



Expediente: 16749/2017.

Asunto: Evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto de la liquidación del Presupuesto del Ayuntamiento del ejercicio 2016.

## I N F O R M E

En cumplimiento de lo dispuesto 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 de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales, esta Intervención procede a emitir el siguiente informe sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad de la propia entidad local y sociedades dependientes, referida a la liquidación del Presupuesto correspondiente al ejercicio de 2016. Asimismo se procede a informar sobre la liquidación consolidada de dicho ejercicio en relación a las magnitudes establecidas por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante LOEPSF).

### **Primero: Normativa aplicable.**

Resulta de aplicación la siguiente normativa:

- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (en adelante TRLRHL).
- 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.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante LOEPSF).
- Manual del cálculo del déficit de contabilidad Nacional adaptado a las Corporaciones Locales, publicado por la IGAE.
- Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.

### **Segundo: Ámbito de aplicación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria.**

De acuerdo con los artículos 3.1 y 11.1, en relación con el artículo 2, apartados 1.c) y 2 de la LOEPSF, la elaboración, aprobación y ejecución de los presupuestos de las Administraciones Públicas y demás entidades que



forman parte del sector público, entre las que figuran las corporaciones locales y las sociedades mercantiles dependientes de aquéllas, de acuerdo con la definición y delimitación del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales para las Administraciones Públicas, así como el resto de las sociedades mercantiles dependientes no incluidas en el apartado anterior, que tienen la consideración de sector público, se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria. Según el artículo 3.2 se entenderá por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas la situación de equilibrio o superávit estructural, mientras que, conforme al apartado 3 del mismo artículo, se entenderá por estabilidad presupuestaria de los restantes sujetos la posición de equilibrio financiero. Específicamente para las corporaciones locales el artículo 11.4 dispone que deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario.

Por otra parte el artículo 4.1 del Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, establece que 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.

Entran dentro de dicho ámbito de aplicación, a efectos de su consideración como Administración Pública y posterior consolidación, las siguientes entidades:

- Administración general del propio Ayuntamiento.
- Sociedad anónima de capital íntegro municipal Centro Especial de Empleo Torre de la Merced, S.L.U.

Es incluida esta sociedad al ser clasificada dentro del sector de Administraciones Públicas. De acuerdo con el artículo 3.1 del Reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales, aprobado por el Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, le corresponde efectuar la clasificación institucional de los agentes del sector público local al Instituto Nacional de Estadística y a la Intervención General de la Administración del Estado, con la colaboración técnica del Banco de España.

Conforme al artículo 4.2 del mismo Real Decreto, las restantes sociedades mercantiles 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. Se incluye dentro de este grupo la sociedad mercantil de capital íntegro municipal "Aguas de Rota Empresa Municipal, S.A." (AREMSA), que ha sido clasificada dentro del sector de sociedades no financieras.

### **Tercero: Objetivo de estabilidad presupuestaria.**

A tenor de lo dispuesto en el artículo 15.1 del citado Real Decreto 1463/2007, 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 de equilibrio o superávit establecido para las entidades locales, sin perjuicio de lo dispuesto, en su caso, en los planes económico-financieros aprobados y en vigor. El apartado 2 de este mismo artículo determina en relación a las restantes entidades a las que se refiere el artículo 4.2 del presente reglamento, que 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.

En cumplimiento del artículo 15 de la LOEPSF, por Acuerdos del Consejo de Ministros de fechas 10 de julio de 2015 y 2 de diciembre de 2016, aprobados por el Pleno del Congreso de los Diputados los días 15 de julio de 2015 y 15 de diciembre de 2016 y por el Pleno del Senado el 16 de julio de 2015 y 20 de diciembre de 2016, fue fijado el objetivo de estabilidad presupuestaria para las entidades locales durante el año 2016, estableciéndose un límite de un 0,0% en porcentaje del PIB de equilibrio de financiación, de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, hasta el que no será necesario presentar planes económico-financieros de reequilibrio.

Según el artículo 15.2 del Real Decreto 1463/2007, en relación a las restantes entidades a las que se refiere el artículo 4.2 del presente Reglamento, en este caso referida a la empresa municipal AREMSA se entiende cumplido el objetivo de estabilidad cuando, individualmente considerada, apruebe, ejecute y liquide su respectivo presupuesto o apruebe sus respectivas cuentas de pérdidas y ganancias en situación de equilibrio financiero.



#### **Cuarto: Informe de la Intervención.**

Conforme al artículo 16.2, en su párrafo segundo, del Real Decreto 1463/2007, la Intervención local elevará al Pleno un informe sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad de la propia entidad local y de sus organismos y entidades dependientes, que se emitirá con carácter independiente y se incorporará al previsto en el artículo 191.3 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas, referido a la liquidación de los presupuestos. Según el párrafo tercero del artículo 16.2, el Interventor local detallará en su informe 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.

Continuando con este mismo artículo 16.2, su párrafo cuarto dispone que la Intervención de la entidad local elevará al Pleno informe sobre los estados financieros, una vez aprobados por el órgano competente, de cada una de las entidades dependientes del artículo 4.2 del presente reglamento.

El seguimiento del plan de ajuste es objeto de otro informe realizado con carácter específico por esta Intervención.

#### **Quinto: Necesidad de financiación.**

Una vez efectuados los cálculos y los ajustes practicados sobre la base de los datos de los estados de gastos e ingresos presupuestarios y de los estados financieros, que figuran en los anexos adjuntos números 1 a 13, en términos de Contabilidad Nacional, según el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, tal como se exige en el mismo artículo 16.2, resulta que se produce una situación de necesidad de financiación de -83.472,54 €, que representa un -0,23% sobre los ingresos no financieros consolidados, lo que supone un incumplimiento por la liquidación consolidada del Presupuesto de 2016 de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

A nivel de cada entidad incluida en la consolidación, se produce necesidad de financiación en las siguientes:

- Administración General del propio Ayuntamiento.
- Centro Especial de Empleo Torre de la Merced, S.L.U.

Para determinar dicho resultado, se ha utilizado el Manual del cálculo del déficit de contabilidad Nacional adaptado a las Corporaciones Locales,



publicado por la IGAE.

En el Ayuntamiento, dicho incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria se produce por los ingresos realizados pendientes de aplicación a que se han hecho referencia en el informe de esta Intervención a la liquidación del presupuesto 2016, y que, de acuerdo con la normativa del SEC, ha de ser objeto de ajustes, pues si bien esas cantidades corresponden a ingresos de 2016, no han sido aplicadas dentro del ejercicio 2016, por lo que presupuestariamente no figuran como ingresos aplicados.

Con respecto a la sociedad Aguas de Rota Empresa Municipal, S.A. (AREMSA), que no se incluye en la consolidación del sector Administraciones Públicas, presenta una situación de superávit por importe de 40.457,41 €, según la cuenta de pérdidas y ganancias del ejercicio 2016, por lo que igualmente cumple el objetivo de estabilidad presupuestaria.

#### **Sexto: Nivel de deuda pública.**

Según consta en el anexo 1 de este informe, el nivel de deuda pública viva consolidada de 2016, constituida por el volumen total del capital vivo de las operaciones de crédito a corto y largo plazo vigentes al final de dicho ejercicio, asciende a la cantidad de 36.381.684,93 €, lo que supone un 106,50% sobre los ingresos ordinarios consolidados, en los términos fijados por el artículo 53.1 del TRLRHL, y la disposición final trigésima primera de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, superando, por tanto, el límite previsto en el artículo 53.2 del TRLRHL que está establecido en el 110%. El detalle del endeudamiento financiero y los cálculos de los ingresos ordinarios figura en el anexo 7 de este informe.

Este Ayuntamiento dispone de un plan de reducción de deudas para corregir, en el plazo máximo de cinco años, hasta 2019, el volumen de endeudamiento, en cumplimiento del párrafo primero del artículo 3.6 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, como requisito para la concertación de varias operaciones por un importe de 13.000.000,00 €, con destino a la cancelación de operaciones de préstamo formalizadas con el Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores, y que fueron aprobadas por el Pleno de la Corporación en fecha 18 de diciembre de 2014, al punto 9º, siendo formalizadas en 2015.



Con posterioridad, el Pleno de la Corporación ha aprobado en la sesión celebrada el día 31 de agosto de 2015, al punto 2º, un nuevo plan de ajuste que sustituye al de 2012 y valorado favorablemente por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas mediante comunicación de fecha 22 de diciembre de 2015 y Resolución de 26 de febrero de 2016. Este nuevo plan de ajuste modifica el referido plan de reducción de deudas, incorporando una nueva operación de crédito como consecuencia de la aplicación de la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio, que se remite al Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, así como otras operaciones de crédito en tramitación al amparo de la disposición adicional septuagésima octava de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015. La duración del plan comprende hasta el ejercicio 2026. El nuevo plan de ajuste contempla, entre sus objetivos, la reducción del endeudamiento financiero municipal, una vez incluidas dichas operaciones.

Por acuerdo plenario de fecha 2 de diciembre de 2015, al punto 3º, fue aprobado un nuevo plan de reducción de deuda, como requisito para concertar, al amparo de la disposición adicional septuagésima octava de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, nuevas operaciones de crédito a largo plazo con destino al pago de las obligaciones pendientes de pago por disolución de la Mancomunidad de Municipios del Bajo Guadalquivir, a que resultaba afectas por el porcentaje de participación. De acuerdo con esta normativa fueron formalizadas con fecha 29 de diciembre de 2015 dos operaciones de crédito con Caja Rural del Sur y BBVA, por un importe total de 4.558.767,99 €, que fueron autorizadas previamente por Resolución de la Directora General de Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales de 23 de diciembre de 2015, tal como prevé el número 3 de la citada disposición adicional septuagésima octava.

Con relación a este último plan aprobado, el endeudamiento financiero a finales del ejercicio 2016 cumple con el mismo, ya que sitúa un objetivo de endeudamiento para dicho año de 36.391.069,46 €.

#### **Séptimo: Regla de gasto.**

La LOEPSF viene a definir en su artículo 12.1 la regla de gasto en los siguientes términos, como un límite que no podrá superar la variación del gasto computable de la Administración de las Corporaciones Locales, y que se determina por la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española.



Según el apartado 4, cuando se aprueben cambios normativos que supongan aumentos o disminuciones 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 o disminuciones de recaudación podrá aumentar o disminuir en la cuantía equivalente.

Igualmente quedó fijada en el acuerdo del Consejo de Ministros y en las aprobaciones del Congreso de los Diputados y del Senado mencionados anteriormente de julio de 2015, que la variación del gasto computable de las corporaciones locales no podrá superar para 2016 la tasa del 1,8.

Teniendo en cuenta los criterios establecidos en la normativa citada, el límite de la regla de gasto asciende a 30.591.145,27 €, siendo 26.005.475,24 € el gasto computable consolidado de la liquidación de 2016, por lo que existe una diferencia entre ambos de 4.585.670,03 €, siendo el -4,75% el porcentaje de disminución del gasto computable de 2016 sobre la liquidación de 2015, cumpliéndose, por tanto, con el objetivo de la regla del gasto. Se adjunta en los anexos la información de los cálculos efectuados para cada entidad y a nivel consolidado.

Y según el apartado 5 del mismo artículo 12, los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto se destinarán íntegramente a reducir el nivel de deuda pública. En este sentido se hace constar que los ingresos obtenidos no han superado los importes previstos.

#### **Octavo: Plan económico-financiero.**

El artículo 21.1 de la LOEPSF dispone la obligación de formular un plan económico-financiero en caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, que permita en el año en curso y el siguiente el cumplimiento de los objetivos con el contenido y alcance previstos en este artículo.

El apartado 2 de este mismo regula el siguiente contenido mínimo del plan económico-financiero:

- a) Las causas del incumplimiento del objetivo establecido o, en su caso, del incumplimiento de la regla de gasto.
- b) Las previsiones tendenciales de ingresos y gastos, bajo el supuesto de que no se producen cambios en las políticas fiscales y de gastos.



- c) La descripción, cuantificación y el calendario de aplicación de las medidas incluidas en el plan, señalando las partidas presupuestarias o registros extrapresupuestarios en los que se contabilizarán.
- d) Las previsiones de las variables económicas y presupuestarias de las que parte el plan, así como los supuestos sobre los que se basan estas previsiones, en consonancia con lo contemplado en el informe al que se hace referencia en el apartado 5 del artículo 15.
- e) Un análisis de sensibilidad considerando escenarios económicos alternativos.

Conforme al artículo 23.4 de la LOEPSF. El plan económico-financiero deberá aprobarse por el Pleno de la Corporación, dentro del plazo máximo de un mes desde que se constate el incumplimiento, tal como determina el apartado 1 de este mismo artículo. Siguiendo lo estipulado por el apartado 4 se remitirá el plan a la Comisión Nacional de Administración Local y se dará la misma publicidad que la establecida por las leyes para los presupuestos de la entidad.

#### **Noveno: Límite de gasto no financiero.**

El artículo 30.1 de la LOEPSF dispone que las corporaciones locales aprobarán un límite máximo de gasto no financiero, coherente con el objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto, que marcará el techo de asignación de recursos de sus presupuestos y que este límite de gasto no financiero excluirá las transferencias vinculadas a los sistemas de financiación de comunidades autónomas y corporaciones locales. Pues bien, siendo el límite de gasto no financiero para 2016 de 36.459.355,25 €, resulta que el gasto no financiero realizado en dicho año se encuentra dentro de dicho límite, pues ha ascendido a 27.748.942,38 €.

#### **Décimo: Sostenibilidad financiera.**

El artículo 4 de la LOEPSF establece y define el principio de sostenibilidad financiera, cuyos apartados 1 y 2 se pronuncian en los siguientes términos:

“1. Las actuaciones de las Administraciones Públicas y demás sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley estarán sujetas al principio de sostenibilidad financiera.





2. Se entenderá por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea.

Se entiende que existe sostenibilidad de la deuda comercial, cuando el periodo medio de pago a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad."

A tenor de lo dispuesto en el artículo 13.6 de la LOEPSF, las Administraciones Públicas deberán publicar su periodo medio de pago a proveedores y disponer de un plan de tesorería que incluirá, al menos, información relativa a la previsión de pago a proveedores de forma que se garantice el cumplimiento del plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad. Las Administraciones Públicas velarán por la adecuación de su ritmo de asunción de compromisos de gasto a la ejecución del plan de tesorería.

Continua este apartado 6 diciendo que cuando el período medio de pago de una Administración Pública, de acuerdo con los datos publicados, supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, la Administración deberá incluir, en la actualización de su plan de tesorería inmediatamente posterior a la mencionada publicación, como parte de dicho plan lo siguiente:

a) El importe de los recursos que va a dedicar mensualmente al pago a proveedores para poder reducir su periodo medio de pago hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

b) El compromiso de adoptar las medidas cuantificadas de reducción de gastos, incremento de ingresos u otras medidas de gestión de cobros y pagos, que le permita generar la tesorería necesaria para la reducción de su periodo medio de pago a proveedores hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

En el mismo sentido, la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, dispone que transcurrido un mes desde la entrada en vigor de esta ley todas las Administraciones Públicas y sus entidades y organismos vinculados o dependientes publicarán en su portal web su periodo medio de pago a proveedores e incluirán en su plan de tesorería inmediatamente posterior a dicha publicación las medidas de reducción de

su periodo medio de pago a proveedores para cumplir con el plazo máximo de pago previsto en la normativa sobre morosidad

Según la disposición adicional quinta de la LOEPSF, relativa al plazo de pago a proveedores, las referencias en esta ley al plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad para el pago a proveedores se entenderán hechas al plazo que en cada momento establezca la mencionada normativa vigente y que, en el momento de entrada en vigor de esta Ley, es de treinta días. Efectivamente, la normativa sobre morosidad constituida por los artículos 216.4 y 222.4 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, establece en treinta días el plazo máximo de pago.

El Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF. De acuerdo con dicha norma se ha calculado el periodo medio de pago, siendo así que a 31 de diciembre de 2016 se encuentra en 139,32 días, resultando por tanto, que supera el referido plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, con la consiguiente actualización del plan de tesorería, tal como se ha mencionado en las referencias legales expuestas. Asimismo en el nuevo plan de ajuste que se ha indicado anteriormente se contempla la reducción del periodo medio de pago a proveedores hasta el cumplimiento del plazo previsto en la normativa.

## **CONCLUSIONES:**

Primera: La liquidación consolidada de los presupuestos municipales correspondiente al ejercicio 2016, que comprende el propio Ayuntamiento y la sociedad municipal Centro Especial de Empleo Torre de la Merced, S.L.U., clasificada dentro del sector de Administraciones Públicas, presenta necesidad de financiación y, por tanto, incumple el objetivo de estabilidad presupuestaria.

Segunda: La sociedad municipal AREMSA, que no forma parte de la consolidación anterior, presenta superávit y cumple el objetivo de estabilidad presupuestaria en el ejercicio 2016.

Tercera: La deuda viva consolidada a 31 de diciembre de 2016 asciende a 36.381.684,93 €, que supone el 106,50% de los ingresos ordinarios consolidados y, por tanto, se encuentra dentro del límite del 110%



previsto en el artículo 53.2 del TRLRHL, disponiendo el Ayuntamiento de un plan de reducción de deudas y habiéndose aprobado posteriormente un plan de ajuste y otro plan de reducción de deuda, para corregir el volumen de endeudamiento.

Cuarta: La liquidación consolidada de 2016 cumple el objetivo de la regla del gasto.

Quinta: A los efectos del artículo 12.5 de la LOEPSF, no se han obtenido en 2016 ingresos superiores a los importes previstos.

Sexta: El Ayuntamiento está obligado a aprobar mediante acuerdo plenario un plan económico-financiero dentro del plazo de un mes, que permita en el año en curso y el siguiente el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, con el contenido y alcance previstos en este artículo.

Séptima: La liquidación consolidada del ejercicio 2016 cumple el límite máximo de gasto no financiero para dicho ejercicio.

Octava: El periodo medio de pago a proveedores al cierre del ejercicio 2014 no cumple la normativa sobre morosidad, al situarse en 139,32 días y, por tanto, supera el plazo máximo de treinta días previsto en dicha normativa, figurando su reducción en el plan de ajuste aprobado por el Pleno de la Corporación el día 31 de agosto de 2015, al punto 2º, hasta su cumplimiento.

En los términos que antecede queda redactado el preceptivo informe de esta Intervención.

LA INTERVENTORA GENERAL

Documento firmado electrónicamente al margen