



## INFORME DE INTERVENCIÓN Nº 208/2016

Doña M<sup>a</sup> Jesús De-Bernardi Rodríguez, Interventora del Ayuntamiento de Bétera, tras remisión del Proyecto de Presupuesto Municipal que para el año 2016 ha formado la Presidencia de la Corporación de conformidad con lo previsto en el artículo 168,170.2 y 216.2 b), 217 del Real Decreto 2/2004 de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, emite el presente Informe en descargo de mi cometido:

### I.- INTRODUCCIÓN.-

Los Presupuestos para el 2016 son los terceros que se aprueban en el nuevo marco normativo establecido tras la reforma del artículo 135 de la Constitución Española y la aprobación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de Abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, dictada en su desarrollo.

La entrada en vigor de esta Ley Orgánica 2/2012 (en adelante LOEPSF), ha supuesto un nuevo marco jurídico de la estabilidad presupuestaria que va a permitir realizar un seguimiento más exhaustivo del grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad, regla de gasto y de deuda de las entidades locales y, en caso de que se aprecie una desviación o un riesgo de incumplimiento de los mismos, establecer medidas correctoras más ágiles e inmediatas. Asimismo se prevé, en caso de que se verifique el incumplimiento de los objetivos, medidas sancionadoras más rigurosas.

De este modo, se establece un marco normativo dotado de instrumentos para garantizar el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria comprometidos con la Unión Europea.

Tras la LOEPSF, la Elaboración de los Presupuestos de las EE.LL. debería acomodarse al siguiente calendario:

SEGUNDO SEMESTRE			
ANTES DEL 1 DE AGOSTO	ANTES DEL 1 OCTUBRE	ANTES DEL 15 OCTUBRE	OCTUBRE, NOVIEMBRE y DICIEMBRE
<ul style="list-style-type: none"> <li>EELL aprueban límite de gasto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>EELL remiten líneas fundamentales de sus presupuestos al Ministerio de Hacienda y AAPP.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio de Hacienda y AAPP informa sobre su adecuación con los objetivos de estabilidad, deuda y regla de gasto de los presupuestos del ejercicio siguiente.</li> <li>Posibles recomendaciones</li> <li>Publicación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aprobación presupuestos por los Plenos EELL.</li> </ul>

### II.- EXTREMOS A COMPROBAR DE CARÁCTER GENERAL.-

#### PRIMERO: INCUMPLIMIENTO DE LOS PLAZOS ESTABLECIDOS LEGALMENTE:

A esta Intervención le consta la existencia de factura expedida por la mercantil ADEMFI ASESORES S.L., por importe total de 5.950,01 €, relativa a la prestación del servicio de elaboración del proyecto de Presupuesto General para el ejercicio 2016, aprobada en fecha 23 de Diciembre de 2015, junto a la cual se presentó la documentación oportuna suscrita por el representante de la citada mercantil.

En relación a este aspecto, se reitera el incumplimiento de la aprobación de los Presupuestos dentro de los plazos recogidos en el artículo 168 del Texto Refundido de la ley Reguladora de las Haciendas Locales. Es cierto que este incumplimiento se debe en parte a que en el ejercicio 2015 se ha producido un cambio de gobierno con el consiguiente periodo de adaptación y asunción de responsabilidades. Además, se produce un cambio en la forma de trabajo desde la nueva Concejalía de Hacienda en esta materia, por cuanto se solicita a esta Intervención su colaboración y contribución en la adecuación de los Presupuestos en aquellos aspectos técnicos convenientes, entre ellos la adecuación de los Estados de Gastos a la Regla de gasto para el año 2016. Para este último aspecto ha sido fundamental poder disponer de los datos relativos al Padrón provisional del IBI urbano al coincidir en este año dos aspectos fundamentales: bajada del tipo de gravamen hasta el 0,58% y por otro lado, la actualización de la Base imponible tras las actuaciones inspectoras tanto de Catastro como de los Servicios Municipales, sin resultar fácil prever el efecto neto de ambas variables y su repercusión en la recaudación del 2016. No ha sido hasta primeros de mayo cuando este dato ha estado disponible.



La fecha (primeros del mes de Diciembre de 2015) en la que por parte de la mercantil elaboradora del proyecto se puso a disposición de estos Servicios económicos toda la documentación y ficheros de carga, coincidía con un periodo harto complicado en estos servicios por cuanto se trataba del cierre del ejercicio, a lo que se añadió la contabilización del Programa de Xarxa de llibres con un total de 1632 apuntes contables "ADO", que se tuvieron que realizar junto con la correspondiente alta de terceros, etc..., y que exigió la realización de horas extras para no entorpecer la tramitación del cierre.

Durante el mes de Diciembre se añadió la fiscalización de las distintas fases de los expedientes de Inversiones financieramente sostenibles y los expedientes de subvenciones, que un año más, recayeron en Intervención en el último día o pasado el plazo recogido en las BEP para poder tramitarse la fase de reconocimiento de obligación. En concreto, se han contabilizado un total de 75 informes emitidos en los 19 días laborables del mes de Diciembre. Cabe reseñar que hasta el pago de la nomina del mes de Diciembre obligó a estos Servicios a la previa tramitación de expediente de modificación de créditos. En fecha 23 de Diciembre de 2015 mediante Resolución de Alcaldía nº 2395, se procedió a prorrogar los Presupuestos del 2016 por imperativo legal.

Llegados al mes de Enero gran parte del personal de estos Servicios tuvo que disfrutar las vacaciones y/o moscosos que por necesidades del servicio se denegaron durante el mes de Diciembre.

Además y aprovechando que las facturas relativas a gastos del ejercicio 2015 tenían por Bases de Ejecución como fecha límite de presentación para su tramitación durante el 2015, el 15 de Diciembre, por estos servicios se apostó por la puesta en marcha del circuito de firma electrónica de las facturas. Paso necesario tras la recepción de facturas electrónicamente a través de la plataforma estatal FACE y coadyuvar al mejor cumplimiento de los plazos de pago previstos en la normativa vigente. No obstante lo anterior, ello ha supuesto importantes incidencias que han tenido que ser resueltas de forma prioritaria, para no paralizar la aprobación de facturas y en su consecuencia el incumplimiento de los plazos de pago marcados.

Paralelamente a esta situación, los plazos para la aprobación de la liquidación del ejercicio 2015 vencían el 1 de Marzo y la necesidad de disponer de estos resultados y visto que el Presupuesto prorrogado permitía llevar a cabo la gestión ordinaria con normalidad e inclusive la realización de inversiones, se estableció como prioritario la liquidación. Aun así esta sufrió demoras por el retraso en la Contabilización de ingresos por la Tesorería Municipal. Además y ante el incumplimiento de la Regla de gasto surgió la necesidad de elaborar un Plan Económico Financiero con sujeción a unos plazos legales, afectando ello a la regla de gasto a la que se tienen que sujetar los Presupuestos de 2016.

Por otro lado la necesidad de que el Presupuesto recogiera el correcto desglose de la clasificación económica para cada una de las Áreas que facilitara con posterioridad el calculo de costes efectivos a que se refiere la Orden HAP/2105/2012, de 1 de Octubre, fue apoyada por el Concejal de Hacienda; circunstancia ésta que ha supuesto un trabajo añadido que se ha ido llevando a cabo por estos servicios, en colaboración con la mercantil, sin coste añadido.

La laboriosa tarea de desagregación que se ha requerido puede comprobarse en el Área de Gasto 9330 RMC EDIFICIOS que pasa de tener un capítulo 2º en el ejercicio 2015 de 1.139.600,00 Euros a un total de 386.648,15 Euros, en un intento de que a cada Área de gasto, pueda imputarse presupuestariamente los gastos realmente necesarios para su prestación.

Por ejemplo, el gasto de luz del edificio de Escoleta Infantil Xiquets, centro gestor donde se presta los servicios de educación infantil, que anteriormente se imputaba a la partida de Energía Eléctrica Edificios Municipales del capítulo 2º del área de Mantenimiento de Edificios Públicos, pasara a imputarse al capítulo 2º, del Área de Educación.

Pero es que además, las obligaciones legales de Suministro de Información a la Administración del Estado con sujeción a plazos (evaluación trimestral LOEPSF, Morosidad, periodo medio de pago, rendición liquidación, rendición prorrogas) y de las que la Corporación es conocedora con carácter trimestral en las daciones de cuenta sometidas al Pleno, ha impedido dedicar más recursos humanos a los Presupuestos de 2016. Por último, las tareas ordinarias tampoco pueden ser desatendidas máxime cuando muchos expedientes llegan con peticiones verbales de los gestores de la urgencia en su tramitación. En los cuatro primeros meses del año se han sometido a esta Intervención un total de 160 expedientes.

Todo lo anterior obliga a esta Intervención a reiterar la urgente necesidad de dotación de medios humanos cualificados y suficientes que permitan la adecuada organización y planificación de las actividades que con carácter ordinario se someten a esta Intervención (Nóminas, Aprobación de facturas y gastos, fiscalización de expedientes, Subvenciones, etc.) como de aquellas otras, de carácter extraordinario, para las que se requiere una mayor dedicación ( Nuevas licitaciones,



Modificaciones de Créditos, Ordenanzas fiscales, etc.), a las que se unen las rendiciones de información al Estado señaladas anteriormente.

El ejercicio adecuado de las funciones propias que tiene encomendadas esta Intervención Municipal por ley, está relacionado directamente con el personal que se le adscriba con su grado de formación y nivel técnico así como con los medios materiales disponibles (aplicaciones y herramientas informáticas).

## **SEGUNDO: CALCULO DEL COSTE EFECTIVO DE LOS SERVICIOS:**

El artículo 15.2 de la Orden HAP/2105/2012, de 1 DE OCTUBRE en desarrollo de la LOEPSF en su redacción dada por la Orden HAP/2082/2014 de 7 de Noviembre, estableció que, antes del 1 de Noviembre de cada año, las Corporaciones locales remitirán la siguiente información: Coste efectivo de los servicios que presta partiendo de los datos contenidos en la liquidación del Presupuesto General correspondiente al ejercicio inmediato anterior, de acuerdo a lo previsto en la Orden HAP/2075/2014 de 6 de Noviembre por la que se establecen los criterios de cálculo de coste efectivo de los servicios prestados por las Entidades Locales.

De esta forma, se da respuesta a lo estipulado en el artículo 116.ter de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local en su redacción dada por la ley 27/2013 de 27 de Diciembre de Nacionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que establece:

*Artículo 116 ter. Coste efectivo de los servicios.1. Todas las Entidades Locales calcularán antes del día 1 de noviembre de cada año el coste efectivo de los servicios que prestan, partiendo de los datos contenidos en la liquidación del presupuesto general y, en su caso, de las cuentas anuales aprobadas de las entidades vinculadas o dependientes, correspondiente al ejercicio inmediato anterior.2. El cálculo del coste efectivo de los servicios tendrá en cuenta los costes reales directos e indirectos de los servicios conforme a los datos de ejecución de gastos mencionados en el apartado anterior.*

*Por Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas se desarrollarán estos criterios de cálculo.3. Todas las Entidades Locales comunicarán los costes efectivos de cada uno de los servicios al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para su publicación.*

La Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local –disposición transitoria tercera- pospone hasta el ejercicio 2017 la obligación de incluir la “Información sobre el coste de las actividades” y los “Indicadores de gestión” en la Memoria de las cuentas, por lo que para entonces, las entidades deben proceder a implantar un sistema de contabilidad analítica para poder elaborar la información requerida.

Se pretende, mediante su publicación por parte del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos locales, contribuyendo de esta manera a garantizar el cumplimiento del principio de eficiencia de conformidad con el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

## **TERCERO: EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA.**

El artículo 3 de la LOEPSF señala 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 esta Ley se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea” indicando que “se entenderá por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas la situación de equilibrio o superávit estructural”.

El Real Decreto 1463/2007 de 2 de Noviembre, establece en su artículo 16, que la evaluación del objetivo de Estabilidad, se realizará en las Entidades locales mediante Informe de la Intervención Municipal que emitirá con carácter independiente, y se incorporará al de aprobación del Presupuesto.

El Consejo de Ministros en fecha 27 de junio de 2014, establece como objetivo de estabilidad presupuestaria para las Corporaciones locales en el trienio 2015-2017 el equilibrio en términos de capacidad(+) o necesidad (-) de financiación según SEC-95. Los objetivos de Estabilidad Presupuestaria del conjunto de las Entidades Locales, son para el Trienio 2015-2017 los siguientes:



**CAPACIDAD (+) NECESIDAD (-) DE FINANCIACIÓN, SEC 95 (En porcentaje del Producto Interior Bruto)**

2016	2017	2018
0,0	0,0	0,00

En Informe independiente al presente, emitido con nº 169/2016 y fecha 10 de Mayo, se procede al análisis del cumplimiento del objetivo de estabilidad Presupuestaria del Proyecto de Presupuestos para el ejercicio 2016, que se integrará en el Expediente Presupuestario.

**CUARTO: COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN VIRTUD PLAN ECONOMICO-FINANCIERO.**

En cumplimiento del Plan Económico-Financiero en el mismo acuerdo de aprobación de los Presupuestos o posteriormente, deberá declararse la indisponibilidad de los créditos del capítulo 5 "Fondo de Contingencia" así como proceder dentro de los fechas recogidas en dicho Plan a llevar a cabo la licitación de Servicios que vengán a generar ahorros en el capítulo 2.

**III.- PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS DERIVADOS DEL NUEVO MARCO NORMATIVO.-**

De conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera se establecen los **PRINCIPIOS** siguientes:

**PRIMERO: SOSTENIBILIDAD FINANCIERA:**

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.

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

**SEGUNDO: PRINCIPIO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA:**

1. 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 esta Ley se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea.
2. Se entenderá por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas la situación de equilibrio o superávit estructural.
3. En relación con los sujetos a los que se refiere el artículo 2.2 de esta Ley se entenderá por estabilidad presupuestaria la posición de equilibrio financiero.

**TERCERO: PRINCIPIO DE PLURIANUALIDAD:**

La elaboración de los Presupuestos de las Administraciones Públicas y demás sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se encuadrará en un **MARCO PRESUPUESTARIO A MEDIO PLAZO**, compatible con el principio de anualidad por el que se rigen la aprobación y ejecución de los Presupuestos, de conformidad con la normativa europea.

En relación a este nuevo concepto, el artículo 29 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.

**Concepto:** Estructura de gastos e ingresos no sujeta a modificaciones.

**Ámbito Temporal:** tres años

(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 para los Estados miembros de un marco presupuestario de al menos tres años, y España lo concreta en 3 años como mínimo)

**Calendario de remisión:** Antes del 15 de marzo de cada año 8 (Art. 6 Orden HAP/2105/2012).



#### **CUARTO: PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA:**

La contabilidad de las Administraciones Públicas y demás sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley, así como sus Presupuestos y liquidaciones, deberán contener información suficiente y adecuada que permita verificar su situación financiera, el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera y la observancia de los requerimientos acordados en la normativa europea en esta materia. A este respecto, los Presupuestos y cuentas generales de las distintas Administraciones integrarán información sobre todos los sujetos y entidades comprendidos en el ámbito de aplicación de esta ley.

Corresponde al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas proveer la disponibilidad pública de la información económico-financiera relativa a los sujetos integrados en el ámbito de aplicación de esta Ley, con el alcance y periodicidad que se derive de la aplicación de las normas y acuerdos nacionales y de las disposiciones comunitarias.

Las Administraciones Públicas suministrarán toda la información necesaria para el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley o de las normas y acuerdos que se adopten en su desarrollo, y garantizarán la coherencia de las normas y procedimientos contables, así como la integridad de los sistemas de recopilación y tratamiento de datos.

Igualmente estarán sometidas a disponibilidad pública las previsiones utilizadas para la planificación presupuestaria, así como la metodología, supuestos y parámetros en los que se basen.

#### **QUINTO: PRINCIPIO DE EFICIENCIA EN LA ASIGNACIÓN Y UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS:**

1. Las políticas de gasto público deberán encuadrarse en un marco de planificación plurianual y de programación y presupuestación, atendiendo a la situación económica, a los objetivos de política económica y al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

2. La gestión de los recursos públicos estará orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad, a cuyo fin se aplicarán políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público.

3. Las disposiciones legales y reglamentarias, en su fase de elaboración y aprobación, los actos administrativos, los contratos y los convenios de colaboración, así como cualquier otra actuación de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

#### **SEXTO: PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD:**

Las Administraciones Públicas que incumplan las obligaciones contenidas en esta Ley, así como las que provoquen o contribuyan a producir el incumplimiento de los compromisos asumidos por España de acuerdo con la normativa europea, asumirán en la parte que les sea imputable las responsabilidades que de tal incumplimiento se hubiesen derivado.

En el proceso de asunción de responsabilidad a que se refiere el párrafo anterior se garantizará, en todo caso, la audiencia de la administración o entidad afectada.

El Estado no asumirá ni responderá de los compromisos de las Comunidades Autónomas, de las Corporaciones Locales y de los entes previstos en el artículo 2.2 de esta Ley vinculados o dependientes de aquellas, sin perjuicio de las garantías financieras mutuas para la realización conjunta de proyectos específicos.

Las Comunidades Autónomas no asumirán ni responderán de los compromisos de las Corporaciones Locales ni de los entes vinculados o dependientes de estas, sin perjuicio de las garantías financieras mutuas para la realización conjunta de proyectos específicos.



## SEPTIMO: PRINCIPIO DE LEALTAD INSTITUCIONAL:

Las Administraciones Públicas se adecuarán en sus actuaciones al principio de lealtad institucional. Cada Administración deberá:

- a) Valorar el impacto que sus actuaciones, sobre las materias a las que se refiere esta Ley, pudieran provocar en el resto de Administraciones Públicas.
- b) Respetar el ejercicio legítimo de las competencias que cada Administración Pública tenga atribuidas.
- c) Ponderar, en el ejercicio de sus competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a otras Administraciones Públicas.
- d) Facilitar al resto de Administraciones Públicas la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias y, en particular, la que se derive del cumplimiento de las obligaciones de suministro de información y transparencia en el marco de esta Ley y de otras disposiciones nacionales y comunitarias.
- e) Prestar, en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activas que el resto de Administraciones Públicas pudieran recabar para el eficaz ejercicio de sus competencias.

El artículo 10 de la LOEPSF establece que los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley vendrán obligados a establecer en sus normas reguladoras en materia presupuestaria los **instrumentos y procedimientos** necesarios para adecuarlas a la aplicación de los principios contenidos en esta Ley.

2. Corresponde al Gobierno, sin perjuicio de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas y de la Comisión Nacional de Administración Local, y respetando en todo caso el principio de autonomía financiera de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, velar por la aplicación de dichos principios en todo el ámbito subjetivo de la presente Ley.

3. El Gobierno establecerá mecanismos de coordinación entre todas las Administraciones Públicas para garantizar la aplicación efectiva de los principios contenidos en esta Ley y su coherencia con la normativa europea.

El artículo 11 de la LOEPSF regula la **Instrumentación del principio de estabilidad presupuestaria** señalando:

1. La elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de las Administraciones Públicas y demás entidades que forman parte del sector público se someterá al principio de estabilidad presupuestaria.

2. Ninguna Administración Pública podrá incurrir en déficit estructural, definido como déficit ajustado del ciclo, neto de medidas excepcionales y temporales. No obstante, en caso de reformas estructurales con efectos presupuestarios a largo plazo, de acuerdo con la normativa europea, podrá alcanzarse en el conjunto de Administraciones Públicas un déficit estructural del 0,4 por ciento del Producto Interior Bruto nacional expresado en términos nominales, o el establecido en la normativa europea cuando este fuera inferior.

3. Las Corporaciones Locales deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario.

6. Para el cálculo del déficit estructural se aplicará la metodología utilizada por la Comisión Europea en el marco de la normativa de estabilidad presupuestaria.

En estrecha relación con estos Principios, el artículo 32 de la Ley 2/2011 de 4 de Marzo de Economía Sostenible, señala que todas las Administraciones Públicas deben contribuir al logro de la **sostenibilidad presupuestaria** de las finanzas públicas, entendida como la capacidad para financiar los compromisos de gasto presentes y futuros.

Para garantizar la sostenibilidad presupuestaria, las Administraciones Públicas aplicarán una política de racionalización y contención del gasto y se adecuarán a los principios de estabilidad presupuestaria, transparencia, plurianualidad y eficacia, en los términos definidos en la normativa de estabilidad presupuestaria. Las disposiciones legales y reglamentarias, los actos administrativos, los contratos y los convenios de colaboración y cualquier otra actuación de las Administraciones Públicas deberán valorar sus repercusiones y efectos, de forma que se garantice la sostenibilidad presupuestaria.

Todo gasto se evaluará atendiendo a los principios de eficiencia y simplificación de los servicios prestados, incentivando la productividad del sector público. En especial, el Estado promoverá la colaboración entre las Administraciones Públicas para mejorar la eficiencia en la prestación de servicios públicos.

**La sostenibilidad presupuestaria se configura como el principio rector de actuación de todas las administraciones públicas**



El cumplimiento de este artículo debe tener importantes consecuencias tanto en el momento de aprobación del Presupuesto como durante la ejecución del mismo:

- ✓ En relación a la aprobación del Presupuesto y con objeto de evaluar la adecuación del mismo a este Principio, se ha solicitado Informe a la Tesorería del histórico de los derechos recaudados que justifique la realidad de los Ingresos previstos en el Estado de Ingresos así como la posibilidad del cumplimiento de los plazos de la Ley de morosidad.
- ✓ En relación a la ejecución del Presupuesto, este Principio debería plasmarse en la acreditación ó motivación en las Propuestas de Gastos de sus repercusiones sobre la sostenibilidad Financiera de la Corporación.

#### **IV.- ADECUACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTOS 2016 A LINEAS FUNDAMENTALES Y MARCO PRESUPUESTARIO.**

Los Datos de previsión económica del Plan Presupuestario a Medio Plazo para el periodo 2016-2018 (aprobados por Resolución de Alcaldía nº 462/2015 de 11 de Marzo) y las líneas fundamentales del Presupuesto 2016 ( aprobadas mediante Resolución de Alcaldía nº 1713/2015 de fecha 14 de Septiembre) y su comparativa con el Proyecto de Presupuestos del 2016, son los que se resumen a continuación:

<b>INGRESOS</b>	<b>PROYECTO PRESUPUESTOS 2016</b> <i>Previsiones iniciales (€)</i>	<b>MARCOS PPTARIOS 2015-2017</b> <i>Estimación DRN (€) a 11/03/2015</i>	<b>LINEAS FUNDAMENTALES 2016</b> <i>Previsiones iniciales (€) a 14/09/2015</i>
Ingresos Corrientes	16.861.174,86	17.898.105,00	15.163.600,00
Ingresos de Capital	291.250,00	94.000,00	180.000,00
Ingresos no financieros	17.152.424,86	17.992.105,00	15.343600,00
Ingresos financieros	31.000,00	41.000,00	25.000,00
<b>Ingresos Totales</b>	<b>17.183.424,86</b>	<b>18.033.105,00</b>	<b>15.368.600,00</b>

<b>GASTOS</b>	<b>PROYECTO PRESUPUESTOS 2016</b> <i>Previsiones iniciales (€)</i>	<b>MARCOS PPTARIOS</b> <i>Estimación DRN (€) a 11/03/2015</i>	<b>LINEAS FUNDAMENTALES</b> <i>Previsiones iniciales (€) a 14/09/2015</i>
Gastos Corrientes	15.862.947,55	15.489.222,00	14.029.200,00
Gastos de Capital	806.203,31	424.892,00	814.400,00
Gastos no financieros	16.669.150,86	15.914.114,00	14.843.600,00
Gastos financieros	356.000,00	609.963,00	525.000,00
<b>Gastos Totales</b>	<b>17.025.150,86</b>	<b>16.524.077,00</b>	<b>15.368.600,00</b>

Como puede comprobarse las previsiones de ingresos del proyecto de Presupuestos están a medio camino entre los Marcos Presupuestarios y las líneas fundamentales aprobadas en Septiembre de 2015. Ahora bien, esta planificación que se esta exigiendo requiere disponer fundamentalmente de información fiable de los ingresos a Septiembre de 2015 cuando en esta Corporación, la particularidad de tener delegada la gestión de ingresos en la Diputación Provincial de Valencia, es un hándicap puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones con motivo de la liquidación de los Presupuestos, al no disponerse en tiempo y forma de la información relativa a los ingresos. Ello obliga a efectuar previsiones muy cautelosas dando lugar a estas diferencias en escenarios cercanos en el tiempo.

#### **V.- REGLA DE GASTO y TECHO DE GASTO (LÍMITE DE GASTO NO FINANCIERO) DEL PROYECTO DE PRESUPUESTOS 2016**

##### **Cálculo Regla de gasto Proyecto de Presupuestos Ayuntamiento de Bétera 2016.**

No obstante, 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 supone que no es preceptivo el Informe del Interventor local sobre el cumplimiento de Regla de Gasto en fase de elaboración del Presupuesto de 2016, estando sólo previsto como informe en fase de liquidación del presupuesto.



Trimestralmente deberá hacerse una **valoración** de cumplimiento de la Regla de Gasto al cierre del ejercicio. También desde la IGAE se modificó la Guía para la determinación de la Regla de Gasto y no se va a exigir dicho cálculo con motivo de la remisión del Presupuesto de 2016, y respecto de la información a suministrar trimestralmente durante el 2016, se van a modificar los formularios en el sentido de cambiar la consideración de Informe de la Intervención a Valoración de cumplimiento de la Regla de Gasto a cierre del ejercicio.

Ahora bien, por parte de esta Intervención se ha procedido a la realización de los cálculos de la REGLA DE GASTO, con el detalle explicativo que consta en **Informe nº 169/2016 de 10 de Mayo** que se incorpora al expediente, cuantificándose en un importe de 15.021.060,21 Euros.

Por otro lado, se introduce la obligación de aprobar un **TECHO DE GASTO (LIMITE 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 del Presupuesto para el 2016.

**Sería razonable aprobar el TECHO DE GASTO en el mismo pleno de aprobación del presupuesto de 2016, en un punto del orden del día previo al de aprobación, o como Anexo en éste, pero especificándose en el acuerdo.**

No se establece obligación de remisión de información sobre el techo de gasto.

#### **Cálculo del techo de gasto Proyecto de Presupuestos Ayuntamiento de Bétera 2016.**

En el informe de esta Intervención nº 170/2016 de 10 de Mayo, se cuantifica este límite en un total de 16.743.858,67 Euros.

Dado que el **TOTAL DE GASTO COMPUTABLE** del Proyecto de Presupuestos para el 2016 son de 16.669.150,86 Euros, por tanto **INFERIOR** a la REGLA DE GASTO, se cumpliría.

**Cuando exista incumplimiento del objetivo de estabilidad, de deuda pública o de la regla de gasto, la administración incumplidora debería formular un Plan Económico-Financiero (PEF) que permitiera en dos años el cumplimiento de esos objetivos. Ese plan debería ser aprobado por el Pleno de la Corporación y remitido a la CCAA.**

De lo anterior, se desprende la recomendación de que por la Corporación se controle el gasto efectuado a fin de evitar que durante las valoraciones trimestrales y liquidación final, resulte un incumplimiento de regla de gasto.

### **VI.- LEGISLACIÓN APLICABLE EN MATERIA DE APROBACIÓN DE PRESUPUESTOS:**

#### **A.- Legislación específica de Régimen Local.**

- Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- 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.
- Real Decreto 500/90, de 20 de Abril, por el que se desarrolla el Capítulo Primero del Título Sexto de la Ley 39/88, en materia de Presupuestos.
- Orden EHA/3565/2008 del Ministerio de Economía y Hacienda de fecha 3 de Diciembre de 2008.
- Orden EHA /4040/2004, de 23 de Noviembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Básico de Contabilidad Local.
- Ley 18/2001 de 12 de Diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria.
- Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de dicha ley, en su aplicación a las entidades locales.
- **Ley 2/2011 de 4 de Marzo de Economía Sostenible.**
- **Ley Orgánica 2/2012 de 27 de Abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.**

#### **B.- Legislación supletoria del Estado.**

- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2013.



El desarrollo de algunos artículos importantes a tener en cuenta de la normativa citada, es el siguiente:

**El Artículo 18 del RD 500/1990 de 20 abril 1990 determina que**

*"1. El Presupuesto de la Entidad local será formado por su Presidente y al mismo habrá de unirse para su elevación al Pleno la siguiente documentación:*

- a) Memoria suscrita por el Presidente explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente.*
- b) Liquidación del Presupuesto del ejercicio anterior y avance de la del corriente, referida, al menos, a seis meses del mismo, suscritas, una y otro por el Interventor y confeccionados conforme dispone la Instrucción de Contabilidad.*
- c) Anexo de personal de la Entidad local, en que se relacionen y valoren los puestos de trabajo existentes en la misma de forma que se dé la oportuna correlación con los créditos para personal incluidos en el Presupuesto.*
- d) Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio, suscrito por el Presidente y debidamente codificado.*
- e) Un informe económico-financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del Presupuesto (art. 149.1J e), LRHL).*

*En relación con las operaciones de crédito, se incluirá en el informe, además de su importe, el detalle de las características y condiciones financieras de todo orden en que se prevean concertar y se hará una especial referencia a la carga financiera que pese sobre la Entidad antes y después de su formalización.*

*2. El Presupuesto de cada uno de los Organismos autónomos integrantes del General, propuesto inicialmente por el órgano competente de los mismos será remitido a la Entidad local de la que dependen antes del 15 de septiembre de cada año acompañado de la documentación detallada en el apartado anterior (art.149.2, LRHL). Los Organismos autónomos de carácter comercial, industrial, financiero o análogo remitirán además en igual plazo y forma los estados de previsión establecidos en el arto 106.*

*3. Las Sociedades mercantiles, cuyo capital pertenezca íntegra o mayoritariamente a la Entidad local remitirán a ésta antes del día 15 de septiembre de cada año, sus previsiones de gastos e ingresos así como los programas anuales de actuación, inversiones y financiación definidos en el art. 112 y siguientes.*

*4. Sobre la base de los Presupuestos y estados de previsión a que se refieren los apartados anteriores, el Presidente de la Entidad formará el Presupuesto General y lo remitirá, informado por la Intervención y con los anexos y documentación complementaria detallada en el art. 12 y en el presente artículo, al Pleno de la Corporación antes del día 15 de octubre para su aprobación inicial, enmienda o devolución. La remisión a la Intervención se efectuará de forma que el Presupuesto, con todos sus anexos y documentación complementaria, pueda ser objeto de estudio durante un plazo no inferior a diez días e informado antes del 10 de octubre.*

*5. El acuerdo de aprobación, que será único, habrá de detallar los Presupuestos que integran el Presupuesto General, no pudiendo i aprobarse ninguno de ellos separadamente) salvo en el caso de los correspondientes a Organismos cuya creación tenga lugar una vez aprobado aquél".*

**El Artículo 20 del mismo texto legal señala que**

*1.-El acto de aprobación provisional del Presupuesto General, señalando el lugar y fecha inicial del cómputo del plazo de exposición al público, se anunciará en el (Boletín Oficial) de la provincia o, en su caso, de la Comunidad Autónoma Uniprovincial, y simultáneamente se pondrá a disposición del público la correspondiente documentación por un plazo de quince días hábiles durante los cuales los interesados podrán examinarlo y presentar reclamaciones ante el Pleno. El Presupuesto se considerará definitivamente aprobado si durante el citado período no se hubiesen presentado reclamaciones, en caso contrario, el Pleno dispondrá de un plazo de un mes para resolverlas. Este último plazo se entenderá contado a partir del día siguiente a la finalización de la exposición al público y las reclamaciones se considerarán denegadas, en cualquier caso, si no se resolviesen en el pleno de aprobación definitiva. La probación definitiva del Presupuesto General por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse (art. 150.2, LRHL).*

*2.-El presupuesto General, definitivamente aprobado con o sin modificaciones sobre el inicial será insertado en el (Boletín Oficial) de la Corporación, si lo tuviere de la provincia o, en su caso en el de la Comunidad Autónoma Uniprovincial (art. 150.3, LRHL).*

*3.-Del Presupuesto General definitivamente aprobado se remitirá copia a la correspondiente Comunidad Autónoma y a la Dependencia del Ministerio de Economía y Hacienda que éste determine. La remisión se realizará simultáneamente al envío al (Boletín Oficial) a que se refiere el apartado anterior.*

*El Presupuesto entrará en vigor en el ejercicio correspondiente, una vez publicado en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo (art 150.5, LRHL)*

*Copia del Presupuesto, de su documentación complementaria y de sus modificaciones deberá hallarse a disposición del público, a efectos informativos, desde su aprobación definitiva hasta la finalización del ejercicio".*



**El Artículo 149 de la Ley 39/1988 de 28 diciembre 1988 reza:**

1. *El Presupuesto de la Entidad local será formado por su Presidente y al mismo habrá de unirse la siguiente documentación:*
  - a) *Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente.*
  - b) *Liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y avance de la del corriente, referida, al menos, a seis meses del mismo.*
  - c) *Anexo de personal de la Entidad local.*
  - d) *Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio.*
- a) *Un informe económico-financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.*
2. *El Presupuesto de cada uno de los Organismos Autónomos integrante del General, propuesto inicialmente por el órgano competente de los mismos, será remitido a la Entidad local de la que dependan antes del 15 de septiembre de cada año, acompañado de la documentación detallada en el apartado anterior.*
3. *Las Sociedades Mercantiles, incluso de aquellas en cuyo capital sea mayoritaria la participación de la Entidad local, remitirán a ésta, antes del día 15 de septiembre de cada año, sus previsiones de gastos e ingresos, así como los programas anuales de actuación, inversiones y financiación para el ejercicio siguiente.*
4. *Sobre la base de los presupuestos y estados de previsión a que se refieren los apartados 1 y 2 anteriores, el Presidente de la Entidad formará el Presupuesto General y lo remitirá, informado por la Intervención y con los anexos y documentación complementaria detallados en el apartado 1 del artículo 147 y en el presente artículo, al Pleno de la corporación antes del día 15 de octubre para su aprobación, enmienda o devolución.*
5. *El acuerdo de aprobación, que será único, habrá de detallar los presupuestos que integran el Presupuesto General, no pudiendo aprobarse ninguno de ellos separadamente".*

**El Artículo 150 de dicha norma determina que:**

1. *Aprobado inicialmente el Presupuesto General, se expondrá al público, previo anuncio en el "Boletín Oficial" de la provincia o, en su caso, de la Comunidad Autónoma Uniprovincial, por quince días, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno. El Presupuesto se considerará definitivamente aprobado si durante el citado plazo no se hubiesen presentado reclamaciones; en caso contrario, el Pleno dispondrá de un plazo de un mes para resolverlas.*
2. *La aprobación definitiva del Presupuesto General por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.*
3. *El Presupuesto General, definitivamente aprobado, será insertado en el "Boletín Oficial" de la Corporación, si lo tuviere, y, resumido por capítulos de cada uno de los presupuestos que lo integran, en el de la provincia o, en su caso de la Comunidad Autónoma Uniprovincial.*
4. *Del Presupuesto General definitivamente aprobado se remitirá copia a la Administración del Estado y a la correspondiente Comunidad Autónoma. La remisión se realizará simultáneamente al envío al "Boletín Oficial" a que se refiere el apartado anterior.*
5. *El Presupuesto entrará en vigor, en el ejercicio correspondiente, una vez publicado en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo.*
6. *Si al iniciarse el ejercicio económico no hubiese entrado en vigor el Presupuesto correspondiente, se considerará automáticamente prorrogado el del anterior, con sus créditos iniciales, sin perjuicio de las modificaciones que se realicen conforme a lo dispuesto en los arts. 158, 159 y 160 y hasta la entrada en vigor del nuevo Presupuesto. La prórroga no afectará a los créditos para servicios o programas que deban concluir en el ejercicio anterior o que estén financiados con crédito u otros ingresos específicos o afectados.*
7. *Copia del Presupuesto y de sus modificaciones deberá hallarse a disposición del público, a efectos informativos, desde su aprobación definitiva hasta la finalización del ejercicio".*

**En sentido parecido se pronuncia el Artículo 112 de la Ley 7/1985 de 2 de abril 1985:**

1. *Las entidades locales aprueban anualmente un presupuesto único que constituye la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer, y de los derechos con vencimiento o que se prevean realizar durante el correspondiente ejercicio económico. El presupuesto coincide con el año natural y está integrado por el de la propia entidad y los de todos los organismos y empresas locales con personalidad jurídica propia dependientes de aquella.*
2. *La Administración del Estado determinará con carácter general la estructura de los presupuestos de las entidades locales.*
3. *Aprobado inicialmente el presupuesto, se expondrá al público durante el plazo que señale la legislación del Estado reguladora de las Haciendas locales, con objeto de que los interesados puedan interponer reclamaciones frente al mismo. Una vez resueltas las que se hayan presentado, en los términos que prevea la ley, el presupuesto definitivamente aprobado será insertado en el Boletín Oficial de la Corporación, si lo tuviera, y resumido, en el de la Provincia.*
4. *La aprobación definitiva del presupuesto por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.*
5. *Si el presupuesto no fuera aprobado antes del primer día del ejercicio económico correspondiente quedará automáticamente prorrogada la vigencia del anterior".*



---

## **VII.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS SOBRE LOS PPTOS DE LAS EELL's .**

---

- 1.- El **Presupuesto General de la Entidad** constituye la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, puede reconocer la Entidad y de los derechos que se prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio.
- 2.- Las **Entidades Locales** elaborarán y aprobarán **anualmente** un Presupuesto General, en el que se integrarán:
  - a. El presupuesto de la propia entidad.
  - b. Los de los Organismos Autónomos dependientes de la misma.
  - c. Los estados de previsión de gastos e ingresos de las Sociedades Mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la Entidad Local.
- 3.- El **Presupuesto General contendrá** para cada uno de los presupuestos que en él se integren:
  - d. Los estados de gastos, en los que se incluirán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones.
  - e. Los estados de ingresos, en los que figurarán las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio.
- 4.- Al Presupuesto General se unirán como **Anexos**:
  - a) Los planes de inversión y sus programas de financiación que, para un plazo de cuatro años, podrán formular los Municipios y demás Entidades locales de ámbito supramunicipal.
  - b) Los programas anuales de actuación, inversiones y financiación de las Sociedades Mercantiles de cuyo capital social sea titular único o participe mayoritario la Entidad local.
  - c) El estado de consolidación del Presupuesto de la propia Entidad con el de todos los presupuestos y estados de previsión de sus Organismos Autónomos y Sociedades Mercantiles.
  - d) El estado de previsión de movimientos y situación de la deuda comprensiva del detalle de operaciones de crédito o de endeudamiento pendientes de reembolso al principio del ejercicio, de las nuevas operaciones previstas a realizar a lo largo del mismo y del volumen de endeudamiento al cierre del ejercicio económico, con distinción de operaciones a corto plazo, operaciones a largo plazo, de recurrencia al mercado de capitales y realizadas en divisas o similares, así como de las amortizaciones que se prevén realizar durante el ejercicio.
- 5.- El Plan de Inversiones que deberá coordinarse, en su caso, con el Programa de Actuación y Planes de Etapas de Planeamiento Urbanístico, se completará con el Programa Financiero, que contendrá:
  - a) La inversión prevista a realizar en cada uno de los cuatro ejercicios.
  - b) Los ingresos por subvenciones, contribuciones especiales, cargas de urbanización, recursos patrimoniales y otros ingresos de capital que se prevean obtener en dichos ejercicios, así como una proyección del resto de los ingresos previstos en el citado período.
  - c) Las operaciones de crédito que resulten necesarias para completar la financiación, con indicación de los costes que vayan a generar.
- 6.- De los planes y programas de inversión y financiación se dará cuenta, en su caso, al Pleno de la Corporación coincidiendo con la aprobación del Presupuesto, debiendo ser objeto de revisión anual, añadiendo un nuevo ejercicio a sus previsiones.
- 7.- Los Presupuestos se ajustarán a la estructura establecida por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda.
- 8.- Cada uno de los Presupuestos que se integran en el Presupuesto General deberá aprobarse sin déficit inicial y tampoco podrá presentar déficit a lo largo del ejercicio, en consecuencia, todo incremento en los créditos presupuestarios o decremento en las previsiones de ingresos, deberá ser compensado en el mismo acto en que se acuerde.
- 9.- El presupuesto de la Entidad Local será formado por su Presidente y a él habrá de unirse la siguiente documentación:
  - a) Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente.
  - b) Liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y avance de la del corriente, referida, al menos, a seis meses del ejercicio corriente.
  - c) Anexo de personal de la Entidad Local.
  - d) Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio.



e) Anexo de beneficios fiscales en tributos locales conteniendo información detallada de los beneficios fiscales y su incidencia en los ingresos de cada Entidad Local.

f) Anexo con información relativa a los convenios suscritos con las Comunidades Autónomas en materia de gasto social, con especificación de la cuantía de las obligaciones de pago y de los derechos económicos que se deben reconocer en el ejercicio al que se refiere el presupuesto general y de las obligaciones pendientes de pago y derechos económicos pendientes de cobro, reconocidos en ejercicios anteriores, así como de la aplicación o partida presupuestaria en la que se recogen, y la referencia a que dichos convenios incluyen la cláusula de retención de recursos del sistema de financiación a la que se refiere el artículo 57 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

g) Un informe económico-financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.

10.- El presupuesto de cada uno de los organismos autónomos integrantes del general, propuesto inicialmente por el órgano competente de aquéllos, será remitido a la Entidad Local de la que dependan antes del 15 de septiembre de cada año, acompañado de la documentación detallada en el apartado anterior.

11.- Las sociedades mercantiles, incluso de aquellas en cuyo capital sea mayoritaria la participación de la Entidad Local, remitirán a ésta, antes del día 15 de septiembre de cada año, sus previsiones de gastos e ingresos, así como los programas anuales de actuación, inversiones y financiación para el ejercicio siguiente.

12.- Sobre la base de los presupuestos y estados de previsión a que se refieren los apartados anteriores, el presidente de la entidad formará el presupuesto general y lo remitirá, informado por la Intervención y con los anexos y documentación complementaria detallados en el apartado 1 del artículo 166 y en el presente artículo, al Pleno de la corporación antes del día 15 de octubre para su aprobación, enmienda o devolución.

13.- El acuerdo de aprobación, que será único, habrá de detallar los presupuestos que integran el presupuesto general, no pudiendo aprobarse ninguno de ellos separadamente.

Como novedad, la Disposición Adicional Decimosexta de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), en la redacción dada a la misma por la Ley 27/2013 de Racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. Decimosexta, establece en relación a la Mayoría requerida para la adopción de acuerdos en las Corporaciones Locales que:

1. Excepcionalmente, cuando el Pleno de la Corporación Local no alcanzara, en una primera votación, la mayoría necesaria para la adopción de acuerdos prevista en esta Ley, la Junta de Gobierno Local tendrá competencia para aprobar:

a) El presupuesto del ejercicio inmediato siguiente, siempre que previamente exista un presupuesto prorrogado.

b) Los planes económico- financieros, los planes de reequilibrio y los planes de ajuste a los que se refiere la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.

c) Los planes de saneamiento de la Corporación Local o los planes de reducción de deudas.

d) La entrada de la Corporación Local en los mecanismos extraordinarios de financiación vigentes a los que se refiere la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, y, en particular, el acceso a las medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez previstas en el Real Decreto -ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a Entidades Locales con problemas financieros.

2. La Junta de Gobierno Local dará cuenta al Pleno en la primera sesión que se celebre con posterioridad a la adopción de los acuerdos mencionados en el apartado anterior, los cuales serán objeto de publicación de conformidad con las normas generales que les resulten de aplicación.



## VIII.- TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE PRESUPUESTARIO

1.-El proyecto de Presupuesto General lo formará el Presidente de la Entidad, sobre la Base de los Presupuestos y Estados de Previsión a que se refiere el punto anterior. Al mismo deberá unirse la documentación señalada en el Art. 168 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales:

- a. Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente.
- b. Liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y avance de la del corriente, referida, al menos, a seis meses del mismo.
- c. Anexo de personal de la Entidad local.
- d. Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio.
- e. Un informe económico-financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.
- f. Anexo de beneficios fiscales en tributos locales conteniendo información detallada de los beneficios fiscales y su incidencia en los ingresos de cada Entidad Local.
- g. Anexo con información relativa a los convenios suscritos con las Comunidades Autónomas en materia de gasto social, con especificación de la cuantía de las obligaciones de pago y de los derechos económicos que se deben reconocer en el ejercicio al que se refiere el presupuesto general y de las obligaciones pendientes de pago y derechos económicos pendientes de cobro, reconocidos en ejercicios anteriores, así como de la aplicación o partida presupuestaria en la que se recogen, y la referencia a que dichos convenios incluyen la cláusula de retención de recursos del sistema de financiación a la que se refiere el artículo 57 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

2.-Tramitación del expediente: Fases.

a) **Elevación al Pleno.** El proyecto de Presupuesto General, informado por el Interventor y con los anexos y documentación complementaria, será remitido por el Presidente al Pleno, antes del 15 de Octubre, para su aprobación, enmienda o devolución.

b) **Aprobación inicial del Presupuesto General por el Pleno de la Corporación** por mayoría simple de los miembros presentes. El acuerdo de aprobación, que será único, habrá de detallar los Presupuestos que integran el Presupuesto General, no pudiendo aprobarse ninguno de ellos separadamente.

c) **Información pública por espacio de 15 días hábiles, en el Boletín Oficial de la Provincia, plazo durante el cual los interesados podrán examinarlo y presentar reclamaciones ante el Pleno.**

d) **Resolución de todas las reclamaciones presentadas.** El pleno dispondrá para resolverlas de un mes.

e) **Aprobación definitiva.** El Presupuesto General se considerará definitivamente aprobado si al término del periodo de exposición no se hubiesen presentado reclamaciones, en caso contrario, se requerirá acuerdo expreso por el que se resuelvan las formuladas y se apruebe definitivamente. La aprobación definitiva del Presupuesto General por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

f) **Publicación.** El Presupuesto General, definitivamente aprobado, será insertado en el «Boletín Oficial» de la Corporación, si lo tuviere y, resumido por capítulos de cada uno de los presupuestos que lo integran, en el de la provincia o, en su caso, de la Comunidad Autónoma Uniprovincial.

g) **Remisión del expediente y entrada en vigor.** Del Presupuesto General definitivamente aprobado se remitirá copia a la Administración del Estado y a la correspondiente Comunidad Autónoma. La remisión se realizará simultáneamente al envío al «Boletín Oficial» a que se refiere el apartado anterior. El Presupuesto entrará en vigor, en el ejercicio correspondiente, una vez publicado en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo.



## IX.- EXTREMOS DE CARÁCTER ESPECÍFICO A COMPROBAR:

### IX.1.-: Contenido y Documentación complementaria y Anexos:

**PRIMERO: Memoria de la Alcaldía explicativa del Presupuesto General para el ejercicio 2016.** Consta Memoria de la Alcaldía Presidencia Doña Cristina Alemany Campos, de fecha 9 de Junio.

**SEGUNDO: Informe Económico financiero, suscrito por el Concejal Delegado de Hacienda.** Consta Informe económico financiero suscrito por el Concejal delegado de Hacienda en fecha 16 de Mayo en el que recoge un análisis de las Estimaciones de las Previsiones de Ingresos y de la suficiencia de los créditos del Estado de Gastos. Finalmente señala en relación a la nivelación presupuestaria, la existencia, de un superávit de 158.274,00 de euros.

Destacar que se trata de un documento fundamental para justificar las previsiones de ingresos y gastos. En este sentido, hay que señalar que figura un análisis de las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos, y de la suficiencia de los créditos.

Las Bases utilizadas para la estimación de las previsiones se consideran como correctas apreciándose en algún concepto incluso su presupuestación por debajo de lo recaudado, circunstancia esta última que será objeto de comentario con posterioridad.

**TERCERO: Estados de gastos e ingresos:** Por importe total de 17.025.150,86 Euros y 17.183.424,86 Euros, respectivamente.

**CUARTO: Anexo de Inversiones** por importe de 806.203,31 Euros. En el anexo de inversiones, en el que se reproduce básicamente por partida presupuestaria, los capítulos 6 y 7 del presupuesto, con su correspondiente financiación, incluyéndose la información relevante exigida en el artículo 19 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril. Además y por primera vez se incluye el Anexo de los planes de inversiones y sus programas de financiación para cuatro años, en el que figuran dos inversiones con carácter plurianual con horizonte temporal 2016-2017.

### **QUINTO: Bases de Ejecución presupuestaria y sus Anexos.**

De conformidad con el artículo 165.1 TRLRHL, los Presupuestos *"incluirán las bases de ejecución, que contendrán la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia entidad, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión, estableciendo cuantas prevenciones se consideren oportunas o convenientes para la mejor realización de los gastos y recaudación de los recursos, sin que puedan modificar lo legislado para la administración económica ni comprender preceptos de orden administrativo que requieran legalmente procedimiento y solemnidades específicas distintas de lo previsto para el presupuesto"*.

Por otro lado, el Art. 9 del Real Decreto 500/1990, de 20 de Abril señala que:

*Las Entidades locales regularán, entre otras materias, en las bases de ejecución del Presupuesto lo siguiente:*

- a) Niveles de vinculación jurídica de los créditos.
- b) Relación expresa y taxativa de los créditos que se declaren ampliables, con detalle de los recursos afectados.
- c) Regulación de las transferencias de créditos, estableciendo, en cada caso, el órgano competente para autorizarlas.
- d) Tramitación de los expedientes de ampliación y generación de créditos, así como de incorporación de remanentes de créditos.
- e) Normas que regulen el procedimiento de ejecución del Presupuesto.
- f) Desconcentraciones o delegaciones en materia de autorización y disposición de gastos, así como de reconocimiento y liquidación de obligaciones.
- g) Documentos y requisitos que, de acuerdo con el tipo de gastos, justifiquen el reconocimiento de la obligación.
- h) Forma en que los perceptores de subvenciones deban acreditar el encontrarse al corriente de sus obligaciones fiscales con la Entidad y justificar la aplicación de fondos recibidos.
- i) Supuestos en los que puedan acumularse varias fases de ejecución del Presupuesto de gastos en un solo acto administrativo.
- j) Normas que regulen la expedición de órdenes de pago a justificar y anticipos de caja fija.
- k) Regulación de los compromisos de gastos plurianuales.



Respecto a este documento destacar la introducción de varias modificaciones que afectan a diferentes capítulos. Entre ellas se destacan la nueva estructura orgánica implementada, la exigencia de la presentación de factura electrónica a partir de 3.000 Euros el próximo 1 de Octubre, la introducción de especificaciones exigidas en materia de facturas, modificación de las fechas de justificación de Subvenciones entre otras. En materia de gastos protocolarios se regulan aspectos que ya se venían señalando por esta Intervención en los diferentes informes de fiscalización.

Se regula la figura del Fondo de Contingencia.

En articulado de contratación se ha modificado el modelo de Anexo de Propuesta de Gasto muy utilizado para contratos menores, exigiendo la cumplimentación de más datos relevantes tanto para facilitar la adecuada imputación contable como la fiscalización del gasto.

Asimismo se han modificado las fechas de cierre contable y los relativos a los expedientes de rectificación errores o modificación de saldos contables. Se ha dado una nueva redacción del artículo relativo a la Dotación del dudoso cobro para evitar dudas interpretativas.

Por último se observa que se han efectuado modificaciones en las Normas de FLP, al objeto de mejorar la interpretación de las mismas introduciéndose algunos tipos de expedientes que anteriormente no estaban regulados.

No obstante en esta materia, el artículo 213 del TRLRHL en su redacción dada por la ley 27/2013 de 27 de Diciembre de Racionalización y sostenibilidad de la Administración local, el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones públicas debe establecer en breve, las normas sobre los procedimientos de control, metodología de aplicación, criterios de actuación, derechos y deberes del personal controlador y destinatarios de los informes de control que se deberán seguir en el desarrollo de las funciones del control interno en sus tres modalidades de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia.

Por último, esta Intervención no puede eludir la obligación de reiterar que con la actual dotación de recursos de los que dispone éste órgano de control interno, y las cada vez mayores funciones encomendadas a la Función Interventora, el control a posteriori sigue siendo una utopía, cuando ya se pone de manifiesto en fase de control previo, un incumplimiento de los extremos fijados por el Pleno para la fiscalización limitada previa, que ha derivado en la formulación de numerosos reparos, además de observaciones de fiscalización respecto a la tramitación y documentación de los expedientes sometidos a fiscalización. Ello con la consideración relativa a la necesidad de efectuar un control a posteriori de los expedientes que durante el 2014 incorporaron la certificación del responsable de la dependencia, sustituyendo funciones atribuidas a la función interventora.

Por otro lado, el hecho de que en la práctica no se pueda efectuar el informe de fiscalización plena a posteriori sobre una muestra representativa de los actos, documentos o expedientes que dieron origen a la fiscalización previa limitada, mediante la aplicación de técnicas de muestreo o auditoria, con el fin de verificar que se ajustan a las disposiciones aplicables en cada caso y determinar el grado del cumplimiento de la legalidad en la gestión de los créditos, es porque los responsables para su realización no pueden hacerlo, bien por falta de formación adecuada (Auditoria es una materia específica), porque no se tienen medios eficaces suficientes, ni personales ni materiales. No existe en la organización, una especialización en la fiscalización (salvo en los ayuntamientos más grandes) ni se han desarrollado aplicaciones informáticas ex profeso para este tipo de auditoria pública. La única salida es contratar unos servicios externos de colaboración con el Interventor, para lo cual debe haber voluntad política de hacerlo.

**SEXTO: Estado de la Deuda.** De donde se observa un capital vivo a 1/01/2016 de un total de 2.290.565,36 Euros con el detalle que se recoge en el mismo ( Deudas Entidades crédito/ otras deudas leasing/ Deudas AGE).

**SEPTIMO: Anexo de Personal.**

Este documento debe relacionar y valorar los puestos de trabajo existentes en la misma, de forma que se de la oportuna correlación con los créditos para personal incluidos en el presupuesto.

En fecha 4 de Mayo, se remite por la Técnico de Recursos Humanos última rectificación de error del expediente n ° 942015 "sobre aprobación plantilla ejercicio 2016" para su incorporación al Expediente del Presupuesto. En dicho expediente, consta



Anexo de personal para el ejercicio 2016 obtenido tanto del aplicativo de nóminas como mediante listado de EXCEL sin rubrica y sella por la Técnico de Recursos Humanos.

En cualquier caso esta funcionaria ha de señalar que las comprobaciones relativas a este Anexo se han ceñido a la confirmación de que las consignaciones para personal, del Estado de Gastos del Presupuesto 2016 coinciden o superan, las consignaciones previstas en el Anexo de Personal.

En todo caso, este Anexo no va acompañado de un Informe de la Jefatura de Recursos Humanos explicativo de las modificaciones que incorpora y su adecuación a derecho.

Se ha podido comprobar el ajuste de las retribuciones recogidas en el Anexo, a los límites de crecimiento establecidos en el Proyecto de ley de Presupuestos Generales para el Estado para el año 2016, es decir, un incremento del 1%. A continuación se transcribe el artículo 19.2 del mencionado Proyecto:

*Dos. "En el año 2016, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar un incremento global superior al 1 por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2015, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo. (...)"*

El artículo 19.7 de la LPGE para 2016 establece como excepción las adecuaciones retributivas que con carácter singular y excepcional resulten imprescindibles para el contenido del puesto de trabajo, por la variación del número de efectivos asignados a cada programa o para la consecución de los objetivos fijados.

El artículo 20.2 de la LPGE para 2016 señala:

*"(...)Dos. Durante el año 2016 no se procederá a la contratación de personal temporal, ni al nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales. (...)"*

El expediente, por otro lado, incorpora Informe con propuesta de resolución sobre la aprobación de la plantilla municipal de fecha 25 de Enero y Propuesta de resolución, suscrita por el Concejal Delegado de Personal en la misma fecha.

No obstante lo anterior, en el Informe del Departamento gestor se comprueba que no consta pronunciamiento expreso del cumplimiento de los límites del artículo 7 del Real Decreto 861/86 de 25 de Abril por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de la Administración Local ni del incremento de retribuciones a las previsiones del anteproyecto de LPGE 2016.

El presupuesto elaborado prevé crédito para la realización de diversas contrataciones de personal laboral temporal, fuera de las plazas previstas en la plantilla municipal.

El presupuesto formado no contempla la creación de nuevas plazas de personal.

Se observa por último en el Anexo de Personal, la inclusión de consignaciones individualizadas en concepto de Productividad para el personal de este Ayuntamiento, incumpléndose lo previsto en el artículo 5 del Real Decreto 861/86 de 25 de Abril al no existir previamente criterios fijados por el Pleno para la distribución de la Productividad en las diferentes áreas, que permitan posteriormente a la Alcaldía, su asignación individualizada de conformidad a los criterios previamente fijados por el Pleno.

Especial importancia cobra este aspecto en la medida en la que con la entrada en vigor de la Orden HAP/2105/2012 de 1 de Octubre, uno de los aspectos sobre los que deberá remitirse obligatoriamente y con carácter periódico por la Corporación, información al Estado, relativa a los criterios existentes para la distribución y fijación de las cuantías individuales en concepto de incentivos al rendimiento.

Se observa que se utiliza como denominación para el personal contratado laboral temporal la descripción "eventual", denominación que puede dar lugar a confusión.

**OCTAVO: Otra Documentación: Planes y Programas de Inversión y Financiación para un plazo de 4 años.**

De conformidad con el artículo 166 del Real Decreto Legislativo 2/2004, se considera conveniente que el Ayuntamiento formule un plan y programa de inversión y financiación para un plazo de cuatro años. Este plan debería coordinarse, en su caso, con el programa de actuación y planes de etapas de planeamiento urbanístico y se debería completar con el programa financiero, el cual contendría: las inversiones previstas realizar en cada uno de los cuatro ejercicios; los ingresos por subvenciones, cargas de urbanización, contribuciones especiales, recursos patrimoniales y otros ingresos de capital que se prevean obtener en dichos ejercicios, así como una proyección del resto de los ingresos previstos en el citado período y las operaciones de crédito que resulten necesarias para completar la financiación, con indicación de los costes que vayan a generar. De estos planes y programas se daría cuenta al Pleno de la Corporación, debiendo ser objeto de revisión anual.

**NOVENO: Liquidación del Presupuesto de 2014, Liquidación del Presupuesto de 2015 y Estados Ejecución Presupuesto 2016.**

Al presupuesto, se incorpora por esta Intervención, las liquidaciones de los dos últimos ejercicios y los Estados de Ejecución del Estado de Gastos e Ingresos a 31/03/2016 si bien se aprecia mucho retraso en la contabilidad de ingresos tal y como ya se señaló con motivo de la rendición relativa al primer trimestre del 2016. A ello no ayudó el hecho de que en fecha 16 de Marzo quedase vacante la plaza de Tesorería. Si bien es cierto que durante el mes siguiente el puesto fue cubierto mediante acumulación de funciones ello no ha sido suficiente para poner al día la contabilidad de ingresos. El área ha sido reforzada a primeros de mayo.

**IX.2- Equilibrio Presupuestario.**

El Proyecto de Presupuestos presentado ha sido confeccionado por la Alcaldía –Presidencia, formalmente con un superávit inicial, con las apreciaciones que más adelante se señalarán, con el siguiente resumen por capítulos, de los Estados de Gastos e Ingresos, que se detalla a continuación:

INGRESOS		
CAPITULO	DENOMINACION	PREVISIONES INICIALES (€) 2016
1	Impuestos directos	9.640.119,25
2	Impuestos indirectos	200.000,00
3	Tasas y otros ingresos	1.926.900,00
4	Transferencias corrientes	4.938.855,61
5	Ingresos Patrimoniales	155.300,00
<b>OPERACIONES CORRIENTES</b>		<b>16.861.174,86</b>
6	Enajenación de inversiones reales	0,00
7	Transferencias de capital	291.250,00
<b>OPERACIONES DE CAPITAL</b>		<b>291.250,00</b>
<b>OPERACIONES NO FINANCIERAS</b>		<b>17.152.424,86</b>
8	Activos financieros	31.000,00
9	Pasivos financieros	0,00
<b>OPERACIONES FINANCIERAS</b>		<b>31.000,00</b>
<b>TOTAL</b>		<b>17.183.424,86</b>



GASTOS		
CAPITULO	DENOMINACION	CREDITOS INICIALES (€) 2016
1	Gastos de personal	7.927.154,81
2	Gastos en bienes corrientes y servicios	6.959.318,96
3	Gastos financieros	149.000,00
4	Transferencias corrientes	689.050,19
5	Fondo de contingencia y otros imprevistos	138.423,59
	<b>Total Operaciones Corrientes</b>	<b>15.862.947,55</b>
6	Inversiones reales	806.203,31
7	Transferencias de Capital	0,00
	<b>Total Operaciones de Capital</b>	<b>806.203,31</b>
<b>TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS</b>		<b>16.669.150,86</b>
8	Activos financieros	31.000,00
9	Pasivos financieros	325.000,00
<b>TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS</b>		<b>356.000,00</b>
<b>TOTAL</b>		<b>17.025.150,86</b>

La conjunción del principio de equilibrio presupuestario y los principios básicos de la técnica presupuestaria, exigen que los ingresos corrientes recogidos en los capítulos 1 a 5 del Presupuesto de Ingresos, excluyendo las Cuotas Urbanización y similares incluidas en el capítulo 3, deban ser suficientes para financiar los gastos corrientes de los capítulos 1 al 5, así como el correspondiente a los pasivos financieros.

En este sentido, la verificación del **Equilibrio Presupuestario** del Proyecto de Presupuesto de este Ayuntamiento para el ejercicio 2016, muestra lo que se detalla a continuación:

Nivelación Ing Corrientes/Gastos Corrientes	
CONCEPTOS	IMPORTE (EUROS)
a) INGRESOS CORRIENTES (Cap 1,2,3,4,5)	16.861.174,86
b) GASTOS CORRIENTES (Cap 1,2, 4,5)	15.713.947,55
c) <b>AHORRO BRUTO (a-b)</b>	<b>1.147.227,31</b>
d) Carga Financiera (cap 3)	474.000,00
e) <b>AHORRO NETO</b>	<b>673.227,31</b>

Nivelación Ing Corrientes/Gastos Capital	
CONCEPTOS	IMPORTE (EUROS)
a) Gastos de Capital (Cap 6,7,8)	837.203,31
1) Ahorro Neto	673.227,31
2) Ingresos de capital (Cap 6,7,8,9)	322.250,00
b) Total financiación (1+2)	995.477,31
<b>SUPERAVIT(b-a)</b>	<b>158.274,00</b>

Por tanto, los ingresos corrientes son suficientes para hacer frente a los gastos corrientes, no generándose un ahorro neto negativo. Pese a ello, será necesario realizar un control constante de la ejecución del Presupuesto de ingresos y gastos corrientes, para evitar divergencias y que al finalizar el ejercicio con una ejecución de los gastos corrientes por encima de la ejecución del presupuesto de ingresos corrientes. Hecho que afectaría negativamente al resultado presupuestario y además provocaría tensiones en la Tesorería Municipal, además de que un menor nivel de ejecución de presupuesto de ingresos corrientes se le añade otra circunstancia y es el hecho de que el porcentaje de cobro de los derechos reconocidos nunca llega al 100%.

La diferencia entre las operaciones no Financieras, punto de partida para la evaluación del cumplimiento de Estabilidad Presupuestaria, es la siguiente:

CONCEPTOS	IMPORTE (EUROS)
INGRESOS NO FINANCIEROS Capítulos 1 a 7	17.152.424,86
GASTOS NO FINANCIEROS Capítulos 1 a 7	16.669.150,86
<b>DIFERENCIA</b>	<b>483.274,00</b>

**IX.3- Fiscalización de los Estados de Gastos e Ingresos:**

El Presupuesto General, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 165 del RD Legislativo, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 8 del RD 500/90, contiene los Estados de Previsión de Ingresos en el que figuran las distintas estimaciones de recursos económicos a liquidar durante el ejercicio 2016, así como el Estado de Gastos, en el que se incluyen con la debida especificación, los créditos necesarios para atender el cumplimiento de las obligaciones.

**A) Correcta Estimación del ESTADO DE INGRESOS:**

Un comparativo del resumen por capítulos de Ingresos del presente Proyecto, en relación con el Presupuesto de 2016, es el siguiente:

CAPÍTULO	DESIGNACIÓN	PREVISIONES 2015	PREVISIONES 2016	VARIACIÓN 2016/2015
1	Impuestos directos	11.370.000,00	9.640.119,25	-15,21%
2	Impuestos indirectos	85.000,00	200.000,00	135,29%
3	Tarifa y otros ingresos	1.973.600,00	1.926.900,00	-2,37%
4	Transferencias corrientes	4.801.586,00	4.938.855,51	2,86%
5	Ingresos Patrimoniales	110.700,00	155.300,00	40,29%
<b>OPERACIONES CORRIENTES</b>		<b>18.341.886,00</b>	<b>16.961.174,56</b>	<b>-8,07%</b>
6	Enajenación de inversiones reales	0	0	-
7	Transferencias de capital	119.875,00	291.250,00	142,96%
8	Activos financieros	31.000,00	31.000,00	0,00%
9	Pasivos financieros	3.706.000,00	0,00	-100%
<b>OPERACIONES DE CAPITAL</b>		<b>3.856.875,00</b>	<b>322.250,00</b>	<b>-91,64%</b>
<b>TOTAL</b>		<b>22.197.761,00</b>	<b>17.183.424,56</b>	<b>-22,59%</b>

Las Previsiones del **capítulo 1 de Impuestos Directos** se cifran en 9.640.119,25 Euros, lo que supone una disminución del 15,21% (1.729.880,75 Euros), respecto a las previsiones por este mismo capítulo del año 2015.

Para analizar dicha disminución, se recoge a continuación, el detalle de las previsiones por conceptos que integran dicho capítulo, con respecto a las del año anterior, observándose en el mismo que el grueso de la disminución a la baja del capítulo 1, se debe tanto al IBI Rustica como al IAE.

Conceptos Capítulo 1	Previsión inicial 2015 (€)	Previsión Inicial 2016 (€)	Variación %
Rustica	270.000,00	175.000,00	-35,19%
Urbana	9.365.000,00	8.000.000,00	-14,58%
Vehículos	955.000,00	800.000,00	-16,23%
Plusvalías	675.000,00	600.000,00	-11,11%
IAE	105.000,00	65.000,00	-38,10%

Se observa un importante cambio en el criterio de presupuestación de los ingresos, que supone que por esta nueva Corporación se ha optado por el criterio de caja (recaudación) o bien del último año o de una media de los últimos tres años.

Llama la atención la bajada de previsión de ingresos por concepto de IBI rustica, comprobándose que si bien los ingresos en contabilidad del 2015 arrojan una recaudación por importe de 168.455,92 Euros ello se debe a un error detectado en la contabilización de los ingresos por la Tesorería Municipal en el citado concepto. Dicho error se cuantifica en una cuantía aproximada de 70.000 Euros, que se imputaron erróneamente en el concepto de IBI Urbana en lugar de al IBI Urbana. A la vista de ello, se deberá tramitar el oportuno expediente de modificación de saldos de ejercicios cerrados al objeto de rectificar el saldo pendiente de cobro de ambos conceptos.

En relación al IAE las previsiones se ajustan a la Recaudación del año 2015 si bien también se ha podido comprobar por esta Intervención, que los DRN del ejercicio 2015 que ascienden a una cantidad de 164.830,73 Euros difieren en casi 80.000,00 Euros respecto de ejercicios anteriores. Lo que igualmente deberá ser objeto de la oportuna depuración y análisis para detectar la realidad de los mismos.

El criterio de presupuestación de caja va a ayudar que los errores detectados en la contabilización de ingresos no se arrastren en las previsiones iniciales.



Por otro lado, las previsiones del **Capítulo 2 de Impuestos Indirectos (ICIO)** se cifran en 200.000 Euros, frente a 85.000,00 Euros del año anterior, lo que supone un aumento de un 135,29%. Esta Intervención señala que si bien la previsión para el 2016 parece prudente, vuelve a reiterar la necesidad, de que las previsiones de estos ingresos deberían estar documentadas con las memorias de los correspondientes servicios municipales que sirvieran de base, para una correcta presupuestación y para el cumplimiento de la estabilidad presupuestaria.

Por lo que se refiere a las Previsiones del **Capítulo 3 de Tasas, Precios públicos y otros Ingresos** se cifran en un total de 1.926.900,00 Euros, con una variación a la baja de un 2,37 % respecto al ejercicio anterior, que se explicaría por el ajuste al mismo criterio de presupuestación.

Se vuelve a reiterar dado el comportamiento de la recaudación de los ingresos de estos capítulos en los últimos ejercicios con unos porcentajes bajos, que sería primordial revisar los procedimientos de trabajo que se estén llevando a cabo en esta materia ó ver las causas de impago de estos ingresos. Todo ello al objeto de adoptar las medidas que se consideren oportunas para lograr, a la mayor brevedad posible, la efectividad de la recaudación de estos ingresos.

Respecto a las Previsiones del **capítulo 4 de Ingresos** cifradas en un importe de 4.938.855,61 Euros y una variación de un 2,86 % respecto al 2015, se efectúan las siguientes Observaciones:

- De un análisis preliminar, se observa la inclusión de las subvenciones tanto de la Diputación Provincial de Valencia como de la CCAA para cada uno de los programas de gasto corriente que de manera ordinaria se viene financiando por dicha Entidad con mención especial al Programa Xarxa de LLibres.
- Participación Tributos del Estado. Se comprueba la inclusión de unas Previsiones por este concepto de 4.336.513,52 Euros, con una disminución respecto al ejercicio anterior de 110.304,48 Euros.

Respecto a las Previsiones del **capítulo 5 de Ingresos "Ingresos Patrimoniales"** por importe de 155.300,00 Euros, experimenta una variación positiva de un 40,29% respecto al 2015. Se observa un esfuerzo de desglose de las previsiones de ingresos por este concepto distinguiéndose las que proceden de concesionarios de agua, restauración, uso instalaciones deportivas, arrendamiento de fincas urbanas. No obstante, la contabilización a fecha actual no está recogiendo dicho desglose; habiéndose procedido a dar instrucciones a la Técnico de rentas para que proceda a efectuar las actuaciones oportunas en cuanto a la correcta parametrización de los ingresos cuya gestión se encuentra a su cargo, de forma que se permita el volcado correcto en la contabilidad municipal.

En relación al **capítulo 6 de Ingresos "Enajenación de Inversiones Reales"**, no se recogen previsiones de enajenaciones de patrimonio inicialmente en el Presupuesto de 2016.

En relación al **capítulo 7 de Ingresos "Transferencias de Capital"** por importe de 291.250,00 Euros y una variación positiva de casi un 142,96% respecto al ejercicio anterior se recogen las Subvenciones de otras Entidades Públicas para las inversiones previstas en el Anexo de Inversiones.

Se comprueba la previsión de subvención relativa a Planes Provinciales de Obras y Servicios de la Diputación Provincial de Valencia por un importe total de 195.400,00 Euros, desconociéndose si la misma lo es para 1 ó mas anualidades.

En relación al **Capítulo 8 de "Activos Financieros"** con una consignación de 31.000,00 Euros igual que en el ejercicio anterior, para anticipos de nómina al personal; ingresos que van en correlación al Capítulo 8 de Gastos por importe de 31.000,00 Euros.

En relación al **Capítulo 9 "Pasivos Financieros"** no se prevé la concertación de operación de crédito alguna.

**B) En relación al ESTADO DE GASTOS, se efectúa el siguiente análisis:**

En primer lugar un comparativo del resumen por capítulos de Gastos del presente Proyecto en relación con el del año 2015 recogería el siguiente detalle:

CAPITULO	DENOMINACION	CONSIGNACION INICIAL (€) 2015	CONSIGNACION INICIAL (€) 2016	% Variación 2016/2015
1	Gastos de personal	7.600.684,00	7.927.154,81	4,30%
2	Gastos en bienes corrientes y servicios	7.408.606,00	6.959.318,96	-6,06%
3	Gastos financieros	397.800,00	149.000,00	-62,54%
4	Transferencias corrientes	621.250,00	689.050,19	10,91%
5	Fondo de Contingencia y otros imprevistos	0,00	138.423,59	-
<b>OPERACIONES CORRIENTES</b>		<b>16.028.340,00</b>	<b>15.862.947,55</b>	<b>-1,03%</b>
6	Inversiones reales	1.124.137,00	806.203,31	-28,28%
8	Activos financieros	31.000,00	31.000,00	0,00%
9	Pasivos financieros	4.201.000,00	325.000,00	-92,26%
<b>OPERACIONES DE CAPITAL</b>		<b>5.356.137,00</b>	<b>1.162.203,31</b>	<b>-78,30%</b>
<b>TOTAL</b>		<b>21.384.477,00</b>	<b>17.025.150,86</b>	<b>-20,39%</b>

En segundo lugar y en lo que se refiere al **Capítulo 1 de Gastos de Personal**, éste asciende a un total de 7.927.154,81 Euros, lo que supone un 46,56 % del total del Presupuesto y un 4,30% superior a la consignación inicial de 2015, con la siguiente variación desglosada por artículos, respecto a las Consignaciones iniciales del 2015:

Artículo	Consignación inicial 2015(€)	Consignación Inicial 2016 (€)	Variación %
10 Órganos de Gobierno y personal directivo	132.074,00	132.257,89	0,14%
12 Personal Funcionario	2.987.186,00	3.331.401,31	11,52%
13 LABORALES	2.185.631,00	2.348.535,61	7,45%
14 Otro personal	27.531,00	800,00	-97,09%
15 INCENTIVOS AL RENDIMIENTO	473.402,00	378.700,00	-20,00%
16 CUOTAS SEGURIDAD SOCIAL	1.794.860,00	1.735.460,00	-3,31%
<b>Total</b>	<b>7.600.684,00</b>	<b>7.927.154,81</b>	<b>4,30%</b>

En relación con la suficiencia de los créditos consignados para atender los gastos de Personal, se comprueba la dotación de un importe de casi 310.000,00 Euros superior al detalle que consta en el Resumen de capítulo 1, que se adjunta al Anexo de Personal.

Respecto al **Capítulo 2 de "Gastos en Bienes Corrientes y servicios"**, asciende inicialmente a 6.959.318,96 Euros, lo que representa un 40,88 % del total del presupuesto, con una disminución del 6,06 % con respecto al Presupuesto inicial del 2015 (449.287,04 Euros). La disminución se explicaría por artículos, con el siguiente detalle:

Artículo	Consignación inicial 2015 (€)	Consignación Inicial 2016 (€)	Variación %
20 ARRENDAMIENTOS Y CANONES	140.600,00	131.560,00	-6,43%
21 REPARACIONES, MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN	640.510,00	352.260,72	-45,00%
22 MATERIAL, SUMINISTROS Y OTROS	6.439.696,00	6.243.223,24	-3,05%
23 INDEMNIZACIONES POR RAZON SERVICIO	187.800,00	232.275,00	+23,68%
<b>TOTAL</b>	<b>7.408.606,00</b>	<b>6.959.318,96</b>	<b>-6,06%</b>

Se comprueba que la presupuestación del gasto derivado de la concesión actual de recogida de basura y poda y limpieza de la vía pública por un importe total de 1.496.000,00 Euros, se ha desglosado con arreglo a la nueva estructura presupuestaria que señala como grupo de programa 162 para la RECOGIDA, GESTIÓN Y TRATAMIENTO DE RESIDUOS distinguiéndolo del grupo de programa 163 para el de LIMPIEZA VIARIA. Consignación por encima de los compromisos adquiridos contractualmente.



El Servicio de Limpieza de Edificios Municipales se presupuesta para el año 2016 en un total de 508.446,60 Euros, cuantía que coincidiría con el gasto para el ejercicio actual por cuanto no existe a fecha de hoy una nueva Plica para la licitación de la gestión de este servicio (vencido desde el año 2006) y que permitiese una reducción del gasto presupuestado en las diferentes aplicaciones que recogen este servicio.

Por otro lado, la partida relativa a gastos JURÍDICOS recoge una consignación en el Presupuesto actual de 2016 de 28.698,34 Euros, cuantía a la que y si bien habría que añadir los 71.301,66 Euros suplementados en expediente de modificación de créditos nº 3/2016, resultaría todavía insuficiente a nivel de aplicación presupuestaria a la vista del gasto actual 96.403,39 Euros y de la inexistencia de licitación abierta para este gasto. Ello debería tenerse por su efecto en el crédito de la correspondiente Bolsa de vinculación a la que pertenece.

En lo que afecta a los gastos, es una práctica reiterada la utilización del reconocimiento extrajudicial de créditos, debida en la mayoría de los casos a la insuficiencia de crédito para atender obligaciones ya contraídas. En el ejercicio 2016, la modificación de créditos nº 4/2016 mediante crédito extraordinario y suplemento de crédito financiada con cargo al RLTTG procedente de la liquidación del 2015 debería subsanar esta circunstancia y permitir que se cumpla o sea efectiva la "suficiencia de los créditos" contenidos en el Presupuesto actual.

Teniendo en cuenta el gran número de servicios que presta la Corporación así como el funcionamiento ordinario que supone a día de hoy un gasto elevado, se debe trabajar en el sentido de poder reducir el coste de servicios obligatorios como pueden ser el mantenimiento del alumbrado, suministro de energía eléctrica, primas de seguros, o incluso replantearse el mantener abiertas ciertas dependencias que pudieran ser refundidas para minorar costes. Ello es ineludible a la vista de los compromisos adquiridos en el Plan económico-financiero aprobado por Acuerdo Plenario de fecha 6 de Junio, de reducción de costes de 200.000 Euros en los ejercicios 2016-2017.

El **Capítulo 3 de "Gastos financieros"**, asciende a 149.000,00 Euros, representando un 0,88% del total del Presupuesto habiendo experimentado una reducción de un 62,54 % con respecto al ejercicio anterior.

Por otro lado, se comprueba la dotación de 69.000,00 Euros a pagar a la Diputación Provincial de Valencia por los intereses financieros por concepto de adelantos a cuenta de la Recaudación de los impuestos que dicho ente tiene delegado.

Se comprueba la inclusión de consignación por importe de 47.000,00 Euros para hacer frente al pago de intereses de demora. El gasto a fecha actual asciende a un total de 40.047,04 Euros que deviene fundamentalmente del expediente tramitado por Servicios jurídicos, para el abono de los intereses de demora reclamados por la mercantil FCC SA, por el pago tardío de certificaciones de servicio de ejercicios anteriores.

Respecto al **Capítulo 4 de "Transferencias Corrientes"**, asciende a un total de 689.050,19 Euros, representando el 4,05% del Presupuesto habiendo sufrido un incremento de casi un 10,91% respecto al Presupuesto del ejercicio 2015 ( 67.800,19 Euros). Ello es debido principalmente a la presupuestación de 100.000 euros en aumento en el Programa de Ayudas de Emergencia Social. Por otro lado, se comprueba el aumento en la dotación de un importe de 7.000,00 Euros para Becas y aparecen nuevas subvenciones nominativas (ASOCIACION PARA EL RESPETO ANIMAL, JUNTA LOCAL FALLERA, ASOCIACION CULTURAL GRUP TEATRE PEPETA RICART Y ZORONGO, ASOCIACION COHETERA EL FOGONERS). Asimismo se comprueba la inclusión de nuevas líneas de fomento en las áreas de juventud, educación y sanidad.

De conformidad con lo señalado por el artículo 65 del Reglamento de la Ley general de Subvenciones "A efectos de lo dispuesto en el artículo 22.2.a de la Ley General de Subvenciones, son subvenciones previstas nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales, aquellas cuyo objeto, dotación presupuestaria y beneficiario aparecen determinados expresamente en el estado de gastos del presupuesto".

En este sentido se comprueba que en el estado de Gastos del proyecto de presupuestos presentado, se recogería la identificación del beneficiario y resumen del objeto de la subvención para todas las previstas.



El capítulo 5 de “ Fondo de Contingencia y otros imprevistos” asciende a un total de 138.423,59 Euros, representa el 0,81 % del total del Presupuesto. La dotación de este capítulo, exigible por el art. 31 de la ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad para otros municipios, se efectúa por el equipo de Gobierno a la vista de los pasivos contingentes informados desde los Servicios jurídicos municipales en fecha 2 de Marzo, con motivo de la rendición al Estado de dicha información. No obstante, estos créditos en virtud del Plan Económico-financiero aprobado por incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del 2015, deberán ser objeto de acuerdo de no disponibilidad por el Pleno de la Corporación. Aspecto que deberá tenerse en cuenta por si recae alguna resolución judicial al respecto.

El Capítulo 6 de “Inversiones Reales”, asciende a 806.203,31 Euros. Representa el 5,08% del total del Presupuesto con una disminución de casi un 28,28% ( 317.933,69 Euros) respecto a las inversiones previstas inicialmente en el Presupuesto de 2015. En cuanto a este capítulo, se financia parte con capítulo 7 de Ingresos y el resto con recursos corrientes de la Entidad. En el Anexo de Inversión que se adjunta al expediente presupuestario, se detallan las inversiones previstas así como sus fuentes de financiación. Se comprueba la falta de afectación de los ingresos previstos por CANON APROVECHAMIENTO URBANISTICO (PMS).

El Capítulo 7 de “Transferencias de Capital”, no recoge dotación alguna inicialmente en el Presupuesto de 2016.

El Capítulo 8 “Activos Financieros” asciende a 31.000,00 Euros, sin variación respecto al Presupuesto inicial de 2015.

El Capítulo 9 “Pasivos Financieros” asciende a 325.000,00 Euros y representa el 1,91 % del total del Presupuesto, habiendo disminuido en un 92,26 % respecto al Presupuesto del 2015 debido a la refinanciación de la deuda efectuada durante el ejercicio 2015.

#### **IX.4.- Adecuación del Proyecto de Presupuestos a la ley 27/2013 de 27 de Diciembre respecto de las competencias municipales.**

La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), ha modificado el régimen de competencias municipales con objeto de evitar duplicidades con las competencias de otras Administraciones. Para ello da una nueva redacción al artículo 7 de la Ley 7/1985 y establece que las competencias de las entidades locales son propias o atribuidas por delegación, añadiendo en el punto 4 de dicho artículo, que las Entidades Locales solo podrán ejercer competencias distintas de las propias y las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública. A estos efectos, serán necesarios y vinculantes los informes previos de la Administración competente por razón de la materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades, y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera (en nuestro caso, la Generalitat Valenciana) sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.

En cuanto a las competencias ejercidas por delegación, la delegación deberá ir acompañada en todo caso de la correspondiente financiación, para lo cual será necesario la existencia de dotación presupuestaria adecuada y suficiente en los presupuestos de la Administración delegante para cada ejercicio económico, siendo nula sin dicha dotación.

En cuanto a aquellas materias para las que el legislador estatal ha previsto un régimen transitorio como es el caso de la sanidad, inspección sanitaria y servicios sociales, la Circular de la Generalitat «no observa obstáculo alguno para que los ayuntamientos continúen desempeñando las mismas en tanto no se produzca la asunción de la competencia por la comunidad autónoma en los términos de las disposición adicional decimoquinta, y las disposiciones transitorias primera, segunda y tercera de la LRSAL».

Respecto al resto de materias, no incluidas en el artículo 25 de la Ley 7/1985, que no les resulte de aplicación la legislación autonómica de régimen local o sectorial en vigor, ni estén incluidas en el régimen transitorio anteriormente citado, la Circular señala que «continuarán desempeñándolas siempre que vinieran siendo ejercidas por el municipio a la entrada en vigor de la LRSAL». Y si se trata de competencias asumidas a partir de la entrada en vigor de la LRSAL la entidad local podrá ejercerlas una vez acreditado que no se pone en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurre en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio con otra Administración Pública. De todo lo anterior, resulta, en primer lugar, la necesidad de que por la Corporación municipal se elabore un catálogo de los servicios que presta este Ayuntamiento, en el que para cada servicio se indiquen, para cada caso, los siguientes extremos:



- Si es competencia propia, conforme al artículo 25.2 de la LBRL o por legislación sectorial, y en este último caso la norma que así lo establece.
- Si para la materia que se trate, está previsto un régimen transitorio.
- Si es una competencia delegada y qué norma la sustenta, y si está garantizada su financiación conforme al artículo 27.6 de la LBRL.
- Si se trata de una materia no incluida en el artículo 25 de la LBRL, y si la misma es susceptible de prestarse conforme a lo señalado en el artículo.

Y en segundo lugar, en cuanto a las competencias que en el catálogo tengan la naturaleza de delegadas conforme al punto 3 del artículo 7 de la LBRL, la Corporación y los Departamentos municipales a cuyo cargo figure la prestación de la competencia, deberán proceder al estudio y análisis de si las mismas se ejercen en los términos establecidos en la disposición o acuerdo de delegación, según corresponda, y si se cumplen las reglas establecidas en el artículo 27.

Conviene recordar que la disposición transitoria 2ª de la LRSAL establecía que, con fecha 31 de diciembre de 2015, las Comunidades Autónomas asumirían la titularidad de las competencias que se preveían como propias del Municipio, relativas a la prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social, obligación que ha dejado de tener efectividad debido a la declaración de inconstitucionalidad por Sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de Marzo de 2016.

Se comprueba la inclusión en el Estado de Gastos de dotación para el Programa "Xarxa de Llibres", disponiéndose de los informes necesarios y vinculantes de la CCAA a los que obliga el artículo 7.4 LRBRL tras su redacción por ley 27/2013, de 27 de Diciembre.

#### X.- CONCLUSIONES

Tomando en consideración todo lo expuesto, esta Intervención municipal no tiene nada que objetar a la legalidad del Proyecto de Presupuesto General del Ayuntamiento de Bétera correspondiente al ejercicio 2016, con las observaciones efectuadas a lo largo del Informe.

En Bétera a 10 de Junio de 2016  
LA INTERVENTORA,

Fdo.: M<sup>a</sup> Jesús De- Bernardi Rodríguez