencionados con el cálculo de la estabilidad, serán los capítulos no financieros de nuestra liquidación, es decir los capítulos 1 al 7 de gasto de las respectivas liquidaciones de dichos años.

Sobre los datos recogidos en los términos explicados, el propio artículo 12, determina la necesidad de practicar una serie de ajustes, que no han de incidir para el cálculo del llamado gasto computable. Los importes relativos a los intereses de la deuda y el gasto relativo a proyectos afectados con ingresos concretos, habrán de restarse de los importes resultantes de la suma total de los capítulos 1-7, así como otros ajustes recogidos en las guías mencionadas anteriormente.

Una vez determinado el Gasto Computable del ejercicio 2014, sobre dicho importe aplicaremos una tasa de referencia de crecimiento del PIB, que será determinada por el Ministerio de Economía y Competitividad en los términos que recoge el artículo 12.3. El Consejo de Ministros acordó cifrar la citada tasa en un 1,3% para el ejercicio 2015.

Posteriormente, dicha cantidad la incrementaremos, en su caso, o disminuirémos por los aumentos/disminuciones permanentes de recaudación por cambios normativos en el Presupuesto del ejercicio 2015. El resultado será el Límite de gasto para 2.015.

Los aumentos o disminuciones permanentes de recaudación por cambios normativos (acuerdos municipales o de otra Administración competente) son la cuantificación concreta de medidas tales como por ejemplo elevar los tipos impositivos o los valores catastrales, en el caso del IBI.

De esta manera, en nuestro caso concreto el gasto computable del ejercicio 2014 ya fue calculado con ocasión de la liquidación del ejercicio 2014 y ascendió a 41.912.049,95 €según Anexo II. En dicho importe se ha incluido, por primera vez, el gasto computable correspondiente a la empresa TDT Costa Noroeste (por 158.372,21 €), recientemente sectorizada por la IGAE en el Ayuntamiento, por lo que empieza este año a consolidar.

Si aplicamos la tasa de referencia de crecimiento del PIB, que supone como se dijo el 1,30 %, al gasto computable del 2014, obtendremos la cantidad de 42.456.906,60 € y si a dicha cantidad le aplicamos los aumentos permanentes en la recaudación por cambios normativos acordados para el ejercicio 2015, y que hemos cifrado en 888.645,34 €refiriéndonos exclusivamente al IBI, hallaremos el Límite (o techo) de Gasto para 2.015, cifrado en 43.345.551,94 € y podremos determinar si se cumple o no, la regla de gasto, comprando dicho Límite con el Gasto computable de la Liquidación de 2.015, todo ello en los términos del artículo 12 de la LOEPSF.

El cálculo del gasto computable de la liquidación del presupuesto de 2015 ascendería a 60.484.319,75 €según el cuadro reflejado en el Anexo III.



Excmo. Ayuntamiento de
Sanlúcar de Barrameda

El detalle es el siguiente:

Resumen de los Anexos II y III

	Liquidación	Liquidación
	ejercicio 2014	ejercicio 2015
Suma de los Capítulos 1 a 7 de gasto excepto intereses de la deuda	58.916.231,97	60.398.034,59
AJUSTES empleos no financieros SEC	-236.715,86	+18.182.099,95
(-) Enajenaciones de terrenos e inv. Reales	0,00	0,00
(+/-) Inv. Por cuenta Corporación Local	0,00	0,00
(+/-) Ejecución de avales	0,00	0,00
(+) Aportaciones de capital	0,00	0,00
(+/-) Asunción y cancelación de deudas	0,00	0,00
(+/-)Gastos realizados en el ejercicio pendiente de aplicar al Ppuesto.	-236.715,86	+18.182.099,95
(+/-) Pagos a socios privados asociación público privada	0,00	0,00
(+/-) Adquisiciones con pago aplazado	0,00	0,00
(+/-) Arrendamiento financiero	0,00	0,00
(+) Préstamos	0,00	0,00
(-)Mecanismo extraordinario de pago a proveedores 2012	0,00	0,00
Otros sin especificar	0,00	0,00
Empleos no financieros términos SEC excepto intereses de la deuda	58.679.516,11	78.580.134,54
(-) Pagos por transferencias a entidades que integran la admón.. Local	-12.468.169,00	-12.041.656,18
(-) Gastos financiados con fondos finalistas	-4.299.297,16	-5.498.902,49
- GAFA fondos UE	0,00	0,00
- GAFA financiados por Estado	-44.314,61	-44.314,61
- GAFA financiados por CC.AA	-4.157.612,01	-5.454.587,88
- GAFA financidos por otras AA.PP	-97.370,54	0,00
(-) Transferencias por fondos de los sistemas de financiación	0,00	0,00
TOTAL GASTO COMPUTABLE DEL EJERCICIO	41.912.049,95	60.484.319,75

Gasto Computable 2014	41.912.049,44
TPRCIB (1,30%)	544.856,65
(+/-) Rec. Permente x cambios Norm 2015	888.645,34
Límite (techo) de Gasto para 2.015	43.345.551,94
Gasto Computable 2015	60.484.319,75
Diferencia entre Límite de Gasto y Gasto Computable 2015	-17.138.767,81
% de incremento gasto 2015 s/ 2014	44,31 %

Consecuentemente, cabe afirmar que la Liquidación del Presupuesto para 2.015 incumple el objetivo de gasto para dicho ejercicio.

La causa del incumplimiento es la misma que hemos visto, ha provocado la inestabilidad del ejercicio: el cómputo, como ajuste al gasto del ejercicio 2.015, del importe de la deuda correspondiente a las operaciones pendientes de aplicar al Presupuesto (disolución de la MMBG, sentencia de Chav S.A., etc.).

Determinada la regla de gasto, y comprobado su incumplimiento por la liquidación del presupuesto del ejercicio 2015, es necesario reiterar lo señalado por el artículo 21 de la LOEPSF que establece, como dijimos, que en caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, la Administración incumplidora formulará un plan económico-financiero que permita en un año su cumplimiento.



CUARTO.- Deuda Comercial. El Período Medio de Pago (PMP).

Conforme al artículo 216.4 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por R.D.L. 3/2.011 de 14 de noviembre, la Administración tiene obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato por los bienes entregados o servicios prestados.

Por su parte, el artículo 12.2 de la Ley 25/2.013 de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, establece que los órganos o unidades administrativas que tengan atribuida la función de contabilidad en las Administraciones Públicas elaborarán un informe anual en el que se evaluará el cumplimiento de la normativa en materia de morosidad. En el caso de las Entidades Locales, este informe será elevado al Pleno. En esta Corporación, la función de la contabilidad se encuentra atribuida a la Intervención Municipal respecto del propio Ayuntamiento y sus OO AA (GMU y PMD); por lo que respecta a las empresas incluidas en el sector público de este Ayuntamiento, sus respectivos responsables trasladan los datos a la Intervención que a su vez, centralizando y consolidando toda la información, la introduce y certifica trimestralmente los datos en la Oficina Virtual para las Corporaciones Locales del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

El resumen de los plazos señalados anteriormente en los diferentes trimestres del ejercicio 2.015 es el siguiente:

Periodo Medio de Pago (PMP)	2,015			2,015			2,015			2,015		
	Primer Trimestre			Segundo Trimestre			Tercer Trimestre			Cuarto Trimestre		
	Ratio de operaciones	días	PMP	Ratio de operaciones	días	PMP	Ratio de operaciones	días	PMP	Ratio de operaciones	días	PMP
Entidad	Pagadas	Pendientes	PMP	Pagadas	Pendientes	PMP	Pagadas	Pendientes	PMP	Pagadas	Pendientes	PMP
Sanlúcar de Barrameda	82,83	80,88	81,4	131,77	108,95	113,78	110,14	142,3	136,99	180,79	71,85	151,17
E. M. Residencia de Mayores de Sanlúcar, S.A.	-11,52	-17,46	-12,48	-8,51	-5,01	-8,13	-10,7	-3,88	-7,79	3,11	-21,22	-2,72
E. Recaud. y Serv., S.A. (ERESSAN)	2,82	0	2,82	2,26	0	2,26	2,87	0	2,87	3,13	0	3,13
Elicodesa, S.A. Unipersonal	18,41	0,5	16,13	-4,43	13,8	-0,15	6,02	4,8	5,62	1,03	-21,27	-2,91
Emulisan, S.A. Unipersonal	-9,34	-4,79	-7,79	-7,5	24,39	-0,52	2,79	-18,09	-1,77	-3,14	-18,69	-7,86
O. Aut. L. Gerencia M. Urbanismo	146,75	168,98	163,89	178,5	211,3	205,52	315,3	114,28	240,34	107,32	68,17	77,28
P. M. Juventud y Deportes	90,63	105,8	102,82	119,84	25,94	92,59	20,72	-9	13,38	22,85	-6,86	0,84
TDTL Costa Noroeste S.L.				1,2	0	1,2	4,85	0	4,85	5,29	0	5,29
Total			78,45			110,38			133,66			145,03

Como en anteriores supuestos se ha indicado, a efectos meramente informativos, se señala el dato vigente en la actual, el correspondiente al cierre del segundo trimestre de 2.016:

Periodo Medio de Pago (PMP)	2016		
	Cuarto Trimestre		
	Ratio de operaciones	días	PMP
Entidad	Pagadas	Pendientes	PMP
Sanlúcar de Barrameda	60,53	30,8	40,89
E. M. Residencia de Mayores de Sanlúcar, S.A.	-11,59	-4,02	-10,51
E. Recaud. y Serv., S.A. (ERESSAN)	-25,49	-24,11	-25,36
Elicodesa, S.A. Unipersonal	1,16	-2,97	0,5
Emulisan, S.A. Unipersonal	-8,09	-24,46	-10,65
O. Aut. L. Gerencia M. Urbanismo	90,23	66,21	78,29
P. M. Juventud y Deportes	51,78	110	59,56
TDTL Costa Noroeste S.L.	-18,74	-23,4	-20
Total			38,21



Excmo. Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda

Por lo que se refiere a los informes de Morosidad rendidos igualmente en el ejercicio 2.015, cabe destacar el número de operaciones comerciales que se encontraban pendientes de pago a 31 de diciembre de 2.015, y la cifra que tales operaciones alcanzaban en la referida fecha:

Deuda comercial pendiente de pago	Dentro Periodo Legal		Fuera Periodo Legal		31/12/2015	
	Nº Operaciones	Importe Total	Nº Operaciones	Importe Total	Nº Operaciones	Importe Total
Sanlúcar de Barrameda	612,00	1.402.291,46	338,00	813.420,95	950,00	2.215.712,41
E. M. Residencia de Mayores de Sanlúcar, S.A.	17,00	15.464,95	3,00	4.759,44	20,00	20.224,39
E. Recaud. y Serv., S.A. (ERESSAN)	1,00	650,16	0,00	0,00	1,00	650,16
Elicodesa, S.A. Unipersonal	11,00	3.889,60	5,00	1.382,54	16,00	5.272,14
Emulisan, S.A. Unipersonal	34,00	37.506,28	10,00	8.364,24	44,00	45.870,52
O. Aut. L. Gerencia M. Urbanismo	51,00	44.730,45	58,00	29.462,88	109,00	74.193,33
P. M. Juventud y Deportes	12,00	27.575,43	2,00	2.509,66	14,00	30.085,09
TDTL Costa Noroeste S.L.	3,00	1.897,68	0,00	0,00	3,00	1.897,68
Total	741,00	1.534.006,01	416,00	859.899,71	1.157,00	2.393.905,72

Como en anteriores supuestos se ha indicado, a efectos meramente informativos, se señala el dato vigente en la actual, el correspondiente al cierre del segundo trimestre de 2.016:

Deuda comercial pendiente de pago	Dentro Periodo Legal		Fuera Periodo Legal		30/06/2016	
	Nº Operaciones	Importe Total	Nº Operaciones	Importe Total	Nº Operaciones	Importe Total
Sanlúcar de Barrameda	1.105,00	1.842.304,29	332,00	982.401,90	1.437,00	2.824.706,19
E. M. Residencia de Mayores de Sanlúcar, S.A.	9,00	4.202,25	2,00	1.762,54	11,00	5.964,79
E. Recaud. y Serv., S.A. (ERESSAN)	1,00	659,95	1,00	56,87	2,00	716,82
Elicodesa, S.A. Unipersonal	10,00	4.907,19	4,00	769,94	14,00	5.677,13
Emulisan, S.A. Unipersonal	28,00	20.840,47	4,00	134,15	32,00	20.974,62
O. Aut. L. Gerencia M. Urbanismo	39,00	11.926,94	30,00	27.310,74	69,00	39.237,68
P. M. Juventud y Deportes	0,00	0,00	1,00	302,40	1,00	302,40
TDTL Costa Noroeste S.L.	4,00	8.159,84	0,00	0,00	4,00	8.159,84
Total	1.196,00	1.893.000,93	374,00	1.012.738,54	1.570,00	2.905.739,47

QUINTO.- Del objetivo de la Deuda Pública. La Sostenibilidad Financiera.

La LOEPSF (art. 13) establece que el volumen de deuda pública, definida de acuerdo con el Protocolo sobre Procedimiento de Déficit Excesivo, de todo el conjunto de Administraciones Públicas del Estado no podrá superar el 60 % del Producto Interior Bruto nacional.

Este límite se distribuirá de acuerdo con los siguientes porcentajes, expresados en términos nominales del PIB nacional: 44% para la admón. Central, 13 % para las CCAA, y 3 % para las Corporaciones Locales. Si como consecuencia de la normativa europea, resultase un límite distinto del 60 %, el reparto del mismo entre las tres Administraciones respetará las proporciones expuestas.

Estos objetivos se han plasmado de manera concreta y conjunta para las EELL, para el período 2014-2016 en los siguientes porcentajes de PIB:

2.014: 4'00 %

2.015: 4'00 %

2.016: 3'90 %

Dado que para la Administración Local, respecto de cada Entidad Local, no se ha establecido este objetivo en términos de ingresos no financieros, resulta de aplicación el límite que establece el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que en su artículo 53, que lo fija en el 110% de los ingresos corrientes liquidados, consolidados y ajustados

Para la determinación de los ingresos corrientes a computar en el cálculo del ahorro neto y del nivel de endeudamiento, se deducirá el importe de los ingresos afectados a operaciones de capital y cualesquiera otros



ingresos extraordinarios aplicados a los capítulos 1 a 5 que, por su afectación legal y/o carácter no recurrente, no tienen la consideración de ingresos ordinarios.

A efectos del cálculo del capital vivo, se considerarán todas las operaciones vigentes a 31 de diciembre del año anterior, incluido el riesgo deducido de avales, incrementado, en su caso, en los saldos de operaciones formalizadas no dispuestos y en el importe de la operación proyectada. En ese importe no se incluirán los saldos que deban reintegrar las entidades locales derivados de las liquidaciones definitivas de la participación en tributos del Estado.

Por tanto, con arreglo a la normativa vigente, a 31 de diciembre de 2015 resulta que capital vivo por las operaciones de crédito vigentes a corto y largo plazo representa un 82,02% de los ingresos corrientes ajustados del último presupuesto liquidado (2015). El detalle es el siguiente:

Capital vivo consolidado a 31/12/2015	
Ingresos ajustados Cap. I al V. Liquidación Consolidada 2015	62.028.170,42
Deuda Viva a corto y largo plazo	50.874.983,18
Porcentaje de la Deuda	82,02%

Por lo que se informa que el nivel de deuda así calculado estaría por debajo del 110% de los ingresos corrientes, límite previsto según el artículo 53 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

De modo similar a lo señalado en el análisis de la estabilidad, pero a la inversa, también aquí debe señalarse que esta posición era exactamente la que presentaban las cuentas municipales a 31 de diciembre de 2.015, pero que a la fecha de la emisión del presente informe esta posición ha variado; con cargo a los Presupuestos de 2.016 se ha suscrito un préstamo a 20 años con el Fondo de Financiación Local por importe de 15.800.000 € la previsión es que el capital vivo consolidado quede cifrado a 31 de diciembre de 2.016 en aproximadamente en el 109 % de los recursos corrientes ajustados que se prevé liquidar. Este porcentaje, aunque superior al existente a 31 de diciembre de 2.015, seguiría cumpliendo también el objetivo de la deuda pública.

CONCLUSIONES

En base a todo lo expuesto anteriormente se presenta el expediente de liquidación del presupuesto del ejercicio 2015, con incumplimiento del objetivo de estabilidad y de la regla de gasto.

La propia Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en su artículo 21, establece la obligación, para aquellas Administraciones que incumplan el objetivo de estabilidad presupuestaria o superen la regla de gasto, de formular un Plan Económico-Financiero que permita en el año en curso y el siguiente, el cumplimiento de dichos objetivos (estabilidad y regla de gasto). Para ello, la Corporación dispone del plazo de un mes desde la aprobación de la liquidación para su presentación, y dos meses para su aprobación por el Pleno de la Corporación. El Ayuntamiento de Sanlúcar no se encuentra comprendido en el ámbito subjetivo de los artículos 111 y 135 de la LHL, por ello sólo habrá de remitirlo para su conocimiento, al correspondiente Órgano de la Junta de Andalucía que ejerza la tutela financiera, así como a la Comisión Nacional de Administración Local, y habrá de publicarlo a efectos meramente informativos en el BOP (artículo 26 del R.D. 1463/2007 de 2 de noviembre de desarrollo de la Ley de Estabilidad Presupuestaria).

Este plan contendrá, como mínimo la siguiente información:

1. Las causas del incumplimiento del objetivo de estabilidad y de la regla del gasto.
2. Las previsiones tendenciales de ingresos y gastos.
3. La descripción, cuantificación y el calendario de aplicación de las medidas incluidas en el Plan.
4. Las previsiones de las variables económicas y presupuestarias de las que parte el Plan.
5. Un análisis de sensibilidad considerando escenarios económicos alternativos.

En Sanlúcar de Barrameda, a 6 de septiembre de 2016.-

Fdo. Francisco Ruíz López
Interventor Municipal