

INFORME DE INTERVENCIÓN

ASUNTO: INFORME SOBRE ESTABILIDADE ORZAMENTARIA VINCULADO AO EXPEDIENTE DE APROBACIÓN DO ORZAMENTO MUNICIPAL PARA O EXERCICIO 2015.

Remitido o expediente do orzamento municipal para o exercicio 2015, para o seu informe con motivo da aprobación inicial do mesmo, en cumprimento do artigo 13 da Lei orgánica de estabilidade orzamentaria e sostibilidade financeira e do artigo 16.2 do Regulamento da Lei de estabilidade orzamentaria, esta Intervención emite o seguinte **INFORME**:

1.- Normativa de aplicación.

- ➔ Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, polo que se aproba o texto refundido da lei de facendas locais (TRLFL).
- ➔ Lei orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidade orzamentaria e sostibilidade financeira (LOEOSF).
- ➔ Real decreto 1463/2007, 2 de novembro, polo que se aproba o Regulamento de desenvolvemento da Lei de estabilidade orzamentaria, na súa aplicación ás entidades locais (RLEO). Vixente no que non se opoña a anterior lei orgánica.
- ➔ Acordo do Goberno de 27 de xuño de 2014, polo que se fixa o obxectivo de estabilidade orzamentaria e de débeda pública para o conxunto das Administracións Públicas e de cada un dos subsectores para o período 2015-2017 e o límite de gasto non financeiro do Orzamento do Estado para 2015 (BOCG Senado de 7 de xullo de 2014).
- ➔ Manual de cálculo do déficit en contabilidade nacional adaptado ás Corporacións locais da IGAE (1ª edición) e guía da IGAE para a determinación da regra de gasto (3ª edición).

2.- Análise das tres magnitudes: estabilidade orzamentaria, regra de gasto e límite de débeda.

A LOEOSF esixe o estudo das tres magnitudes enunciadas: no artigo 3, referido á necesidade de realizar a elaboración, aprobación e execución dos orzamentos no marco da estabilidade orzamentaria, no artigo 12 que desenvolve a denominada “regra de gasto” e no artigo 13 referido ao nivel de débeda e ao cumprimento da sostibilidade financeira.

a.- Estabilidade orzamentaria.

Segundo o artigo 3 da LOEOSF, a elaboración, aprobación e execución dos Orzamentos realizaranse no marco da estabilidade orzamentaria, coherente coa normativa europea, entendéndose por estabilidade orzamentaria a situación de equilibrio ou superávit estrutural, a situación de equilibrio financeiro en termos de normativa europea, isto é, en termos SEC (sistema europeo contable).

Entende esta Intervención que os cálculos se deberán realizar tomando coma referencia os ingresos e os gastos non financeiros, isto é, os capítulos 1 a 7 dos estados de ingresos e restándolles os capítulos 1 a 7 do estado de gastos.

O obxectivo de estabilidade orzamentaria aprobado polo acordo de 27 de xuño de 2014, para o exercicio 2015 e para as entidades locais, identifícase co equilibrio, isto é o denominado “déficit cero”.

A avaliación deste cumprimento corresponderalle á Intervención local (segundo o artigo 16 do Regulamento de estabilidade orzamentaria). O informe emitírase, de xeito independente, incorporándose aos emitidos con ocasión da aprobación, modificación ou liquidación do orzamento.

O resumo por capítulos do orzamento cuxa aprobación se propón é o seguinte:

a.- estado de ingresos:

INGRESOS		PREVISIÓNS INICIAIS
Capítulo 1	Impostos directos	3.245.960,00
Capítulo 2	Impostos indirectos	95.400,00
Capítulo 3	Taxas e outros ingresos	2.260.533,78
Capítulo 4	Transferencias correntes	3.990.387,26
Capítulo 5	Ingresos patrimoniais	25.690,61
INGRESOS CORRIENTES		9.617.971,65
Capítulo 6	Alleamento de inversións reais	0,00
Capítulo 7	Transferencias de capital	367.192,08
INGRESOS DE CAPITAL NON FINANCEIROS		367.192,08
INGRESOS NON FINANCEIROS		9.985.163,73
Capítulo 8	Activos financeiros	64.000,00
Capítulo 9	Pasivos financeiros	229.703,30
INGRESOS DE CAPITAL FINANCEIROS		293.703,30
INGRESOS FINANCEIROS		293.703,30
TOTAL		10.278.867,03

b.- estado de gastos:

GASTOS		CREDITO INICIAL 2014
Capítulo 1	Gastos de persoal	4.452.528,54
Capítulo 2	Bens correntes e servizos	3.206.950,68
Capítulo 3	Gastos financeiros	0,00
Capítulo 4	Transferencias correntes	1.141.484,46
TOTAL GASTOS CORRIENTES		8.800.963,68
Capítulo 6	Inversións reais	1.376.741,41
Capítulo 7	Transferencias de capital	5.000,00

GASTOS DE CAPITAL NON FINANCEIROS		1.381.741,41
TOTAL GASTOS NON FINANCEIROS		10.182.705,09
Capítulo 8	Activos financeiros	96.161,94
Capítulo 9	Pasivos financeiros	0,00
TOTAL GASTOS DE CAPITAL		1.477.903,35
TOTAL GASTOS FINANCEIROS		1.477.903,35
TOTAL		10.278.867,03

Destes cadros dedúcese que o proxecto de orzamento preséntase inicialmente en situación de déficit, en termos de estabilidade orzamentaria, tal e coma se reflicte no seguinte cadro:

INGRESOS NON FINANCEIROS	9.985.163,73
GASTOS NON FINANCEIROS	10.182.705,09
DÉFICIT	-197.541,36

Estas cifras debe ser axustadas nos termos da contabilidade europea (que ten a súa base nos criterios de devengo e de caixa), seguindo o manual editado pola Intervención xeral do Estado, realízanse os seguintes axustes:

➤ Un primeiro axuste é o derivado do tratamento que na contabilidade europea se lle dá á imputación dos ingresos fiscais, xa que, mentres que na contabilidade española considéranse os dereitos recoñecidos para o cálculo de todas as magnitudes orzamentarias, na europea séguese o criterio de caixa. Do informe económico financeiro dedúcese ano tras ano que as previsións iniciais se calculan conforme a criterio de caixa, polo que entende esta Intervención que non procede realizar axuste ningún por este motivo, agás os ingresos derivados dos orzamentos pechados. Tendo en conta que existen pequenas desviacións analízanse as previsións iniciais dos exercicios 2012 a 2014 para calcular unha media, observándose que o axuste é practicamente insignificante:

CAPÍTULO	TEXTO	MEDIA PREV. INICIAIS	MEDIA RECADACIÓN	AXUSTE
CAPÍTULO 1	Impostos directos	3.227.887,28	3.118.301,00	-109.586,28
CAPÍTULO 2	Impostos indirectos	133.324,09	124.330,33	-8.993,76
CAPÍTULO 3	Taxas e outros ingresos	2.027.585,19	2.153.718,26	126.133,07
TOTAIS				7.553,03

➤ O modelo do Ministerio axusta tamén polas cantidades pendentes de reintegro correspondentes á participación en tributos do Estado (PIE) de 2008 e de 2009 que ascenden a 51.117,48 € e 78.500,88 €, respectivamente; o mesmo ocorrerá coa devolución das cantidades cobradas correspondentes ao exercicio 2011 que ascenden 15.499,42 €.

➤ Un terceiro axuste é o referido aos gastos realizados no exercicio e pendentes de aplicar ao orzamento de gastos, identificado coa diferenza entre o saldo final e o inicial da conta 413 “acreedores por operacións pendentes de aplicar ao orzamento”. Considérase que non existirán facturas pendentes de incorporar ao orzamento a finais do exercicio 2015, polo que se fai o axuste considerando que todas as facturas de exercicios anteriores pendentes de aplicar a 31 de decembro de 2014 vanse aplicar durante o exercicio corrente; así o saldo de facturas pendentes a 1 de xaneiro de 2015 ascende a 367.495,74 € que será aplicadas durante o 2015 ao orzamento pese a referirse a exercicios pechados. Xa que logo, en aplicación do principio de devengo, tales imputacións non se deben considerar coma gasto do exercicio 2015. O axuste será de -367.495,74 €.

O resumo dos axustes reflíctese no seguinte cadro:

AXUSTES NO ESTADO DE INGRESOS	
Recadación capítulo 1	-109.586,28
Recadación capítulo 2	-8.993,76
Recadación capítulo 3	126.133,07
+ axuste PTE 2008	51.117,48
+ axuste PTE 2009	78.500,88
+ axuste PTE 2011	15.499,42
Total axustes estado de ingresos	152.670,81
AXUSTES NO ESTADO DE GASTOS	
Gastos 413 pendentes de aplicación	-367.495,74
Total axustes estado de gastos	** Erro na expresión **

O resumo da situación aos efectos da estabilidade orzamentaria cos axustes SEC 95 é o seguinte:

ESTABILIDADE ORZAMENTARIA	
Cap. 1 a 7 de ingresos	9.985.163,73
Axustes SEC	152.670,81
TOTAL INGRESOS NON FINANCEIROS AXUSTADOS	10.137.834,54
Cap. 1 a 7 de gastos	10.182.705,09
Axustes SEC	-367.495,74
TOTAL GASTOS NON FINANCEIROS AXUSTADOS	9.815.209,35
Superávit	322.625,19

b.- Regra de gasto.

O artigo 12 da LOEPSF sinala que a variación de gasto computable non poderá superar a taxa de referencia de crecemento do PIB de medio prazo da economía española, publicándose a dita taxa no

informe da situación económica elaborado polo Ministerio de Economía e Competitividade no momento de fixar os obxectivos de estabilidade orzamentaria. Segundo este informe, a taxa para o 2015 queda cifrada nun 1,3%, salvo que se estableza unha senda diferente nalgún plan económico non vixente no Concello de Noia. Así débese comparar o gasto executado computable de 2014 incrementado na taxa de crecemento co crédito inicial computable de 2015.

O gasto computable nun Concello serán os empregos non financeiros definidos polo SEC, excluídos os intereses da débeda e a parte de gasto financiado con fondos finalistas procedentes da UE ou doutras AAPP.

1.- Gasto computable de 2014. Segundo establece a IGAE o cálculo do gasto computable realizarase a partir da liquidación do orzamento do dito exercicio ou da súa estimación; esto é sobre a base das obrigas recoñecidas, sobre a que haberán de descontarse os gastos financeiros do capítulo 3 e as obrigas recoñecidas na parte financiada pola Unión Europea ou outras Administracións Públicas. O resultado inicial antes de axustes é o seguinte:

GASTOS		EFFECTOS NON FINANCIEROS 2014
Capítulo 1	Gastos de persoal	3.754.196,51
Capítulo 2	Bens correntes e servizos	2.748.231,71
Capítulo 3	Gastos financeiros	439,16
Capítulo 4	Transferencias correntes	955.784,26
TOTAL GASTOS CORRIENTES		7.458.651,64
Capítulo 6	Inversións reais	860.500,20
Capítulo 7	Transferencias de capital	18.000,00
GASTOS DE CAPITAL NON FINANCIEROS		878.500,20
TOTAL GASTOS NON FINANCIEROS		8.337.151,84

A IGAE recolle a necesidade de realización dunha serie de axustes, a fin de que os empregos non financeiros se reflictan en termos SEC 95; a continuación detállanse cada un dos axustes realizados:

- ➔ Alleamento de terreos: o SEC considera o investimento coma un gasto non financeiro que se debe valorar en termos netos; isto é, coma a diferenza existente entre as adquisicións e os alleamentos de activos fixos. Xa que logo, deberanse considerar coma menores empregos non financeiros (axuste de menor gasto), os dereitos recoñecidos por alleamento de terreos e investimentos reais recollidos no capítulo 6 do orzamento de ingresos.
- ➔ Axustes polas operacións realizadas na conta 413. Segundo a IGAE “A aplicación do principio de devengo do SEC implica a imputación de calquera gasto efectivamente realización con independencia do momento no que se decida a súa imputación orzamentaria. Polo tanto, as cantidades aboadas no exercicio na conta 413 *acreedores por operacións pendentes de aplicar ao orzamento* darán lugar a axustes de maiores empregos non financeiros mentres que as cantidades aboadas con signo negativo, é dicir aplicadas ao orzamento, implicarán axustes de menores empregos non financeiros”. Utilizando os alias correspondentes ás

operacións con abono na conta 413 “acreedores por operacións pendentes de aplicar ao orzamento” que utiliza a aplicación informática contable do Concello de Noia, haberá que descontar ao saldo inicial os ACRPEN- (facturas aplicadas ao orzamento) e incrementalalo nos ACRPEN+ (facturas pendentes de aplicar ao orzamento).

- ➔ Adquisicións con pago aprazado. Deberá realizarse un axuste de maior gasto non financeiro pola diferenza entre o valor total do activo e as obrigas recoñecidas e imputadas ao orzamento do exercicio no que se adquiriu a ben (2014); mais nos exercicios seguintes, terá que efectuarse un axuste de menor gasto non financeiro polo importe aprazado e incorporados ao orzamento coma obriga recoñecida.
- ➔ Finalmente, aínda que non aparece recollido na guía sería necesario axustar polos investimentos financeiramente sostibles imputados ao superávit orzamentario. A LOEOSF non prevé o suposto de que o remanente de tesourería para gastos xerais sexa superior ao superávit orzamentario e se a posibilidade de utilización deste recurso queda vinculada aos mesmos condicionantes que a utilización do superávit orzamentario ou non (polo seguinte orde: débeda comercial, débeda financeira e investimentos financeiramente sostibles). Elevouse unha consulta ao Ministerio de Facenda e Administracións Públicas o 5 de febreiro deste exercicio sen que se obtivera resposta da mesma.

En calquera caso, o axuste pódese realizar sen dúbida polo importe dos investimentos financeiramente sostibles ata o límite do superávit orzamentario: 130.469,90 €.

Así nun anexo a este informe, consta os empregos non financeiros computables de 2014 cun importe total de 8.772.553,30 €.

Sobre esta cantidade débese aplicar a taxa de variación de gasto, cifrada nun 1,3%, o que resulta 114.043,20 €; cun total de 8.886.596,50 €.

2.- Gasto computable de 2015. O gasto computable de 2015 será o que se detalla no anexo II. Os axustes realizados son os xa expostos e procedentes da inexistente previsión de saldo na conta 413, polo que a imputación do saldo actual ao exercicio, en aplicación do principio de devengo se debe axustar coma un menor gasto financeiro; e o axuste consecuencia do pago do segundo prazo da adquisición do inmovible denominado “Casino” realizada no exercicio 2014 que provoca un menor emprego non financeiro.

A IGAE na terceira edición da súa guía determina o posible axuste polo grado de execución do gasto, deixando a criterio da Entidade local a súa determinación en función da “experiencia acumulada dos anos anteriores). O axuste reducirá os empregos financeiros nos créditos que se consideren que polas súas características ou natureza non se van executar no exercicio orzamentario; e os aumentará no que a execución vaia ser superior.

Tras a realización de diferentes cálculos baseados nas medias de execución orzamentaria dos últimos anos, esta Intervención considera que a fórmula utilizada pola IGAE na 2ª edición da guía de cálculo da regra de gasto é obxectiva e axeitada ás circunstancias actuais, caracterizadas pola incerteza no só da futura execución se non da interpretación das constantes modificacións e do uso permitido do remanente de tesourería e do seu cómputo aos efectos do cumprimento do obxectivo da regra de gasto. Non obstante, considérase que, unha vez que se defina polo Ministerio de

Facenda e Administracións Públicas, o uso permitido do remanente de tesourería para gastos xerais cando este sexa superior ao superávit orzamentario sería necesario deducir igualmente este valor considerándoo coma atípico.

En calquera caso, e en tanto os exercicios que se comparan non se rexan pola mesma normativa, aplícase estritamente a fórmula recollida na guía.

Coma consecuencia, tras a realización dos oportunos cálculos, obtense que o Concello de Noia executa máis do que inicialmente prevé nunha media dun 0,07% que cifra o axuste en 7.127,89 €.

En conclusión, os empregos non financeiros de 2015 non superan o límite fixado e cumpren o obxectivo da regra de gasto.

c.- Límite de débeda.

O artigo 13 da LOEOSF establece a obriga de non superar o límite de débeda que segundo o acordo do Goberno quedou cifrado no 3,9% do PIB para o exercicios 2015.

Para a Administración local non se aprobou o límite en termos de ingresos non financeiros, polo que resulta imposible determinar o límite de débeda coma prevé o citado artigo en termos de produto interior bruto local, resultando de aplicación nestes momento os límites legais tradicionais do TRLFL para concertar un novo endebedamento; xa que logo, pásanse a analizar estes límites.

Segundo establece o artigo 53 do TRLFL non se poderán concertar novas operacións de crédito a longo prazo sen autorización previa cando se deduza un aforro neto negativo, calculado conforme se sinala no devandito artigo. Igualmente precisarán autorización nos casos nos que o volume total do capital vivo das operacións de crédito vixentes a corto e longo prazo incluíndo a proxectada exceda do 110% dos ingresos correntes liquidados no exercicio anterior.

Pola súa banda, a disposición adicional 14ª do Real Decreto-lei 20/2011, de 30 de decembro, de medidas urxentes en materia orzamentaria, tributaria e financeira para a corrección do déficit público, estableceu unha regulación especial para a concertación de operacións de crédito a longo prazo polas Entidades locais, reducindo a porcentaxe do nivel de endebedamento a un 75%. Tras as matizacións recollidas na Lei 2/2012, de orzamentos xerais do Estado para 2012 que establece a necesidade de descontar, en todo caso, no calculo do aforro neto e do nivel de endebedamento o efecto dos ingresos afectados.

Esta disposición adicional terá vixencia indefinida segundo establece a disposición final 31ª da Lei 17/2012, de 27 de decembro, de orzamentos xerais do Estado para 2013. Estes límites continúan vixentes no exercicio 2015.

No proxecto de orzamento remitido recóllese o préstamo sen xuros instado á Deputación Provincial e pendente de aprobación, vinculado ao Plan de aforro e investimento (PAI).

As características do mesmo son as seguintes: sen xuros, dous anos de carencia e cun prazo de devolución de 10 anos a partir de 2017, nos meses de xuño e novembro.

CAPÍTULOS 1 A 5 ESTADO DE INGRESOS	9.805.076,00
AXUSTES INGRESOS AFECTADOS	-649.111,11
CAPÍTULOS 1 A 5 ESTADO DE INGRESOS AXUSTADOS	9.155.964,89
CAPÍTULOS 1, 2 E 4 ESTADO DE GASTOS	8.079.081,05
AXUSTES GASTOS FINANCIADOS CON RT ^a	-8.618,21
AXUSTES GASTOS AFECTADOS	-357.092,46
CAPÍTULOS 1, 2 E 4 ESTADO DE GASTOS AXUSTADOS	7.713.370,38
ANUALIDADE TEÓRICA DE AMORTIZACIÓN	22.970,33
AFORRO NETO	1.419.624,18

O cálculo da anualidade teórica de amortización realízase no peor dos escenarios, unha vez rematado o período de carencia.

O nivel de endebedamento do Concello de ser concedida esta operación

INGRESOS CORRENTES LIQUIDADOS	9.805.076,00
IMPORTE DA OPERACIÓN	229.703,30
% SOBRE INGRESOS CORRENTES	2,34%

4.- Conclusións.

O proxecto de orzamento municipal para o exercicio 2015 cumpre cos obxectivos de estabilidade orzamentaria, regra de gasto e de límite de débeda determinados na Lei orgánica de estabilidade orzamentaria e sostibilidade financeira.

En cumprimento do parágrafo 1º do artigo 16.2 do Regulamento de desenvolvemento da Lei 18/2001 de estabilidade orzamentaria para as entidades locais, débese dar traslado deste informe ao Pleno.

Noia, 10 de marzo de 2015.

A interventora,

María López Docampo.