

INFORME ANÁLISE DO CUMPRIMENTO EN ORZAMENTO INICIAL DA ESTABILIDADE ORZAMENTARIA NO EXERCICIO 2011

D. José Mosquera Casero, Interventor accidental da Excm. Deputación Provincial de Ourense, de acordo co art.16.2 do Real Decreto 1463/2007, de 2 de novembro, polo que se aproba o regulamento de desenvolvemento da Lei 18/2001, de 12 de decembro, de Estabilidade Orzamentaria, na súa aplicación ás entidades locais (RDEP), emite o seguinte informe:

1.- INTRODUCCIÓN.

No ano 2007, aprobouse o Texto Refundido da Lei Xeral de Estabilidade Orzamentaria a través do Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de decembro, e a través do Real Decreto 1463, do 2 de novembro de 2007 aprobouse o Regulamento de desenvolvemento da Lei 18/2001, de 12 de decembro, de Estabilidade Orzamentaria, na súa aplicación ás Entidades Locais.

Do contido do Texto Refundido citado interesa agora destacar dous preceptos:

"19.3 O resto das entidades locais, (entre as que se atopa a Deputación Provincial de Ourense) no ámbito das súas competencias, axustarán os seus Orzamentos ao principio de estabilidade orzamentaria entendido como a situación de equilibrio ou de superávit en termos de capacidade de financiamento de acordo coa definición contida no Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais."

"22.1 As entidades locais que non cumprisen o obxectivo de estabilidade fixado no artigo 20 da presente lei virán obrigadas á aprobación polo Pleno da Corporación no prazo de tres meses desde a aprobación ou liquidación do Orzamento ou aprobación da

Conta Xeral en situación de desequilibrio, dun plan económico- financeiro de reequilibrio a un prazo máximo de tres anos.

Neste plan recolleranse as actividades a realizar e as medidas a adoptar en relación coa regulación, execución e xestión dos gastos e dos ingresos, que permitan garantir o retorno a unha situación de estabilidade orzamentaria.”

O Regulamento de desenvolvemento da Lei de Estabilidade Orzamentaria na súa aplicación ás Entidades Locais estableceu (artigo 16.2) que “...a Intervención local elevará ao Pleno un informe sobre o cumprimento do obxectivo de estabilidade da propia entidade local e dos seus organismos e entidades dependentes.

O informe emitirase con carácter independente e incorporarase aos previstos nos artigos 168.4, 177.2 e 191.3 do texto refundido da Lei reguladora das facendas Locais, referidos, respectivamente, á aprobación do orzamento xeral, ás súas modificacións e á súa liquidación.

O Interventor local detallará no seu informe os cálculos efectuados e os axustes practicados sobre a base dos datos dos capítulos 1 a 9 dos estados de gastos e ingresos orzamentarios, en termos de Contabilidade Nacional, segundo o Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais.

Así mesmo, a Intervención da entidade local elevará ao Pleno informe sobre os estados financeiros, unha vez aprobados polo órgano competente, de cada unha das entidades dependentes do artigo 4.2 do presente regulamento.

Cando o resultado da avaliación sexa de incumprimento, a entidade local remitirá o informe correspondente á Dirección Xeral de Coordinación Financeira con Entidades Locais ou ao órgano competente da comunidade autónoma que exerza a tutela financeira, no prazo máximo de 15 días hábiles, contados desde o coñecemento do Pleno.”

Para dar cumprimento ao disposto na Lei Xeral de Estabilidade Orzamentaria determináronse os obxectivos de estabilidade orzamentaria para as distintas Administracións Públicas, en termos do Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais

(SEC-95), para o período 2011-2013 que se conteñen na normativa reguladora da Estabilidade Orzamentaria, que se materializou a través do Acordo do Consello de Ministros de 16/6/2010, tal como dispón o artigo 8 da citada Lei xeral de Estabilidade Orzamentaria. O obxectivo para as Deputacións Provinciais de réxime común consiste en obter cada ano do citado período o equilibrio financeiro ou, por dicilo doutro xeito, que o resultado do indicador capacidade (+) ou necesidade (-) de financiamento para as Entidades Locais sexa 0,0 en cada anualidade do período considerado.

Canto se expuxo permite formular unha primeira consideración, que se refire á necesidade de avaliar o cumprimento do obxectivo de estabilidade Orzamentaria con motivo da aprobación do Orzamento, das Modificacións de Créditos que consistan en créditos Extraordinarios e Suplementos de Crédito e da Liquidación do Orzamento das Entidades Locais. Unha segunda consideración, vinculada á expresada, implica interpretar que corresponde aos Servizos da Intervención Local informar o cumprimento do obxectivo de estabilidade orzamentaria ao tramitarse o Orzamento, as Modificacións daquel relativas a Créditos Extraordinarios e Suplementos de Crédito e a súa liquidación.

A tal fin elaborouse, pola Intervención Xeral da Administración do Estado o “Manual de cálculo do déficit en Contabilidade Nacional adaptado ás Corporacións Locais” (1ª Edición). Á vista do contido do devandito Manual é necesario efectuar as seguintes consideracións previas:

1ª) Da información documental dispoñible na Intervención Provincial dedúcese que forman parte da “Unidade Institucional” Deputación Provincial de Ourense como entidades dependentes:

a) Dous Organismos Autónomos Locais de natureza administrativa

- INORDE (Instituto Ourense de Desenvolvemento Económico).

- Padroado Provincial de Turismo de Ourense.

Ambos Organismos están previstos no art. 2.1c) do RDEP e no ámbito do art. 4.1 da mesma disposición.

b) Unha Sociedade mercantil:

- URBAOURENSE (Sociedad Urbanística Provincial de Ourense, S.A).

Ten a forma xurídica dunha sociedade anónima, detentando a Deputación provincial de Ourense o 100 % do capital social.

Esta sociedade está entre as previstas no art. 2.1d) do RDEP e no ámbito do art. 4.2.

2ª) Faise necesario, por tanto, avaliar o cumprimento do obxectivo de estabilidade orzamentaria para cada unha das Entidades citadas e polo conxunto adecuadamente consolidado.

2.- AVALIACIÓN DO OBXECTIVO DE ESTABILIDADE ORZAMENTARIA PARA A DEPUTACIÓN PROVINCIAL DE OURENSE CON MOTIVO DA APROBACIÓN DO ORZAMENTO DO EXERCICIO 2011.

Para a Deputación e os Organismos autónomos, imos distinguir as operacións non financeiras e as financeiras, conxuntos que miden a capacidade ou necesidade de financiamento en termos da normativa de estabilidade orzamentaria. Os resultados numéricos son os seguintes:

Operacións non financeiras. Capítulos.	Deputación €	INORDE €	Padroado Turismo €	Operacións internas €	Consolidado €
Ingresos correntes.					
1. Impostos directos	2.600.000,00	---	---	---	2.600.000,00
3. Taxas, prezos pub.e outros	3.745.512,10	20.000,00	---	---	3.765.512,10
4. Transferencias correntes	60.540.398,80	2.554.000,00	267.705,06	-2.661.233,71	60.700.870,15

5.Ingresos patrimoniais	541.262,75	5.000,00	---	---	546.262,75
Total recursos correntes (1)	67.427.173,65	2.579.000,00	267.705,06	-2.661.233,71	67.612.645,00
Gastos correntes					
1.Gastos de persoal	29.932.244,92	1.204.781,77	---	---	31.137.026,69
2.Gastos corr. bens e servizos	15.886.621,59	684.500,00	267.605,06	---	16.838.726,65
3.Gastos financeiros.	2.107.849,17	30.000,00	100,00	---	2.137.949,17
4.Transferencias correntes	8.098.133,32	377.052,20	---	-2.661.233,71	5.813.951,81
Total destinos correntes (2)	56.024.849,00	2.296.333,97	267.705,06	-2.661.233,71	55.927.654,32
AFORRO BRUTO (1-2)	11.402.324,65	282.666,03	0,00	0,00	11.684.990,68
Ingresos de capital					
6.Alleam. investimentos reais	3.000,00	---	---	---	3.000,00
7.Transferencias de capital	5.289.826,35	----	---	----	5.289.826,35
Total recursos de capital (3)	5.292.826,35	----	---	----	5.292.826,35
Gastos de capital					
6. Inwestimentos reais	11.505.212,11	282.666,03	---	---	11.787.878,14
7. Transferencias de capital	1.460.327,08	---	---	----	1.460.327,08
Total destinos de capital (4)	12.965.539,19	282.666,03	---	----	13.248.205,22
CAPACIDADE (+) OU NECESIDADE (-) DE FINANCIAMENTO (1+3-2-4)	3.729.611,81	0,00	0,00	0,00	3.729.611,81
Operacións financeiras. Capítulos					
Ingresos financeiros					
8. Activos financeiros	300.000,00	---	---	----	300.000,00
9.Pasivos financeiros	0,00	---	---	---	0,00
Total recursos financ. (5)	300.000,00	---	---	---	300.000,00

Gastos financeiros					
8.Activos financeiros	300.000,00	----	---	---	300.000,00
9.Pasivos financeiros	3.729.611,81	---	---	----	3.729.611,81
Total destinos financ. (6)	4.029.611,81	----	---	-----	4.029.611,81
RESULTADO (+/-) FINANCEIRO (6-5)	3.729.611,81	-----	---	-----	3.729.611,81

O cálculo da capacidade/necesidade de financiación nos entes sometidos ao orzamento obtense de dúas formas:

- Saldo orzamentario financeiro, pola diferenza da adquisición neta de activos e pasivos financeiros, debidamente axustados aos criterios do SEC 95 (Cap 8 de gastos – Cap 8 ingresos) – (Cap 9 ingresos – Cap 9 gastos) = + (capacidade) / - (necesidade).
- Saldo orzamentario non financeiro, pola diferenza entre os importes presupostados nos capítulos 1 a 7 dos estados de ingresos e os capítulos 1 a 7 do estado de gastos. Cap 1 ao 7 Ingresos – Cap 1 ao 7 de gastos = + (capacidade) / - (necesidade)

Da comparación das previsións dos capítulos 1 a 7 do estado de ingresos, e dos capítulos 1 a 7 do estado de gastos da Deputación, resulta un superávit orzamentario de 3.729.611,81, en termos de capacidade de financiación, mesmo importe que resulta da comparación dos capítulos 8 e 9 do orzamento e polo tanto, enténdese cumprido o obxectivo de estabilidade orzamentaria. Ao tratarse de previsións de ingresos e gastos non se realizará ningún axuste para a adaptación dos datos ao Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais (SEC95).

A financiación dispoñible permite, en consecuencia, un marxe de 3.729.611,81 euros, do que se deduce o cumprimento por parte desta Diputación do obxectivo de estabilidade orzamentaria concretado a través do déficit "cero" para os Orzamentos das

Corporacións Locais durante o periodo 2011 - 2013, que se conteñen na normativa reguladora da Estabilidade Orzamentaria, materializada a través do Acordo do Consello de Ministros do 16/6/2010.

O Padroado de Turismo e o INORDE teñen un absoluto equilibrio non financeiro, polo que tamén cumprirían o obxectivo de estabilidade orzamentaria.

No que respecta a URBAOURENSE, existe desequilibrio financeiro “prima facie” na previsión de gastos e ingresos da Sociedade para o exercicio 2011, dende o momento que aparece tanto unha previsión de perdas nas actividades ordinarias como unha diferenza negativa no orzamento de capital, segundo resulta do resumo da previsión que a continuación figura:

Previsión de gastos

Gasto de persoal.....	240.000,00 €
Outros gastos de explotación.....	48.000,00 €
Inmovilizado material. Terreos.....	2.290.000,00 €
Amortización inmovilizado.....	7.000,00 €
TOTAL GASTOS.....	2.585.000,00 €

Previsión de ingresos

Ingresos financeiros.....	90.000,00 €
Perdas actividades ordinarias.....	205.000,00 €
Financiamento alleo. Préstamos.....	700.000,00 €
Alleamento de investimentos materiais.Terreos...	350.000,00 €
Diferencia negativa no orzamento de capital.....	1.240.000,00 €
TOTAL INGRESOS.....	2.585.000,00 €

Agora ben, o RDEP no seu art. 24 di que as entidades comprendidas no art.4.2 do RDEP estarán en desequilibrio financeiro cando incorran en perdas cuio saneamento requira a dotación de recursos non previstos no escenario de estabilidade orzamentaria da entidade do art. 4.1 a quen corresponda aportalos, que sería a Deputación, e non se está nese caso pois esas perdas, tal como se sinalou no plan económico financeiro, ó coincidir

co inicio de actividade da sociedade enxúganse co capital xa dotado con anterioridade. En caso de que así non fose, no caso da Sociedade procedería de acordo co art.24 citado un plan de saneamento, en lugar do plan económico- financeiro previsto para as entidades do art.4.1 do RDEP.

De canto antecede, e da información contida nos expedientes administrativos dos orzamentos do exercicio 2011, conclúese que cada unha das Entidades que integran a Unidade Institucional da Deputación Provincial de Ourense cumpren o obxectivo de estabilidade orzamentaria, individualmente e no conxunto consolidado, coa excepción da sociedade URBAOURENSE, á que xa se fixo referencia no parágrafo anterior.

3.- VERIFICACIÓN DO CUMPRIMENTO DO PLAN ECONÓMICO FINANCEIRO 2011-2013

Respecto do plan económico financeiro aprobado polo Pleno da Deputación Provincial de Ourense en data 26 de febreiro de 2010 con motivo do incumprimento do obxectivo de estabilidade orzamentaria na aprobación dos orzamentos para o exercicio 2010, analízase de seguido o cumprimento do citado plan, que na súa aprobación se refería á Deputación Provincial e non aos Organismos Autónomos, que como ocorría na aprobación do plan e se verificou anteriormente siguen estando en situación de equilibrio.

Capítulos de ingresos	Previsións PEF 2011(€)	Orzamento 2011(€)
1. Impostos directos	2.800.000,00	2.680.000,00
3.Taxas, prezos pub.e outros	3.800.000,00	3.745.512,10
4.Transferencias correntes	56.000.000,00	60.540.398,80
5.Ingresos patrimoniais	800.000,00	541.262,75
6.Alleam. investimentos reais	3.000,00	3.000,00
7.Transferencias de capital	9.800.000,00	5.289.826,35

8. Activos financeiros	300.000,00	300.000,00
9.Pasivos financeiros	7.000.000,00	0,00
Capítulos de gastos		
1.Gastos de persoal	29.300.000,00	29.932.244,92
2.Gastos corr. bens e servizos	15.500.000,00	15.886.621,59
3.Gastos financeiros.	1.800.000,00	2.107.849,17
4.Transferencias correntes	9.000.000,00	8.098.133,32
6. Investimentos reais	20.103.000,00	11.505.212,11
7. Transferencias de capital	1.300.000,00	1.460.327,08
8.Activos financeiros	300.000,00	300.000,00
9.Pasivos financeiros	3.400.000,00	3.729.611,81
Total en ingresos e gastos	80.503.000,00	73.020.000,00

Os capítulos 1, 3 e 5, figuran nas previsións do orzamento para o exercicio 2011 cunhas cifras mínimamente inferiores ás previstas no plan económico financeiro (PEF) debido a un reaxuste nas previsións de ingresos á baixa como consecuencia da situación económica xeral. Sen embargo, debemos destacar que esa mingua compénsase mais que íntegramente co incremento que se produce no capítulo 4 de transferencias correntes por un lixeiro aumento na participación nos tributos do Estado e pola incorporación de novas unidades de xestión do lixo.

O capítulo 7 de transferencias de capital vese minguido notablemente polo remate dos proxectos de maior importe executados con financiamento europeo, e dado que nestas datas non temos confirmación nin cuantía dos proxectos que se executarán a partir do próximo exercicio 2011.

Para rematar co estado de ingresos, deixamos constancia de que a pesar de que no PEF se prevía un préstamo de 7.000.000 de euros a concertar no exercicio 2011, finalmente, en previsión das disposicións legais que poidan estar en vigor e tamén co obxectivo de non incrementar o endebedamento da institución, non se contempla a

previsión de empréstito algún a longo prazo, o que provoca directamente nesta aprobación do orzamento unha situación de equilibrio.

Analizando a continuación o estado de gastos debemos sinalar que o capítulo 1, cun lixeiro incremento nas cifras totais, mantense dentro do obxectivo xeral de non superar os trinta millóns de euros, como se fixou no seu día no PEF.

No capítulo 2 de gastos correntes seguimos tamén dentro do obxectivo xeral de non rebasar os dezaseis millóns de euros do PEF; o incremento en cifras totais que se da, débese á incorporación de novas unidades de xestión de lixo e a servicios novos que se van a prestar ós Concellos.

No capítulo 3 de gastos financeiros prodúcese un incremento respecto do PEF de 300.000 euros, que veñen motivados por unha cuantificación de intereses dos préstamos coa marxe suficiente para facer fronte ás tensións monetarias e de tipos actuais e ás que se poidan dar ó longo do exercicio 2011.

No capítulo 4 mellóranse as cifras previstas no PEF en preto de 1 millón de euros e no capítulo 6 en aproximadamente 8,5 millóns de euros, ó non figurar cuantificados por descoñecerse os novos proxectos con financiamento europeo.

O capítulo 7 incrementa lixeiramente en 160.000 euros as previsións do PEF.

O capítulo 9 incrementase en algo mais de 300.000 euros respecto ao PEF en base á medida de aforro fixada no art 14 do Real Decreto 8/2010 de medidas extraordinarias para a redución do déficit público.

En conclusión e en base aos datos expostos, esta intervención informa que na aprobación do orzamento da entidade supéranse os obxectivos marcados no plan económico financeiro aprobado pola corporación o 26 de febreiro de 2010.

Con motivo da rendición da liquidación do exercicio de 2010, de conformidade coa normativa precitada, deberá volverse a entrar na análise do cumprimento do equilibrio financeiro.

O que se pon de manifiesto para dar cumprimento ao disposto no apartado 2 do artigo 16 do Regulamento de desenvolvemento da Lei de Estabilidade Orzamentaria na súa aplicación ás Entidades Locais, aprobado por Real Decreto 1.463/2007, de 2 de novembro.

Ourense, a 9 de decembro de 2010

O interventor accidental