



Ilmo. Ayuntamiento de
Villaviciosa de Odón

INFORME DE INTERVENCIÓN 155/2016

ASUNTO: EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y LÍMITE DE DEUDA EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO PARA EL EJERCICIO 2016.

NORMATIVA APLICABLE:

- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).
- Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre, por la que se modifica la Ley 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOMLOEPSF).
- Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial del sector público.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- 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 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL).
- Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016 (LPGE2016).
- Disposición Final Décima de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2013 (LPGE2013).
- Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001 de Estabilidad Presupuestaria en su aplicación a las entidades locales (REPEL).
- Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el Régimen Jurídico de los funcionarios de Administración Local.
- 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.
- Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, por la que se modifica la 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.
- Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las Entidades Locales.



VillaEcológica

Plaza de la Constitución, 1 - 28670 Villaviciosa de Odón (Madrid) Tel: 91 616 96 00 www.aytovillaviciosadeodon.es

- Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo, por la que se modifica la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.
- 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 (SEC2010)
- *"Manual de Cálculo del Déficit en Contabilidad Nacional adaptado a las Corporaciones Locales"*, elaborado por la Intervención General de la Administración del Estado, (adaptado a las Normas Eurostat SEC95).
- *"Guía para la determinación de la Regla de gasto del artículo 12 de la LOEPSF, para las Corporaciones Locales"*, 3ª edición, elaborada por la Intervención General del Estado.
- Acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados de fecha 15 de julio de 2015, ratificado por el Pleno del Senado de 16 de julio, por el que *se fijan los objetivos de estabilidad de sus subsectores, para el periodo 2016-2018 y el Límite de Gasto no financiero del Presupuesto para 2016*.
- Instrucciones del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para cumplimentar la información relativa a la aprobación de los Presupuestos en la Web de la *Oficina Virtual de Coordinación con las Entidades Locales*.



De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la LOEPSF, la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos de las Administraciones Públicas debe realizarse en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea, entendiendo como estabilidad presupuestaria *"la situación de equilibrio o superávit estructural"*.

Por su parte, el artículo 4 del mismo texto legal, viene a disponer que, asimismo, las Administraciones Públicas están sometidas al principio de sostenibilidad financiera, entendiendo como tal la capacidad de financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites del déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial.

Por lo que respecta al establecimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas, el artículo 15 de la LOEPSF dispone que en el primer semestre de cada año, el Gobierno, mediante acuerdo del Consejo de Ministros, fijará los objetivos de estabilidad presupuestaria, en términos de capacidad o necesidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, y el objetivo de deuda pública referidos a los tres ejercicios siguientes, tanto para el conjunto de Administraciones Públicas como para cada uno de sus subsectores. Dichos objetivos estarán expresados en términos porcentuales del Producto Interior Bruto nacional nominal.

Señala, asimismo, en su apartado segundo que *"para la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria se tendrá en cuenta la regla de gasto recogida en el artículo 12 de esta Ley y el saldo estructural alcanzado en el ejercicio inmediato anterior"*.

El correspondiente Acuerdo del Consejo de Ministros, deberá ser remitido a las Cortes Generales, las que se pronunciarán aprobando o rechazando los objetivos propuestos. Una vez aprobados los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública por las Cortes Generales, la elaboración de los proyectos de Presupuesto de las Administraciones Públicas habrá de acomodarse a dichos objetivos.

Por lo que respecta en concreto al ejercicio 2016, por Acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados de fecha 15 de julio de 2015, se fijaron los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y la regla de gasto para las corporaciones locales para el periodo 2016-2018 y que son los siguientes:

OBJETIVOS	2016	2017	2018
Estabilidad presupuestaria	0,0%	0,0%	0,0%
Deuda pública	3,4%	3,2%	3,1%
Regla de gasto	1,8%	2,2%	2,6%

Por último, y en lo que respecta a la instrumentación y evaluación del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, el REPEL, establece, en su artículo 4.1 que compete a la Intervención Local elevar al Pleno de la Corporación un informe sobre el cumplimiento de estabilidad de la entidad local. Este informe se emitirá con carácter independiente y se incorporará al previsto en el artículo 168.4 del TRLRHL relativo a la aprobación del Presupuesto, y en el mismo deberán detallarse los cálculos efectuados y los ajustes practicados en términos de Contabilidad Nacional, según el Sistema Europeo de Cuentas.



Este informe se remitirá anualmente al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas junto con los presupuestos aprobados. Este artículo fue modificado por la Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, eliminándose, de facto, la obligación existente hasta esa fecha de informar sobre el cumplimiento de la regla de gasto en esta fase de aprobación del presupuesto.

Cuando el resultado de la evaluación sea de incumplimiento, se deberá remitir el informe correspondiente a la Dirección General de Coordinación Financiera con Entidades Locales, debiendo aprobarse, en su caso, un Plan económico-financiero con la vigencia de un año, a los efectos de garantizar el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto (Artículo 21 de la LOEPSF)

En virtud de lo expuesto, se ha procedido a elaborar el correspondiente Informe sobre el cumplimiento, por parte del Proyecto de Presupuestos para 2016, de los objetivos de estabilidad presupuestaria y límite de deuda fijados por las Cortes Generales para este ejercicio.

En virtud de lo expuesto se emite el siguiente

INFORME

1.- OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA.

El artículo 11.1 de LOEPSF establece que *"la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos e ingresos de las Administraciones Públicas y demás entidades que forman parte del sector público se someterán al principio de estabilidad presupuestaria"*.

El apartado 4 del mismo artículo, señala que *"las Corporaciones Locales deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario"*. El objetivo de estabilidad presupuestaria se entenderá cumplido cuando los presupuestos alcancen, en términos de capacidad de financiación definida por el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC 2010), el objetivo de equilibrio o superávit presupuestario.

Tal y como se ha señalado en la parte introductoria del presente informe, el objetivo de estabilidad 2016 establecido por las Cortes Generales para el conjunto de las Entidades Locales es de **déficit cero**.

En consecuencia con lo anterior, para determinar el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en el Presupuesto para el ejercicio 2016, se hace necesario establecer la equivalencia entre el saldo del presupuesto por "operaciones no financieras" (Capítulos I al VII) y el saldo de contabilidad nacional (SEC 2010).

Los ajustes que se van a realizar como consecuencia de las diferencias de criterio entre la contabilidad presupuestaria y la contabilidad nacional, y en consonancia con lo señalado en *"Manual"* elaborado al efecto por la IGAE, son los siguientes:

A) INGRESOS.

El criterio presupuestario de imputación de ingresos es el devengo, es decir, el de reconocimiento del derecho a percibirlo. No obstante, de acuerdo con el SEC, 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**. En consecuencia, en Contabilidad Nacional, el criterio para la imputación de los ingresos fiscales y asimilados es el de caja por lo que, las rúbricas de tributos se registran por el importe total realizado en caja en cada ejercicio, ya sea del ejercicio corriente o de cerrados.

Este tratamiento debe aplicarse a los ingresos presupuestados en los capítulos 1, 2 y 3 del Estado de Ingresos (impuestos directos, indirectos, y tasas y otros ingresos), pudiendo extenderse a otros ingresos en el caso de que se observen diferencias sustanciales entre los Derechos reconocidos y los efectivamente recaudados.

El ajuste concreto a realizar consiste en determinar la diferencia entre los Derechos Reconocidos Netos en los Capítulos 1, 2 y 3 del Estado de Ingresos y la



recaudación total obtenida por razón de los mismos, tanto en el Presupuesto Corriente como en Presupuestos Cerrados. Si los Derechos reconocidos son superiores a los cobros realizados, se efectuará un **ajuste negativo** que reducirá el saldo presupuestario, incrementando el déficit. Si, por el contrario, el importe de los cobros es superior a los Derechos, el **ajuste será positivo**, disminuyendo el déficit.

A los efectos de cálculo del ajuste, se ha tomado como base la media de recaudación, de ejercicio corriente y de ejercicios cerrados, deducida de las liquidaciones de los presupuestos 2013, 2014 y 2015. El desglose viene reflejado en el Anexo I, dando como resultado un ajuste negativo de 194.745,40 euros, resultado de aplicar las siguientes reducciones a los importes previstos en el Estado de Ingresos del Proyecto de Presupuesto:

CAPÍTULOS INGRESOS	DOTACIÓN 2016	PORCENTAJE INEJECUCIÓN	AJUSTE
1	17.885.000,00	4,94	883.519,00
2	710.000,00	-4,70	-33.370,00
3	2.102.000,00	-31,18	-655.403,60
TOTAL AJUSTE (negativo)			194.745,40

Así mismo, en virtud de la aplicación de lo dispuesto en la Disposición Final Décima de la Ley 2/2012, de Presupuestos Generales del Estado para 2012, y lo dispuesto en el artículo 72 de la LPGE 2015, en relación con el aplazamiento a 10 años de la devolución de las liquidaciones de carácter negativo correspondientes a la Participación en los Ingresos del Estado de este Ayuntamiento en los ejercicios 2008, 2009 y 2013, se incrementan los importes a devolver en el año 2016 en concepto de devolución de ingresos, por las siguientes cuantías:

Concepto	Ajuste (positivo)
Devolución liquidación PIE 2008	44.089,20
Devolución liquidación PIE 2009	74.099,76
Devolución liquidación PIE 2013	19.010,88

B) GASTOS.

En el mismo sentido que en el caso del Estado de Ingresos y de manera acorde a lo dispuesto en la *"Guía para la determinación de la Regla de Gasto"* elaborada por la IGAE, se realiza un ajuste del Estado de Gastos por inejecución, y que viene justificado en el hecho de que las desviaciones entre dotación y ejecución, pueden poner de manifiesto "ahorros" o superávits sobre las previsiones iniciales. El ajuste es el resultado de aplicar a los créditos para gastos dotados en el Proyecto presupuestario por operaciones no financieras (Capítulos 1 al 7, con excepción del 3, del que sólo se tienen en cuenta los gastos de emisión, formalización, modificación y cancelación de operaciones financieras), la media aritmética de los porcentajes de ejecución de los citados créditos en los tres últimos ejercicios (2013, 2014, y 2015), cuyo importe se obtiene de la comparación de las obligaciones reconocidas netas con los créditos disponibles, una vez deducidos los valores atípicos. El resultado obtenido, cuyo desglose viene detallado en el Anexo II, es el siguiente:

CAPÍTULOS GASTOS	DOTACIÓN 2016	PORCENTAJE INEJECUCIÓN	AJUSTE
1	12.696.100,00	5,84	741.452,24
2	10.777.350,00	9,00	969.961,50
3	0 (*)	0	0
4	757.210,00	6,84	51.793,16
6	1.258.570,00	38,05	478.885,89
7	1.200,00	0	0
TOTAL AJUSTE (negativo)			2.242.092,79

(*) No están previstos gastos por emisión, formalización, modificación y cancelación de operaciones financieras.

Por otro lado, se deberían ajustar los gastos en virtud de la variación prevista entre la estimación del cierre del ejercicio 2015 y el del 2016 en el saldo de la Cuenta 41300 del Balance relativa a "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al Presupuesto" en la que se recogen gastos realizados en el ejercicio encontrándose pendientes de aprobación y liquidación. Dado que en el ejercicio 2015 se han realizado las últimas operaciones de regularización contable habiéndose aplicado al presupuesto todas las obligaciones pendientes de ejercicios muy anteriores, se prevé que la diferencia de los saldos de la cuenta 413 al cierre de los ejercicios 2015 y 2016 resulte irrelevante en la medida que se referirá a la problemática inherente a todo cambio de ejercicio y propia de la tramitación ordinaria. En virtud de ello, no se practica ajuste alguno por esta causa.

EQUIVALENCIA DEL SALDO PRESUPUESTO Y EL SALDO DE CONTABILIDAD NACIONAL. CÁLCULO DE LA CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN NO FINANCIERA.

La aplicación de los ajustes anteriormente señalados sobre los saldos del Presupuesto para el ejercicio 2016, arrojan el siguiente resultado:

CONCEPTOS	IMPORTES 2016
A) Ingresos no financieros (Capítulos 1 al 7 del Estado de Ingresos)	28.306.630,00
B) Gastos no financieras (Capítulos 1 al 7 del Estado de Gastos)	25.725.430,00
C) Resultado Presupuestario no financiero (A-B)	2.581.200,00
AJUSTES	
Ajustes Ingresos	
1. Por Inejecución de Ingresos (-)	-194.745,40
2. Por liquidación definitiva PIE 2008 (+)	44.089,20
3. Por liquidación definitiva PIE 2009 (+)	74.099,76
4. Por liquidación definitiva PIE 2013 (+)	19.010,88
D) Total Ajustes Estado de Ingresos (negativo)	-57.545,56
Ajustes Gastos	
5. Por inejecución de Gastos (-)	-2.242.092,79
6. Por diferencia saldo cuenta 413	0
E) Total Ajustes Estado de Gastos (negativo)	-2.242.092,79
F) TOTAL INGRESOS AJUSTADOS (A - D)	28.249.084,44
G) TOTAL GASTOS AJUSTADOS (B - E)	23.483.337,21
TOTAL	4.765.747,23
En porcentaje sobre los ingresos no financieros ajustados (F)	16,87%

Del cuadro anterior se concluye que el Proyecto de Presupuesto para el ejercicio 2016, CUMPLE el objetivo de estabilidad presupuestaria (superávit).

2.- LÍMITE DE DEUDA

El artículo 13 de la LOEPSF dispone que el volumen de deuda pública, del total de las Administraciones Públicas no podrá superar el 60 por ciento del PIB, correspondiéndole a las entidades locales el 3 por ciento del PIB, si bien, este objetivo debe alcanzarse en 2020.

El Congreso de los Diputados, con fecha 15 de julio de 2015, determinó el *Objetivo de deuda pública para 2016 para las Entidades Locales en el 3,4 por ciento del PIB.*

Dado de que todavía no se ha realizado una transposición del referido límite de deuda a un porcentaje concreto de los ingresos corrientes liquidados, habrá de estarse, en este punto, a lo dispuesto en el artículo 53 del TRLRHL, en el que se establece el límite de endeudamiento en el 110 por ciento de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio inmediatamente anterior.

Por su parte, la Disposición final Trigésima Primera de la Ley de Presupuestos Generales para el 2013, vino a disponer con carácter indefinido que el límite del 110% del artículo 53 del TRLRHL quedase fijado en el citado 75% de los ingresos corrientes liquidados.

La mencionada Disposición viene a establecer lo siguiente:

"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 en la participación en tributos del Estado."

A la vista de la misma, en el informe sobre cumplimiento del límite de Deuda emitido por esta Intervención con ocasión de la liquidación del Presupuesto 2015 (Informe 123/2016), se señalaba que *"el volumen de deuda viva a 31 de diciembre de 2015, considerando que está totalmente dispuesto el importe formalizado de los préstamos, en términos de porcentaje sobre los ingresos corrientes, deducidos los ingresos afectados, y los que tengan carácter extraordinario, arroja el siguiente importe:*



VOLUMEN DE DEUDA VIVA	
1) (+) Ingresos liquidados 2015 (<i>capítulos 1 a 5 de ingresos</i>)	30.658.260,12
2) (-) Ingresos extraordinarios	0
3) (-) Ingresos afectados	0
4) Total ingresos corrientes a considerar (1-2-3)	30.658.260,12
5) Deuda viva por operaciones a largo plazo a 31.12.2015 (<i>según cuadro de deuda del presupuesto 2016</i>)	14.566.743,96
6) Deuda viva por operaciones a corto plazo a 31.12.2015	0
7) TOTAL DEUDA VIVA (5+6)	14.566.743,96
8) Porcentaje deuda viva sobre ingresos corrientes (7/4)	47,51%

Atendiendo a los datos del cuadro de carga financiera para 2016 que se une como Anexo III, se constata que el capital vivo por operaciones a largo plazo alcanzará, a final del ejercicio de 2016, la cuantía de 14.566.591,67 euros, mientras que los ingresos corrientes liquidados en el 2015, ascendieron a 30.658.260,12 euros, cuyo 75 por cien alcanza la cifra de 22.993.695,09 euros, cuantía muy superior al límite de deuda previsto para 2016.

No obstante el Ayuntamiento resolverá lo que estime más oportuno. Es cuanto me cumple informar, en Villaviciosa de Odón a 9 de mayo de 2016.

LA INTERVENTORA


Fdo. Rufa Rota-Carloni.