



EXCMO. AYUNTAMIENTO
DE
CHICLANA DE LA FRONTERA

INFORME DE INTERVENCIÓN

Titular: Fernando Rodríguez Acero.

Puesto: Viceinterventor.

Asunto: Informe de estabilidad presupuestaria del Proyecto de Presupuesto de 2015 del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera.

Legislación 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, Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.(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.
- 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.

CONSIDERACIONES PREVIAS:

De conformidad con lo recogido en la LOEPSF, a través del presente informe no sólo se analiza la estabilidad del Proyecto de Presupuestos para el 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 normativa vigente en materia de estabilidad presupuestaria.

INFORME:

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

El artículo 3 de la LOEPSF establece que la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de los distintos sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de la norma, se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea.

De igual modo en el artículo 11 se señala 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 someterán al principio de estabilidad financiera

Por otro lado el artículo 2 señala el ámbito subjetivo de aplicación de conformidad con el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, incluyendo dentro del mismo:

- Administración central, que comprende el Estado y los organismos de la administración central.
- Comunidades Autónomas.
- Corporaciones Locales.
- Administraciones de Seguridad Social.

Asimismo se indica que el resto de las entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles y demás entes de derecho público dependientes de las administraciones públicas, tendrán asimismo consideración de sector público y quedarán sujetos a lo dispuesto en las normas de la Ley que específicamente se refieran a las mismas.

Del mismo modo, en el artículo 4 del Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre se señala que:

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 de estabilidad presupuestaria.

El artículo 3 de la LOEPSF define el principio de estabilidad presupuestaria del siguiente modo:

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

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

En cuanto a la instrumentación del principio de estabilidad presupuestaria se matiza en el

artículo 11.4 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.”

TERCERO.- Del objetivo de estabilidad presupuestaria.

El Reglamento de la Comunidad Europea nº 2223/96 del Consejo de 25 de junio de 1.996 relativo al sistema europeo de cuentas nacionales y regionales de la Comunidad (SEC-95), define la capacidad (+)/ necesidad (-) de financiación, como el saldo de la cuenta financiera, es decir, la adquisición neta de activos financieros menos la contracción neta de pasivos financieros.

Por su parte el Reglamento nº 3605/93 del Consejo de 22 de noviembre de 1993, relativo a la aplicación del Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, anejo al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea en su artículo primero define el déficit (superávit) público como la necesidad (capacidad) de financiación del sector administraciones públicas, tal como se define en el SEC-95.

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 el presupuesto se encontraría en situación de equilibrio, cuando la suma de los primeros, es decir del los capítulos 1 a 7 del Estado de gastos, no superen a la suma de los segundo, es decir la suma de los capítulos 1 a 7 del estado de ingresos.

Así, el Consejo de Ministros en fecha 27 de junio de 2014 estableció como objetivo de estabilidad presupuestaria para las Corporaciones Locales en el trienio 2015-2017 el equilibrio.

En cuanto a la verificación del principio de Estabilidad Presupuestaria, el artículo 16 del Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, establece que *“en cuanto al presupuesto inicial y, en su caso, sus modificaciones, la evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad corresponderá a la Intervención local”*

Asimismo se indica que en cuanto al presupuesto inicial, este informe se emitirá con carácter

independiente y se incorporará al establecido en el artículo 168.4 del TRLRHL, debiendo la Intervención local detallar los cálculos efectuados y los ajustes practicados sobre la base de los datos de los capítulos 1 a 7 de los estados de gastos o ingresos presupuestarios en términos de Contabilidad Nacional, según el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.

CUARTO.- Del incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria.

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 el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto.

Dicha obligatoriedad viene también recogida en el RD 1463/2007, al establecer en su artículo 19 lo siguiente:

1. Procederá la elaboración de un plan económico-financiero cuando el resultado de la evaluación del objetivo de estabilidad presupuestaria efectuado por la Intervención General de la Administración del Estado o el realizado por la Intervención de la entidad local, en la forma establecida en el artículo 16 de este reglamento, sea de incumplimiento del 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, salvo que el Gobierno, en aplicación del artículo 10.3 de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, proponga a la Comisión Nacional de Administración Local la no aplicación a la entidad local del plan de reequilibrio.

A tal respecto indicar que en el informe de estabilidad de liquidación del presupuesto del 2013 y en la última estimación realizada (el relativo al avance de la liquidación del 2014 tercer trimestre) se pone de manifiesto el cumplimiento de la estabilidad presupuestaria.

QUINTO.- Del cálculo de la estabilidad presupuestaria en el Proyecto de Presupuesto para el 2015 del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera.

Para llevar a cabo el análisis de la estabilidad presupuestaria del Proyecto de presupuestos para el ejercicio 2015 del Excmo. Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera, lo primero que hay que analizar es el perímetro de consolidación a efectos de Estabilidad.

Así, de acuerdo con los criterios establecidos en el SEC 95 y en el Manual de Cálculo del déficit en Contabilidad Nacional adaptado a las Corporaciones Locales, elaborado por la IGAE, para conocer si una determinada unidad debe o no clasificarse en el sector de las Administraciones Públicas deben verificarse los siguientes pasos:

- a) Debe ser una unidad institucional.
- b) Deber ser una unidad institucional pública.
- c) Debe ser una unidad institucional pública no de mercado.

El Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera tiene como entes dependientes dos sociedades mercantiles participadas al 100% (Chiclana Natural S.A y EMSISA).

Las sociedades mercantiles dependientes son unidades institucionales públicas ya que están dotadas de un estatuto que les confiere personalidad jurídica y aunque no adoptan la forma de derecho público, están sometidas al control de otras unidades públicas, al pertenecer su capital en más de un 50% al Ayuntamiento.

En cuanto a la determinación de si se tratan como unidades de mercado, o no de mercado, en base a la información facilitada por el Ayuntamiento, con fecha 1 de julio de 2013 fueron sectorizadas por la IGAE como Administración Pública dado que los ingresos por ventas (excluidas las transferencias municipales) no superaban el 50% del coste de producción.

Por tanto, para el ejercicio 2015 procede analizar en el presupuesto que se propone la situación de equilibrio o de superávit, en términos consolidados Ayuntamiento, Chiclana Natural S.A y EMSISA computada en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, y en las condiciones establecidas para cada una de las Administraciones Públicas.

No obstante con carácter previo hay que realizar una precisión que consiste en que el análisis de la estabilidad de las empresas, se ha llevado a cabo en base a la información facilitada por las mismas dadas las limitaciones temporales, si bien a la fecha de elaboración del presente informe los estados financieros previsionales relativos al ejercicio 2015 aún no han sido objeto de ratificación por el Consejo de Administración. Por esta razón deberá con carácter previo a la aprobación de los presupuestos por el Pleno (y su dictamen por la Comisión Informativa) ratificarse por las empresas, que no ha habido modificación en las cifras remitidas con anterioridad. Asimismo, respecto a la información a 31 de diciembre de 2014 empleada, esta debe ser calificada como estimaciones tanto para el Ayuntamiento como para las Sociedades, todo ello considerando los calendarios de aprobación, liquidación y rendición de cuentas establecidos por la legislación aplicable en cada caso.

A) Estabilidad Presupuestaria del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera.

Tal y como se ha puesto de manifiesto anteriormente, para los entes con presupuesto limitativo, el Sistema Europeo de Cuentas 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 el presupuesto se encontraría en situación de equilibrio, cuando la suma de los primeros, es decir del los capítulos 1 a 7 del Estado de gastos, no superen a la suma de los segundo, es decir la suma de los capítulos 1 a 7 del estado de ingresos. En base a esta aproximación inicial el resultado en términos de estabilidad sería el siguiente:

	Económica	Inicial		Económica	Inicial
PRESUPUESTO DE INGRESOS 2015	1	31.011.390,00	PRESUPUESTO DE GASTOS 2015	1	24.479.688,10
	2	2.189.810,00		2	16.296.224,29
	3	15.707.450,22		3	2.863.443,45
	4	19.348.125,47		4	19.182.940,32
	5	3.347.589,97		5	398.001,82
	6	15.502.987,62		6	16.279.970,16
	7			7	658.789,37
	8	113.633,74		8	
	9			9	7.061.929,51
		87.220.987,02 €			87.220.987,02 €

ESTABILIDAD ANTES DE AJUSTES	6.948.295,77
------------------------------	--------------

No obstante sobre dicha magnitud deben realizarse una serie de ajustes, debiendo matizar las siguientes precisiones en cuanto a los mismos:

1. Impuestos, cotizaciones sociales, tasas y otros ingresos.

En contabilidad nacional el criterio establecido es el del devengo y según el Reglamento nº 25116/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de noviembre de 2000, 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 el criterio de caja.

Por tanto el ajuste sería entre previsiones iniciales y recaudación previsible por dichos conceptos. Así, dado que nos encontramos en la fase de aprobación de Presupuesto y no de liquidación, se desconoce el importe que tendrá la recaudación líquida en el ejercicio 2015. No obstante, y con el objeto de lograr una aproximación al mismo, vamos a considerar el promedio de este ajuste en los últimos tres ejercicios y lo aplicaremos a las previsiones iniciales del presupuesto de conformidad con lo siguientes cuadros:

Capítulos	a) Previsiones 2012	Recaudación 2012		d) Total recaudación	e) % recaudación
		b) Ejercicio corriente	c) Ejercicios cerrados		
1	38.844.289,30	27.844.632,75	4.374.819,79	32.219.452,54	82,95%
2	1.519.453,79	894.114,69	51.307,11	945.421,80	62,22%
3	16.359.600,53	11.344.220,81	1.553.004,33	12.897.225,14	78,84%

Capítulos	a) Previsiones 2013	Recaudación 2013		d) Total recaudación	e) % recaudación
		b) Ejercicio corriente	c) Ejercicios cerrados		
1	39.063.930,00	29.429.046,29	5.388.690,95	34.817.737,24	89,13%
2	1.797.350,00	1.680.163,55	298.425,55	1.978.589,10	110,08%
3	14.519.542,47	10.744.643,60	1.684.464,18	12.429.107,78	85,60%

Capítulos	a) Previsiones 2014	Recaudación 2014		d) Total recaudación	e) % recaudación
		b) Ejercicio corriente	c) Ejercicios cerrados		
1	39.934.014,99	29.404.337,32	5.006.151,39	34.410.488,71	86,17%
2	1.863.693,86	1.739.872,30	69.116,99	1.808.989,29	97,06%
3	15.513.180,39	11.162.290,68	1.040.131,08	12.202.421,76	78,66%

Capítulos	Promedio
1	86,08%
2	89,79%
3	81,03%

Aplicación a previsiones 2015:

Capítulos	a) Previsiones ejercicio 2015	% Ajuste	Importe ajuste
1	31.011.390,00	86,08%	4.316.407,36
2	2.189.810,00	89,79%	223.582,74
3	15.707.450,22	81,03%	2.979.344,79

En relación a este ajuste hay que considerar que los datos del ejercicio 2012 se ha calculado considerando también a la extinta Gerencia Municipal de Urbanismo y que los datos de 2014 se fundamentan en la previsión de la liquidación del ejercicio.

2. Entregas a cuenta de los impuestos cedidos, del fondo complementario de financiación y del fondo de financiación de asistencia sanitaria.

El Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera se encuentra dentro del ámbito subjetivo de cesión de tributos estatales, por lo que procederá a practicar este ajuste en la liquidación, en el momento en el que se comparen los derechos reconocidos por estos conceptos con las cantidades efectivamente satisfechas por el Estado tanto en las entregas a cuenta de cesión de tributos y fondo complementario de financiación, como en las liquidaciones definitivas de otros ejercicios que pudieran proceder.

3. Aplazamiento y Fraccionamiento del saldo a favor del Estado de la liquidación definitiva del sistema de financiación de Corporaciones Locales.

En este caso y dado que en ejercicios anteriores se ha registrado un ajuste negativo por el total a devolver correspondiente a las liquidaciones de la PIE 2008 y 2009, procede realizar un ajuste positivo por las cantidades que por dichos conceptos van a ser objeto de devolución en este ejercicio 2015, una vez aplicado el periodo de amortización de 120 mensualidades. Este ajuste es idéntico que en el ejercicio 2014 y mayor que en el ejercicio 2013, ya que en ese ejercicio se compensó parte del exceso de devolución del ejercicio 2012. Por otro lado, como puede observarse no se produce ajuste alguno por la cantidad a devolver del 2011 debido a que ésta fue descontada íntegramente en diciembre de 2013, al no superar el límite máximo establecido en el artículo 82.2 de la LPGE 2013.

Devolución liquidación PIE 2008 en 2015	109.528,61
Devolución liquidación PIE 2009 en 2015	341.530,65
Devolución liquidación PIE 2011 en 2015	0,00
TOTAL	451.059,26

4. 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 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.

No obstante y dado que la periodificación de intereses y de diferencias de cambio son operaciones de regularización que de conformidad con la regla 64 de la Orden EHA/4041/2004, de 23 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de Contabilidad Local, deben realizarse al finalizar el ejercicio contable, en el momento de la aprobación del Presupuesto se desconoce su importe por lo que tampoco se han podido llevar a cabo estos ajustes con ocasión de la aprobación inicial del Presupuesto.

4. Inversiones realizadas por el sistema de “Abono Total del Precio”.

Al no llevarse a cabo inversiones bajo esta fórmula, no procede la realización de dicho ajuste.

5. Inversiones realizadas por cuenta de Corporaciones Locales.

Se da en el caso de que el Ayuntamiento hubiese encomendado a una empresa pública de ella dependiente, la realización de una inversión por cuenta de la Corporación Local. Dado que normalmente en estos casos, el Ayuntamiento realiza pagos durante la ejecución de la obra, el ajuste vendría determinado por la diferencia entre el valor de la inversión anual y las obligaciones registradas por el Ayuntamiento. En principio no hay prevista encomienda para la realización de obras a las empresas públicas por lo que no procede practicar ajuste en este sentido sobre los créditos iniciales.

6. Consolidación de Transferencias entre Administraciones Públicas.

Este ajuste afecta tanto a las transferencias entre cada Corporación Local y las unidades dependientes de la misma como a aquellas que tienen lugar con el resto de unidades pertenecientes al sector Administraciones Públicas, de tal forma que con carácter general se señala que deben seguirse los criterios del ente pagador.

Observando los créditos iniciales y previsiones iniciales del proyecto del presupuesto para el ejercicio 2015, se prevé que se van a realizar ambos tipos de transferencias.

En cualquier caso y dado que lo que se pretende es que coincidan tanto en concepto, como en importe y periodo de contabilización, en el caso de transferencias con otras Administraciones el ajuste deberá realizarse una vez estas transferencias sean efectivas, lo que deberá verificarse a nivel de presupuestos liquidados.

No obstante en lo que a operaciones recíprocas entre entidades dependientes se refiere, se ha comprobado que existe identidad en cuanto a importe en los distintos entes, tal y como se pone de manifiesto en el estado de consolidación del presupuesto.

7. Tratamiento de los Ingresos obtenidos por la venta de acciones.

Al no darse este supuesto en el Ayuntamiento de Chiclana, no procede la realización de dicho ajuste.

8. Tratamiento en Contabilidad Nacional de los Dividendos y Participación en beneficios.

Al no estar previstos en las previsiones iniciales este supuesto en el Ayuntamiento de Chiclana, no procede la realización de dicho ajuste.

9. Ingresos obtenidos del Presupuesto de la Unión Europea.

Dado que en el Presupuesto del Ayuntamiento de Chiclana para el 2015 no se prevé que se vayan a obtener ingresos de esta índole, no procede la realización de este ajuste.

10. Operaciones de Permuta Financiera.

Al no darse este supuesto en el Ayuntamiento de Chiclana, no procede la realización de dicho ajuste.

11. Operaciones de Ejecución y Reintegro de Aavales.

La concesión de aavales no tiene efectos en contabilidad nacional al tratarse de “pasivos contingentes”. No obstante en el ejercicio en el que se ejecuta, en términos de contabilidad nacional sí que se produce un gasto en concepto de transferencia de capital aumentando el déficit público. De igual modo en el ejercicio en el que se reintegra se debe registrar un ingreso no financiero disminuyendo el déficit público. En el ejercicio 2015 en principio no está prevista ninguna operación de ejecución o reintegro de aavales por lo que no procede practicar ajuste alguno en este sentido. No obstante, si así se realizase a lo largo del ejercicio 2015, tendría lugar la realización del ajuste con motivo de la liquidación del Presupuesto del ejercicio.

12. Aportaciones de Capital a Empresas Públicas.

En el proyecto de presupuesto para el ejercicio 2015, no se prevé que se vayan a realizar nuevas aportaciones de capital, que en su caso quedarían reflejadas en el capítulo 8 del presupuesto de gastos, por lo que no procede la realización de este ajuste.

13. Asunción y cancelación de deudas de empresas públicas.

En el capítulo 7 del presupuesto municipal aparece consignada una cantidad con el objeto de realizar una transferencia de capital a la empresa municipal EMSISA por importe de 617.393,00 €. Al estar configurada en el capítulo 7 dicha cantidad no es reembolsable por lo que no procede ajuste alguno al estar ya considerada como un gasto de carácter no financiero.

14. Gastos realizados en el ejercicio y pendientes de aplicar al presupuesto de Gastos de la Corporación Local.

Se trata de obligaciones respecto de la 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.

A priori en los créditos iniciales del presupuesto no se incluyen cuantías adicionales para dar cobertura a gastos que se pudieran encontrar pendientes de aplicar por lo que en la fase de aprobación no procede realizar ajustes en este sentido.

15. Operaciones de Censos.

Al no darse este supuesto en el Ayuntamiento de Chiclana, no procede la realización de dicho ajuste.

16. Inversiones realizadas por la Entidad Local por cuenta de otra Administración Pública.

En este caso la inversión se registra en el balance de la unidad que es propietaria económica, de tal forma que habrá de practicarse un ajuste en el caso de que el gasto en inversión realizada sea distinto de las cantidades que se reciben de la unidad por cuya cuenta se realizan.

17. Arrendamientos financieros y Asociaciones Público-Privadas.

En principio no está previsto la realización de gastos por estos conceptos por lo que no

procede ajuste en este sentido.

18. Ajuste por el grado de ejecución del gasto.

La "Guía para la Determinación de este ajuste editada por el Ministerio (2ª edición)" establece que *"el porcentaje estimado del grado de ejecución del presupuesto del año n tendrá, como límite, superior o inferior, la media aritmética de los porcentajes del grado de ejecución de los créditos por operaciones no financieras del Presupuesto de Gastos de los tres ejercicios anteriores, una vez eliminados valores atípicos"*.

Consultada la IGAE, acerca del cálculo de los denominados valores atípicos, ésta ha determinado que "se entiende por un valor atípico, un valor muy distinto del resto, que hace que la media aritmética no sea representativa del grupo de valores considerado. A efectos de este ajuste, se considerarán valores atípicos aquellos gastos cuya inclusión desvirtúe la media aritmética, que opera como límite del porcentaje estimado del grado de ejecución del Presupuesto.

Entre otros, se considerarán valores atípicos, siempre que cumplan con lo dispuesto en el párrafo anterior:

- Los gastos de naturaleza extraordinaria, derivados de situaciones de emergencia, acontecimientos catastróficos, indemnizaciones abonadas en virtud de sentencias judiciales y similares.
- Los gastos financiados con subvenciones finalistas, procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones Públicas, dado que estos gastos no se incluyen, en el cálculo del gasto computable, para la determinación de la capacidad de financiación.
- Los gastos financiados con derechos procedentes de la enajenación de terrenos e inversiones reales, reconocidos en el mismo ejercicio, dado que, en el cálculo del gasto computable, se considera la inversión neta.
- Los gastos financiados a través del mecanismo extraordinario de pago a proveedores.

De la media de los tres últimos ejercicios, considerando la ejecución de los créditos iniciales, descontando los gastos financieros no agregables y los considerados valores atípicos, resulta el porcentaje de ejecución de gastos no financieros con el detalle que se especifica a continuación, que aplicado a las previsiones del presupuesto de 2015 (descontados los valores atípicos y gastos financieros no agregables) arroja el importe de 4.084.933,27 euros a minorar los empleos no financieros, todo ello de conformidad con el siguiente desglose:

TOTAL 2012			
	CRÉDITOS INICIALES	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	% ejecución
CAPÍTULO 1	24.695.709,60	22.874.421,64	-7,37%
CAPÍTULO 2	18.455.359,40	16.873.106,84	-8,57%
CAPÍTULO 3	77.457,93	43.116,13	-44,34%
CAPÍTULO 4	35.903.949,19	34.656.493,95	-3,47%
CAPÍTULO 6	1.891.938,56	2.116.004,24	11,84%
CAPÍTULO 7	27.137,43	27.137,43	0,00%
TOTAL	81.051.552,11	76.590.280,23	-5,50%
Descontando valores atípicos	52.302.824,90	46.670.431,28	-10,77%

TOTAL 2013			
	CRÉDITOS INICIALES	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	% ejecución
CAPÍTULO 1	23.977.025,68	23.814.213,93	-0,68%
CAPÍTULO 2	17.290.536,90	16.975.405,94	-1,82%
CAPÍTULO 3	37.500,00	50.070,11	33,52%
CAPÍTULO 4	23.361.411,51	24.519.263,74	4,96%
CAPÍTULO 6	1.894.658,91	1.912.545,03	0,94%
CAPÍTULO 7	27.921,55	27.137,48	-2,81%
TOTAL	66.589.054,55	67.298.636,23	1,07%
Descontando valores atípicos	48.939.298,55	45.199.963,78	-7,64%

TOTAL 2014			
	CRÉDITOS INICIALES	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	%
CAP1	23.977.025,68	23.814.213,93	-0,68%
CAP 2	17.290.536,90	16.975.405,57	-1,82%
CAP 3	37.500,00	50.023,68	33,40%
CAP 4	23.361.411,51	24.517.976,88	4,95%
CAP 6	1.894.658,91	1.887.261,31	-0,39%
CAP 7	27.921,55	27.137,44	-2,81%
TOTAL	66.589.054,55	67.272.018,81	1,03%
Descontando valores atípicos	48.939.298,55	45.173.346,36	-7,70%

PROMEDIO	-9,03%
----------	--------

VALORES ATÍPICOS Y GASTOS FINANCIEROS 2014 NO AGREGABLES	34.911.549,93
--	---------------

En función de todos los ajustes anteriores la capacidad de financiación del Ayuntamiento individualmente considerada quedaría en los siguientes términos:

a) Previsión ingresos capítulos. I a VII presupuesto corriente	87.107,353,28
b) Créditos previstos capítulos I a VII presupuesto corriente	80.159.057,51
c) TOTAL (a - b)	6.948.295,77
AJUSTES	
1) Ajustes recaudación capítulo 1	-4.316.407,36
2) Ajustes recaudación capítulo 2	-223.582,74
3) Ajustes recaudación capítulo 3	-2,979.344,79
4) Ajuste por liquidación PIE-2008	109.528,61
5) Ajuste por liquidación PIE-2009	341.530,65
6) Ajuste por liquidación PIE-2011	0,00
8) Ajuste por Grado de ejecución del Presupuesto	4.084.933,27
d) Total ajustes presupuesto 2015	-2.983.342,36
e) TOTAL CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN (c + d)	3.964.953,41

B) Estabilidad Presupuestaria de la empresa municipal Chiclana Natural S.A

En lo que respecta a la empresa municipal Chiclana Natural S.A., el cálculo de la estabilidad debe realizarse conforme a la guía editada por la IGAE para el cálculo de la capacidad de financiación en unidades sometidas al Plan General de Contabilidad para la empresa privada.

Siguiendo los criterios recogidos en esa guía, por parte de la empresa se ha remitido el cálculo de la capacidad/ necesidad de financiación del proyecto de presupuesto 2015 en base a las cifras que se obtienen de los estado previsionales del ejercicio.

En la información remitida se indica lo siguiente: *“Para calcular el superávit o déficit público partimos de la cuenta de pérdidas y ganancias previsional de 2015, considerando los ingresos y gastos computables a efectos de contabilidad nacional.*

Así, de los datos suministrados se pone de manifiesto una capacidad de financiación negativa por importe de 2.505.472,84, de conformidad con el siguiente desglose:

CONCEPTO	IMPORTE
Ingresos a efectos de contabilidad nacional	23.225.179,98
Importe neto cifra de negocios	10.541.787,84
Trabajos previsto realizar por la empresa para su activo	0,00
Ingresos accesorios y otros ingresos de gestión corriente	34.695,08
Subvenciones y transferencias corrientes	12.634.181,82
Ingresos financieros por intereses	14.515,24
Ingresos de participaciones en instrumentos de patrimonio (dividendos)	
Ingresos excepcionales	
Aportaciones patrimoniales	
Subvenciones de capital previstos recibir	
Gastos a efectos de Contabilidad Nacional	25.730.652,82
Aprovisionamientos	7.594.821,25
Gastos Personal	3.467.208,52
Otros gastos Explotación	7.994.642,76
Gastos Financieros y Asimilados	652.063,28
Impuesto de Sociedades	0,00
Otros impuestos	1.305.444,95
Gastos Excepcionales	120.000,00
Variaciones el inmovilizado material e intangible....	4.356.472,06
Variación de existencias de productos terminados y en curso	
Aplicación de Provisiones	240.000,00
Inversiones efectuadas por cuenta de la Entidad Local	
Ayudas, transferencias y subvenciones concedidas	
NECESIDAD DE FINANCIACIÓN	-2.505.472,84

C) Estabilidad Presupuestaria de la empresa municipal EMSISA S.A.

En lo que respecta a la empresa municipal EMSISA SA igualmente se ha remitido el cálculo de la estabilidad presupuestaria siguiendo la adaptación de la IGAE para las empresas sometidas al PGC Privada, obteniéndose según la información facilitada por la propia empresa el siguiente resultado:

CONCEPTO	IMPORTE
Ingresos a efectos de contabilidad nacional	8.026.975,00
Importe neto cifra de negocios	1.947.932,00
Trabajos previsto realizar por la empresa para su activo	0,00
Ingresos accesorios y otros ingresos de gestión corriente	
Subvenciones y transferencias corrientes	1.386.500,00
Ingresos financieros por intereses	
Ingresos de participaciones en instrumentos de patrimonio (dividendos)	
Ingresos excepcionales	
Aportaciones patrimoniales	
Subvenciones de capital previstos recibir	4.692.543,00
Gastos a efectos de Contabilidad Nacional	4.004.214,00
Aprovisionamientos	1.132.237,00
Gastos Personal	1.631.165,00
Otros gastos Explotación	731.623,00
Gastos Financieros y Asimilados	526.026,00
Impuesto de Sociedades	
Otros impuestos	270.652,00
Gastos Excepcionales	
Variaciones el inmovilizado material e intangible....	40.000,00
Variación de existencias de productos terminados y en curso	-327.489,00
Aplicación de Provisiones	
Inversiones efectuadas por cuenta de la Entidad Local	
Ayudas, transferencias y subvenciones concedidas	
CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN	4.022.761,00

D) Del cálculo de la estabilidad en términos consolidados.

Una vez realizados los cálculos individuales conforme a los apartados anteriores, debe procederse a la consolidación de los mismos entre todos los entes que forman parte del subsector Administración Pública, ya que el resultando en términos de capacidad/necesidad de financiación es único para todo el perímetro de consolidación. Así, en función de los apartados anteriores podemos concluir que el proyecto de presupuestos para el ejercicio 2015 arroja una capacidad de financiación positiva en términos consolidados por importe de 5.482.241,57 euros, de conformidad con el siguiente resumen:

ENTIDAD	INGRESOS NO FINANCIERO	GASTO NO FINANCIERO	AJUSTES PROPIA ENTIDAD	AJUSTE OPERACIONES INTERNAS	CAPAC/NEC FINANCIACIÓN
AYUNTAMIENTO	87.107.353,28	80.159.057,51	-2.983.342,36		3.964.953,41
CHICLANA NATURAL	23.225.179,98	25.730.652,82			-2.505.472,84
EMSISA	8.026.975,00	4.004.214,00			4.022.761,00
TOTAL	118.359.508,26	109.893.924,33	-2.983.342,36	0,00	5.482.241,57

SEXTO.- Del seguimiento del Plan de Ajuste en cuanto a la estabilidad presupuestaria.

En virtud del Real Decreto Ley 4/2012, de 24 de febrero y con el objeto de concertar la operación de crédito establecida en el mismo como mecanismo para la financiación del pago a proveedores, la Corporación municipal en Pleno aprobó un Plan de Ajuste para el periodo 2012-2022, que fue ratificado posteriormente por el Ministerio de Hacienda.

Entre las magnitudes que se pusieron de manifiesto en dicho Plan figura la relativa a la capacidad/necesidad de financiación, el saldo de operaciones no financieras y los ajustes del SEC-95. Por tanto, procede ahora efectuar un análisis del seguimiento de dichas magnitudes.

La primera cuestión que hay que poner de manifiesto en este punto es que en el cálculo de la estabilidad presupuestaria del Plan de ajuste para la consolidación únicamente se consideraron a la empresa municipal Chiclana Natural S.A y al propio Ayuntamiento, no entrando la empresa municipal EMSISA SA. No obstante, en términos consolidados, y siempre considerando que la información correspondiente a las empresas municipales incluida se corresponde a la remitida por éstas al Departamento de Intervención, si efectuamos una comparación entre las cifras de dicho documento y lo reflejado en el Proyecto de Presupuesto para el ejercicio 2015 puede observarse una mejora de las previsiones a nivel consolidado respecto a las recogidas en el Plan.

COMPARATIVO PLAN AJUSTE 2015		
	Consolidado	Plan Ajuste
Ingresos no fros	106.996.622,04 €	95.142.490,00
Gastos no fros	95.483.010,38 €	84.219.680,00
Saldo operaciones no financieras	11.513.611,66 €	10.922.810,00 €
Total Ajustes	-2.983.342,36 €	-5.777.790,00
Total Ajustado	8.530.269,30 €	5.145.020,00 €

En cualquier caso como en anteriores ocasiones, hay que volver a incidir en que el Plan fue elaborado a nivel de derechos y liquidaciones presupuestarias por lo que deberá ser con la liquidación del ejercicio donde se compruebe con mayor exactitud el grado de adecuación a lo establecido en el mismo para el ejercicio.

SÉPTIMO.- Del marco presupuestario a medio plazo.

La Directiva 2011/85/UE DEL CONSEJO, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros, establece en su artículo 9 la obligación de elaboración de un marco presupuestario de al menos tres años.

Fruto de ello, el artículo 29 de la LOEPSF establece que las Administraciones Públicas elaborarán un marco presupuestario a medio plazo en el que se enmarcará la elaboración de sus presupuestos anuales y a través del cual se garantizará una programación presupuestaria coherente con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública.

La remisión de este marco presupuestario debe realizarse antes del 15 de marzo de cada ejercicio y debe contener:

- Los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública de las respectivas Administraciones Públicas.
- Las proyecciones de las principales partidas de ingresos y gastos teniendo en cuenta tanto su evolución tendencial como el impacto de las medidas previstas para el periodo considerado.
- Los principales supuestos en los que se basan dichas proyecciones de ingresos y gastos.

Los marcos presupuestarios para el periodo 2015-2017 fueron aprobados por la Alcaldía-Presidencia por Decreto Alcaldía número 1.804 de 31.03.14, dando cuenta de los mismos al Pleno en sesión ordinaria celebrada el 24 de abril de 2014 y siendo remitidos al Ministerio de Hacienda y Administración Pública de conformidad con la plataforma habilitada a tal efecto.

Entre las magnitudes que se ponen de manifiesto en estos marcos nos encontramos con el saldo de operaciones no financieras, los ajustes SEC o el nivel de deuda.

Comparando dichas magnitudes para el ejercicio 2015 con las que presenta el proyecto de presupuestos para el 2015, puede observarse como se origina un desfase negativo, de tal forma que la capacidad de financiación que finalmente refleja, aunque positiva se aleja de la senda marcada por el marco presupuestario en un 35,60%. En cuanto al nivel de deuda la comparación debe realizarse con el nivel de deuda viva previsto a 31/12/2014, observándose una deuda viva superior en un 5,8% al estimado en los marcos presupuestarios y un volumen de endeudamiento de 116,51%, mayor en 2,51% respecto al 114% estimado en los marcos presupuestarios.

OCTAVO.- De la remisión de las líneas fundamentales del Presupuesto.

virtud del cumplimiento del principio de transparencia recogido en la LOEPSF, el artículo 27.2 de dicha normativa establece que antes del 1 de octubre de cada año, las Comunidades Autónomas y Entidades Locales deberán remitir al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, las líneas fundamentales que contendrán sus Presupuestos, a efectos de dar cumplimiento a los requerimientos de la normativa europea.

No obstante, el desarrollo de la información a remitir se encuentra regulado en el artículo 15 de la ORDEN HAP/2015/2012.

Entre las magnitudes que se ponen de manifiesto en estos marcos nos encontramos con el saldo de operaciones no financieras, los ajustes SEC o el nivel de deuda.

Comparando dichas magnitudes para el ejercicio 2015 con las que presenta el proyecto de presupuestos para el 2015, puede observarse como se origina un desfase positivo, de tal forma que la capacidad de financiación se mantiene positiva mejorando la previsión estimada en las líneas fundamentales del Presupuesto. En cuanto al nivel de deuda la comparación debe realizarse con el nivel de deuda viva previsto a 31/12/2014, observándose una mejoría dado que la previsión de las líneas fundamentales del presupuesto estableció un volumen de endeudamiento estimado del 120%, mientras que el volumen de endeudamiento resultante de los datos de la ejecución presupuestaria del 2014 es el 116,51%.

NOVENO.- De la regla de gasto.

En cuanto a la Regla de Gasto, no se analiza el cumplimiento de la misma, ya que de conformidad con la modificación de 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 mediante Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, concretamente la modificación los artículos 15.3 c) y 16.4, no es preceptivo el Informe del Interventor local sobre el cumplimiento de Regla de Gasto en fase de elaboración del Presupuesto de 2015, estando sólo previsto como informe en fase de liquidación del presupuesto. No obstante trimestralmente deberá hacerse una valoración del cumplimiento de la misma en cada una de las remisiones de información. Todo ello conforme a lo informado por la Subdirección General de Estudios y Financiación de Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de fecha 5 de diciembre de 2014.

DÉCIMO.- De la sostenibilidad financiera.

En relación a la deuda pública, lo primero que hay que destacar es como el artículo 14 de la LOEPSF establece que los créditos presupuestarios para satisfacer intereses y capital de la deuda se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y no podrán ser objeto de enmienda o modificación mientras se ajusten a las condiciones de la ley de emisión. Además, se pone de manifiesto la preferencia en su pago frente a otro cualquier caso, modificando así tácitamente la prelación de pagos recogida en el TRLRHL.

Además de lo anterior, la LOEPSF resulta novedosa respecto al endeudamiento local al regular por primera vez la fijación de unos objetivos de deuda. Estos objetivos para el conjunto de entidades locales son del 3,9% para 2015, del 3,8% para 2016 y del 3,6% para 2017 en el trienio 2015-2017.

No obstante, las entidades locales deben cumplir además con los límites y requisitos establecidos tanto en el TRLRHL como en todas aquellas disposiciones que regulen el endeudamiento local.

Así, en función de lo dispuesto en el artículo 53 del TRLRHL y de la LPGE para 2015, podemos establecer lo siguiente:

a) Posibilidad de concertar operaciones de endeudamiento a largo plazo para financiar inversiones sin autorización del organismo de tutela financiera:

Se requiere ahorro neto positivo y que el volumen de capital vivo no exceda del 75% de los ingresos corrientes liquidados según cifras de los estados contables consolidados.

b) Posibilidad de concertar operaciones de endeudamiento a largo plazo para financiar inversiones si bien se requiere autorización del organismo de tutela financiera.

Se requiere ahorro neto positivo y que el índice de endeudamiento no exceda del 110% de los ingresos corrientes liquidados según cifras de los estados contables consolidados.

c) Imposibilidad de concertar operaciones de endeudamiento a largo plazo para financiar inversiones.

- Si el ahorro neto es negativo o el índice de endeudamiento excede del 110% de los ingresos corrientes liquidados según cifras de los estados contables consolidados.

- Si el remanente de tesorería de la liquidación del ejercicio 2014 resultara negativo.

Analizando los distintos ratios a fecha 1 de enero de 2015 observamos como el índice de endeudamiento consolidado superaría el 100% al situarse en un 116,51%.

ENDEUDAMIENTO 110%	IMPORTE €
L/P ANTERIOR	79.303.330,03
CN Corto y Largo Plazo	7.274.789,31
EMSISA Corto y Largo Plazo	23.061.466,58
TOTAL	109.639.585,92

ESTADO CONSOLIDACIÓN AÑO 2014	IMPORTE €
AYUNTAMIENTO	75.029.747,97
CN	25.164.645,78
EMSISA	3.728.267,00
Transferencia Ayto a CN (total en ing de CN)	-9.818.091,11
TOTAL	94.104.569,64

PORCENTAJE ENDEUDAMIENTO (110%)	116,51%
--	----------------

Por tanto y en función de lo anterior, ni el Ayuntamiento ni sus entes dependientes considerados como no de mercado (Chiclana Natural y Emsisa) podrían concertar operación de crédito a largo plazo para la financiación de inversiones de conformidad con la normativa vigente.

No obstante y en virtud de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2015, así como de la nota informativa remitida por el MINHAP acerca del endeudamiento para este ejercicio, se prorroga para el 2015 el régimen especial de endeudamiento aplicable a los entes dependientes, regulado en el Real Decreto Ley 7/2013. De esta forma sigue vigente la disposición que establece que *“Con carácter extraordinario y transitorio, las entidades vinculadas o dependientes de las entidades locales que se clasifiquen en el sector de administraciones públicas, en el ejercicio en el que se apruebe dicha clasificación y en el siguiente no serán incluidas en el ámbito de aplicación del régimen de endeudamiento establecido en el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y en normas que, con vigencia indefinida o temporal lo completen o desarrollen, pudiendo formalizar aquellas entidades dependientes las operaciones de endeudamiento que tuvieren previstas en sus presupuestos o en sus estados financieros iniciales.”*

Dado que las empresas municipales han sido sectorizadas con fecha 1 de julio de 2013, en el ejercicio 2015 pueden acogerse a esta excepción si tienen recogidas las operaciones en sus estados financieros iniciales, tal y como se pone de manifiesto en el caso de la empresa municipal Chiclana Natural S.A.

UNDÉCIMO.-Del fondo de contingencia.

El artículo 31 de la LOEPSF establece para el Estado, CC.AA, y Entidades Locales definidas en el ámbito de aplicación del artículo 111 y 135 del TRLRHL la inclusión en sus Presupuestos de una dotación diferenciada de créditos que se destinará cuando proceda atender necesidad de carácter no discrecional y no previstas en el Presupuesto inicialmente aprobado, que puedan presentarse a lo largo del ejercicio. Su cuantía y las condiciones de aplicación serán determinadas por cada Administración Pública en el ámbito de sus respectivas competencias.

Por otro lado, el artículo 18.4 del Real Decreto Ley 8/2013, establece una dotación mínima del 0,5% de los gastos no financieros lo cual debe quedar recogido en los planes de ajuste aprobados.

Por parte del Ayuntamiento se da cumplimiento a este precepto dado que en el proyecto de presupuesto municipal para el 2015, se han dotado 398.001,82 euros en la aplicación específica 931 500 Fondo de Contingencia, conforme a la 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. Por otra parte indicar que las bases de ejecución recogen en su artículo 6 la regulación específica para la utilización de este fondo.

CONCLUSIONES.-

En base a todo lo expuesto anteriormente, se puede concluir que el Proyecto de Presupuesto General para el ejercicio 2015 cumple con el objetivo de estabilidad presupuestaria para este ejercicio en términos consolidados entre el Ayuntamiento, Chiclana Natural S.A y EMSISA S.A, entidades sectorizadas como Administración Pública por la IGAE.

En cuanto al cumplimiento del Plan de Ajuste y al igual que en el ejercicio precedente hay que significar que el importe resultante sitúa al Presupuesto consolidado en una posición levemente más estable que la recogida en el Plan si bien, hay que hacer constar dos cuestiones. En primer lugar que el Plan de Ajuste no recogía a la empresa municipal EMSISA SA y por otro que el Plan fue elaborado en términos de derechos y obligaciones reconocidas por lo que la comparación efectiva deberá realizarse una vez liquidado el Presupuesto donde se podrán aplicar el resto de ajustes que permitan verificar con exactitud la adecuación o no al Plan de Ajuste.

En contraposición a lo anterior, se verifica que no se ha llevado a cabo una adecuación a los marcos presupuestarios establecidos para el ejercicio 2015, dentro del periodo 2015-2017, ni de las líneas fundamentales del presupuesto. Esto exige una nueva revisión de los mismos de cara a su programación para el próximo trienio de manera que puedan servir de referencia a la planificación presupuestaria de cada ejercicio.

Respecto a la sostenibilidad financiera hay que concluir que a nivel consolidado se supera el índice de endeudamiento máximo recogido en el TRLRHL lo que imposibilita al Ayuntamiento a la concertación de operaciones de crédito a largo plazo para la financiación de inversiones. No obstante, las sociedades municipales quedan exceptuadas del ámbito de aplicación del TRLRHL al haber sido sectorizadas por la IGAE en el ejercicio 2013, lo que les posibilitaría acceder a estas operaciones siempre y cuando lo tengan previsto en sus estados financieros previsionales.

Es todo cuanto el funcionario que suscribe tiene el deber de informar.

Chiclana de la Frontera a 20 de enero de 2015.

EL VICEINTERVENTOR

Fdo. Fernando Rodríguez Acero.



Vº Bº

El Interventor

Fdo. Ángel Tomás Pérez Cruceira.

