



INTERVENCIÓN

BAP/vd

Asunto: Estabilidad presupuestaria y regla de gasto Presupuestos del ejercicio 2017.

Se emite el presente informe conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y el 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. Dispone el art. 16.2 de éste último que el informe se emitirá con carácter independiente y se incorporará al previsto en el artículo 168.4 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas referido a la aprobación del presupuesto general.

I.-CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD

Con arreglo a lo previsto en el art. 11.1 de la LOEPSF, 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.

El procedimiento de determinación de la capacidad o necesidad de financiación, en términos SEC, puede resumirse de la siguiente manera: la capacidad o necesidad de financiación de un ente público viene dada por la diferencia entre los capítulos 1 al 7 del presupuesto de ingresos y los mismos capítulos del presupuesto de gastos.

A efectos de determinar el cumplimiento de lo establecido en la mencionada Ley General de Estabilidad Presupuestaria con relación al Proyecto de Presupuesto Municipal para el año 2.017 cuyo examen se realiza en el presente informe, éste presenta el siguiente resumen:

C.	Descripción	Importe (€)	C.	Descripción	Importe (€)
1	GASTOS DE PERSONAL.	11.953.151,00	1	IMPUESTOS DIRECTOS.	15.075.350,00
2	GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS.	11.748.215,00	2	IMPUESTOS INDIRECTOS.	941.200,00
3	GASTOS FINANCIEROS.	253.520,00	3	TASAS, PRECIOS PÚBLICOS Y OTROS INGRESOS.	3.981.400,00
4	TRANSFERENCIAS CORRIENTES.	1.421.945,00	4	TRANSFERENCIA CORRIENTES.	5.632.300,00
5	FONDO DE CONTINGENCIA	150.000,00	5	INGRESOS PATRIMONIALES.	834.850,00
	Total gasto de corriente	25.526.831,00		Total ingresos de corriente	26.465.100,00
6	INVERSIONES REALES.	4.675.600,00	6	ENAJENACIÓN DE INVERSIONES REALES.	841.001,00
7	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL.	162.000,00	7	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL.	0,00
8	ACTIVOS FINANCIEROS.	65.000,00	8	ACTIVOS FINANCIEROS.	82.000,00
9	PASIVOS FINANCIEROS.	793.270,00	9	PASIVOS FINANCIEROS.	3.834.600,00
	Total gasto de capital	5.695.870,00		Total ingresos de capital	4.757.601,00
	TOTAL GASTOS	31.222.701,00		TOTAL INGRESOS	31.222.701,00



Partiendo de la normativa sobre Haciendas Locales vigente, y sin tener en cuenta la normativa sobre estabilidad presupuestaria, el presupuesto estaría equilibrado y habría suficiente capacidad de financiación.

Sin embargo, la aplicación de los criterios SEC según se interpretan por el Manual de la Intervención General de la Administración del Estado del cálculo del déficit en contabilidad nacional adaptado a las Corporaciones Locales, deben hacerse una serie de ajustes, ajustes que van en la dirección de ir hacia presupuestos de caja en vez de a presupuestos basados en los derechos reconocidos. Circunstancia que obviamente tiene incidencia en la capacidad o necesidad de financiación de las entidades locales.

De los ajustes que se señalan en el citado manual son aplicables al Ayuntamiento de Torrelodones dos, porque se estima que el ajuste de los intereses no tiene ninguna repercusión práctica ya que se compensan los de un ejercicio con el siguiente.

II. A) AJUSTES A PRACTICAR.

1. Registro en contabilidad nacional de los impuestos, tasas, precios públicos y otros ingresos.

El criterio general establecido en contabilidad nacional para la imputación de la mayor parte de los ingresos, y en concreto para los impuestos y cotizaciones sociales, es el devengo. No obstante, puede haber ingresos devengados en un ejercicio y que no llegan a recaudarse nunca. Con el fin de evitar el efecto sobre el déficit público de los ingresos devengados y no cobrados, el Reglamento (CE) Nº 2.516/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de noviembre de 2000, modificó los criterios inicialmente fijados por el Sistema Europeo de Cuentas, estableciéndose que la capacidad/necesidad de financiación de las administraciones públicas no puede verse afectada por los importes de impuestos y cotizaciones sociales cuya recaudación sea incierta. Por tanto, a efectos de la elaboración de las cuentas de contabilidad nacional, las rúbricas de impuestos se registran por el importe total realizado en caja en cada ejercicio, ya sea de corriente o de cerrados. Este tratamiento se aplica a los ingresos contabilizados en los Capítulos 1, 2 y 3 del Presupuesto de Ingresos de cada Corporación Local, y en concreto a los conceptos de impuestos, tasas, precios públicos, contribuciones especiales, recargos, multas, sanciones e intereses de demora, pudiendo hacerse extensivo a otros conceptos no mencionados expresamente cuando se observen diferencias significativas entre los derechos reconocidos y los cobros efectivos.

Para realizar este ajuste en la elaboración de los presupuestos, dado que no existe ninguna ejecución presupuestaria, los datos sobre recaudación efectiva tienen que obtenerse mediante porcentajes de recaudación de ejercicios anteriores. A estos efectos se han tenido en cuenta los datos de recaudación de estos tres capítulos (al igual que en el informe al Presupuesto del ejercicio



2014) de los últimos 3 ejercicios liquidados, resultando los siguientes porcentajes medios de derechos económicos que no se recaudan:

EJERCICIO	2013 (%)	2014 (%)	2015 (%)	Promedio
Capítulo I	6,15	14,43	0	6,86
Capítulo II	24,91	52,89	0	25,94
Capítulo III	3,29	10,10	0	4,47

En 2015 se han superado las previsiones iniciales en todos los capítulos.

Aplicando estos porcentajes medios a las previsiones de ingresos durante el ejercicio 2017 resultarían los siguientes importes que suponen un ajuste negativo.

Capítulo	Previsión €	%Ajuste	Importe €
Capítulo 1	15.075.350,00	6,86	1.034.170,00
Capítulo 2	941.200,00	25,94	244.150,00
Capítulo 3	3.981.400,00	4,47	177.970,00

2. Registro en contabilidad nacional de los reintegros por las liquidaciones en la participación en los tributos del Estado de los ejercicios 2008 y 2009.

El citado ajuste se manifiesta en considerar como un ingreso del ayuntamiento en el ejercicio que se hace la devolución:

Devolución liquidación PIE 2009 prevista para 2017	26.306,52 €
Devolución liquidación PIE 2008 prevista para 2017	105.105,60 €
Total ajuste positivo	131.412,12 €

3. Resto de ajustes.

Considerando que se trata de la aprobación del presupuesto se estima que no debe hacerse otros ajustes que si procede realizar en el momento de la liquidación del presupuesto, tales como los derivados de las obligaciones pendientes de aplicar al Presupuesto, las devoluciones de ingresos pendientes, o las que procedan por las subvenciones en función de la fecha del ente pagador.

II. B) CALCULO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA.

El cálculo de la estabilidad presupuestaria se manifiesta en el siguiente cuadro, en el que, como se puede apreciar, se disminuyen de los capítulos 1, 2 y 3 del presupuesto de ingresos la

estimación de los importes que se considera no se van a recaudar; y se suma en el capítulo 4 de ingresos el importe de los reintegros por las liquidaciones negativas de los ejercicios 2008 y 2009.

C.	Descripción	Importe (€)	C.	Descripción	Importe (€)
1	GASTOS DE PERSONAL.	11.953.151,00	1	IMPUESTOS DIRECTOS.	14.041.180,00
2	GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS.	11.748.215,00	2	IMPUESTOS INDIRECTOS.	697.050,00
3	GASTOS FINANCIEROS.	253.520,00	3	TASAS, PRECIOS PÚBLICOS Y OTROS INGRESOS.	3.803.450,00
4	TRANSFERENCIAS CORRIENTES.	1.421.945,00	4	TRANSFERENCIA CORRIENTES.	5.763.712,00
5	FONDO DE CONTINGENCIA	150.000,00	5	INGRESOS PATRIMONIALES.	834.850,00
	Total gasto de corriente	25.526.831,00		Total ingresos de corriente	25.140.242,00
6	INVERSIONES REALES.	4.675.600,00	6	ENAJENACIÓN DE INVERSIONES REALES.	841.001,00
7	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL.	162.000,00	7	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL.	0,00
	TOTAL GASTOS	30.364.431,00		TOTAL INGRESOS	25.981.243,00
	Empleos (Capítulo 1-7).	30.364.431,00		Recursos (Capítulo 1-7).	25.981.243,00
	Capacidad/ necesidad financiación	4.383.188,00			

El resultado que se obtiene es que no se cumple la estabilidad presupuestaria. Si bien debe tenerse en cuenta que se trata de una previsión de incumplimiento en el que entran múltiples variables, entre las que destacan las siguientes:

- Que los porcentajes de recaudación pueden variar mucho de un ejercicio a otro, como se manifiesta en el cuadro utilizado para obtener el promedio. En todo caso resaltar que las previsiones iniciales del ejercicio 2015 fueron prórroga de 2014, lo que afecta positivamente en cuanto al cálculo de los promedios de recaudación.

- Que no tiene en cuenta el grado de ejecución del presupuesto de gastos del Ayuntamiento. En este sentido se ha criticado y se han presentado propuestas por la FEMP para que admita, como hace el Estado, un ajuste por inejecución del Presupuesto de Gasto, que siempre supondría una mejora en los cálculos del dato de estabilidad presupuestaria.

- En el ejercicio 2017 se debe diferenciar, en función del tipo de inversión a realizar, como afecta la misma a la estabilidad de ejercicios posteriores:

- Inversiones financieramente sostenibles: El importe previsto es de 1.100.000,00 €. En este caso, si el remanente de tesorería de 2016 es positivo, como así se prevé, se podrá utilizar en lugar del préstamo para su financiación, por lo que a pesar de generar inestabilidad en el ejercicio, esta se corrige automáticamente para ejercicios posteriores.

- Proyectos financiados con cargo préstamo a diez años. El importe previsto es 2.151.000,00 €. El plazo previsto de amortización deriva de la coherencia con el plazo de amortización de las inversiones que se van a financiar. En este caso afecta negativamente a la estabilidad de ejercicios posteriores en 215.100,00 €. Los intereses no se incluyen ya que no afectan a estabilidad.



- Proyectos financiados con cargo a préstamo a cinco años. Importe previsto: 583.600,00 €
Afecta negativamente a la estabilidad por importe de 116.720,00 € en los cinco años posteriores.

- Proyectos financiados con patrimonio municipal de suelo: No afectan a la estabilidad presupuestaria.

III.-CUMPLIMIENTO DE LA REGLA DE GASTO.

Según señala la GUÍA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA REGLA DE GASTO DEL ARTÍCULO 12 DE LA LOEPSF (2ª EDICIÓN) elaborada por la IGAE, la regla de gasto a la que hace referencia el artículo 12 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LO 2/2012, de 27 de abril) establece que "la variación del gasto computable de la Administración Central, 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". El mismo artículo continúa diciendo que "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, 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".

La tasa de variación del gasto computable de un ejercicio se calcula de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$T.V. \text{ Gasto computable (\%)} = \frac{(\text{Gasto computable año } n - 1) * 100}{\text{Gasto computable año } n-1}$$

El cálculo del gasto computable del año n-1 se realizará a partir de la liquidación del Presupuesto de dicho ejercicio. En caso de no disponerse de la misma se realizará una estimación de ésta. Se ha estimado (teniendo en cuenta la ejecución presupuestaria a fecha actual y el tiempo que queda para que finalice el ejercicio) que el presupuesto del ejercicio de 2016 se va a ejecutar en los siguientes importes, excluidos los intereses:

Capítulo 1	11.820.000,00€
Capítulo 2	11.500.000,00€
Capítulo 3	1.500,00€
Capítulo 4	1.475.000,00€
Capítulo 6	6.230.000,00€
Capítulo 7	163.000,00€
TOTAL	31.189.500,00€



Justificación del cálculo:

- El capítulo 1 se ha ajustado a la baja, debido a la disponibilidad de crédito en Seguridad Social por las bajas producidas a lo largo del ejercicio.
- El capítulo 2 tiene previsión definitiva por importe de 11.905.000,00 en tanto que los compromisos ascienden a 11.319.000,00€ entendiéndose razonable la ejecución en gastos de bienes corrientes y servicios en 11.500.000,00€.
- En el capítulo 3 no se tienen en cuenta los intereses de demora de los contratistas debido al cumplimiento del periodo medio de pago.
- En el capítulo 4 se han tenido en cuenta los créditos totales consignados, debido al comportamiento de este capítulo en ejercicios anteriores.
- La previsión definitiva a día de la fecha es de 11.050.000,00€, estando comprometidos 7.000.000,00€ y retenidos 663.000,00€, por lo que puede ser razonable la ejecución total de 8.000.000,00€, de lo que se descuentan las inversiones financieramente sostenibles (1.770.000,00€).

El gasto computable del año n se obtendrá tomando como base la información disponible en el momento de su cálculo: presupuestos, ejecución o liquidación.

En las Corporaciones Locales, para la determinación del gasto computable, se parte de los empleos no financieros en términos del Sistema Europeo de Cuentas excluidos los intereses de la deuda. Una vez determinado este importe, se deducirá la parte del gasto financiado con fondos de la Unión Europea y de otras Administraciones públicas.

Según se recoge en el apartado 4 del artículo 12 de la LO 2/2012 en el caso de que 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. Por el contrario, cuando los cambios normativos supongan disminuciones de recaudación, el nivel de gasto computable en los años en que se produzcan estas disminuciones deberá reducirse en la cuantía equivalente. Aplicando estos criterios da el siguiente cuadro:



Concepto	Previsión 2.016	Presupuesto 2.017
Sumas capítulos 1 a 7 (Excluidos intereses de la deuda)	31.189.500,00€	30.364.431,00€
Ajustes.		
Empleos no financieros según SEC excluidos intereses de la deuda	31.189.500,00€	30.364.431,00€
(-) Pagos por transferencias a otras entidades que integran la corporación local	107.300,00€	107.300,00€
(-) Gastos financiados con fondos finalistas de la UE o AAPP	850.000,00€	845.000,00€
(-) Transferencias por fondos de sistemas		
TOTAL GASTO COMPUTABLE del ejercicio	30.232.200,00€	29.412.131,00€
(+/-) Variación recaudación por cambios normativos	150.000,00€	300.000,00€
TOTAL GASTO COMPUTABLE	30.082.200,00€	29.112.131,00 €
% de incremento (1,8)	541.480,00€	*Dato respecto a la previsión de 2.016
TECHO DE GASTO	30.623.680,00€	

Límite techo de gasto 2.016	24.787.282,00€
Gasto computable previsto 2.016	30.082,200,00€
Límite de techo de gasto 2.017	25.233.453,00€
Gasto presupuestado 2.017	29.112.131,00€

Por lo tanto se incumple la regla de gasto por importe de 3.878.680,00€.



La evolución de los gastos por capítulos, desde el ejercicio 2.015 es la siguiente:

Capítulos	Ob. Rec. 2015	Previsión 2016	Inicial 2017	Diferencia (2015-2017)
Cap. 1	11.030.971,60 €	11.820.000,00€	11.953.151,00€	+922.179,40€
Cap.2	8.520.560,38 €	11.500.000,00€	11.748.215,00€	+3.227.760,62€
Cap.3	251.638,07 €	1.500,00€	253.520,00€	+1.881,93€
Cap. 4	1.257.127,27 €	1.475.000,00€	1.421.945,00€	+164.817,73€
Cap. 6	4.586.265,02 €	6.230.000,00€	4.675.600,00€	+89.334,98€
Cap.7	161.547,60 €	163.000,00€	162.000,00€	+2.319,00€
Total	25.808.109,94€	31.189.500,00€	30.214.431,00€	

Destaca, fundamentalmente, el incremento en capítulo 1 y 2, a lo que se debe añadir que son gastos de carácter estructural, por importe de 4.149.940,02€. Desde el punto de vista del equilibrio económico financiero del presupuesto hay que destacar que la previsión inicial de Impuesto sobre el Incremento de Valor de Terrenos de Naturaleza urbana es de 4.200.000,00€, que, aunque se trata de un ingreso corriente la evolución del mismo, positiva desde 2015, no tiene carácter estructural y por lo tanto puede ser fluctuante.

LA INTERVENTORA

Begoña Aisa Peino

(Firmado en la fecha asociada a la firma que consta en el lateral del documento)

