

INTERVENCIÓN XERAL

INFORME

REF: 412/2019

ASUNTO: AVALIACIÓN DO CUMPRIMENTO DO OBXECTIVO DE ESTABILIDADE ORZAMENTARIA DO EXERCICIO 2018. ORGANISMO AUTÓNOMO AUDITORIO DE GALICIA.

Liquidado o Orzamento do Organismo Autónomo Auditorio de Galicia correspondente o ano 2018 e calculadas as magnitudes resultantes da citada liquidación nos termos sinalados pola lexislación das facendas locais e a normativa contable de aplicación, debe examinarse igualmente si a execución do orzamento do organismo se ten levado a cabo con arranxo o preceptuado na Lei Orgánica 2/2012 de 27 de abril de Estabilidade Orzamentaria e Sustentabilidade Financeira, e elo en canto que de conformidade co seu artigo 3.1: *“la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos e 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”*.

A tales efectos, en cumprimento do disposto no artigo 16 do Real Decreto 1463/2007, do 2 de novembro, polo que se aproba o Regulamento da Lei de Estabilidade Orzamentaria na súa aplicación ás Entidades Locais, así como do disposto na citada Lei Orgánica 2/2012 do 27 de abril, de Estabilidade Orzamentaria e Sustentabilidade Financeira, e tamen no artigo 16.4) da Orde Ministerial HAP/2015/2012, do 1 de outubro, pola que se desenvolven obrigas de subministración de información previstas na Lei Orgánica 2/2012 do 27 de abril, procedese a emitir informe en relación ao cumprimento do obxectivo de estabilidade con motivo da liquidación do Orzamento do ano 2018 do Auditorio de Galicia.

1.- NORMATIVA A TOMAR EN CONSIDERACIÓN.

- Artigo 135 da Constitución española de 1978.
- Lei Orgánica 2/2012 de 27 de abril, de Estabilidade Orzamentaria e Sustentabilidade Financeira.
- Real Decreto 1463/2007, de 2 de novembro, polo que se aproba o Regulamento de desenvolvemento de deseno do ano 2018 do Auditorio de Galicia.

- Real Decreto Lexislativo 2/2004, de 5 de marzo, polo que se aproba o Texto Refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais.
- Real Decreto Lei 20/2011, de 30 de decembro, de medidas urxentes en materia orzamentaria, tributaria e financeira para a corrección do déficit público.
- Lei Orgánica 9/2013, de 20 de decembro, de control da débeda comercial no sector público.
- Real Decreto 635/2017 de 25 de xullo polo que se desenvolve a metodoloxía de cálculo do período medio de pago a provedores das Administracións Públicas, modificado polo Real Decreto 1040/2017 de 22 de decembro.
- Lei 6/2018, de 3 de xullo de Orzamentos Xerais do Estado para 2018.
- Orden Ministerial HAP/2015/2012, de 1 de outubro, pola que se desenvolven as obrigas de subministro de información previstas na Lei Orgánica 2/2012 de Estabilidade Orzamentaria e Sustentabilidade Financeira, modificada pola Orde HAP/2082/2014, de 7 de novembro.
- Manual de cálculo do Déficit en Contabilidade Nacional adaptado as Corporacións Locais, publicado pola Intervención Xeral da Administración do Estado, Ministerio de Economía e Facenda.
- Guía para a determinación da Regra do Gasto do artigo 12 da Lei Orgánica 2/2012 de Estabilidade Orzamentaria e Sustentabilidade Financeira para as Corporacións Locais, 3ª edición IGAE.
- Manual do SEC95 sobre Déficit Público e a Débeda Pública publicado por EUROSTAT
- Regulamento número 549/2013 do Parlamento Europeo e o Consello de 21 de maio (DOCE 26-06-2013), que aproba o Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais da Unión Europea (SEC 2010).



2.- INSTRUMENTACIÓN DO PRINCIPIO DE ESTABILIDADE ORZAMENTARIA.

O artigo 165 do TRLRHL establece que o Orzamento Xeral das Entidades Locais atenderá ao cumprimento do principio de estabilidade nos termos previstos na Lei Xeral de Estabilidade Orzamentaria.

Pola súa banda, o artigo 11.1 dista última norma legal ten vido a establecer que *“la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de las Administraciones Públicas y demás entidades que forman parte del sector público se someterá al principio de estabilidad presupuestaria”*, significa iso que todas as Administracións Públicas deben presentar equilibrio ou superávit, sen que poidan incurrir en déficit estrutural.

Desta maneira a LOEPYSF veu a introducir un criterio distinto respecto do existente ata a súa entrada en vigor, conforme ao cal o obxectivo de estabilidade orzamentaria avaliábase en función do ciclo económico.

Con todo iso, o Estado e as Comunidades Autónomas poden presentar déficit estrutural en situacións excepcionais taxadas na Lei, pero non así as Entidades do sector local que como xa estableceu no seu momento a Constitución - ex artigo 135 - non poden presentar déficit en ningún caso.

Así mesmo, a LOEPYSF veu a xeneralizar o sometemento das Entidades locais a un instrumento de control do incremento dos orzamentos locais por parte do Estado, cal é a denominada Regra de gasto, que esixe a normativa europea.

Finalmente o texto legal que vimos citando establece tamén un límite para as Administracións Públicas, respecto da súa débeda financeira.

Pois ben, en relación con estas tres regras fiscais e en aplicación do artigo 15 da LOEPYSF o Consello de Ministros en data do 7 de xullo do 2017, acordou fixar os obxectivos de estabilidade orzamentaria e de débeda pública para o conxunto das Administracións Públicas e para cada un dos subsectores para o período 2018-2020, así como a taxa de referencia de crecemento do Produto Interior Bruto de medio prazo da economía española para os efectos de verificar o cumprimento da regra de gasto, establecendo para as Entidades locais os seguintes obxectivos:

Obxectivos (en porcentaxe do PIB)	2018	2019	2020
Obxectivo de estabilidade Orzamentaria: Capacidade (+)	0,00%	0,00%	0,00%
Necesidade (-) de financiación	2,7%	2,6%	2,5%
Obxectivo de débeda pública	2,4%	2,7%	2,8%
Límite incremento gasto computable (Regra de gasto)			

En definitiva, a estabilidade orzamentaria vén definida na LOEPYSF para o caso das Entidades do sector público local en idénticos termos que para a Administración Xeral do Estado, Comunidades Autónomas e Seguridade Social, isto é, a estabilidade orzamentaria entendida como a situación de equilibrio ou de superávit estrutural, en termos de capacidade de financiamento de acordo coa definición contida no Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais e nas condicións establecidas para cada unha das Administracións Públicas.

Diste xeito as Entidades Locais, os organismos autónomos e os entes dependentes daquelas, que presten servizos ou produzan bens que non se financien maioritariamente con ingresos comerciais, suxeitaranse ao principio de estabilidade nos termos sinalados.

A verificación da Regra de Gasto con motivo da liquidación do exercicio 2018 abordouse no informe a esta (Ref.: 340/2019) e o organismo carece de débeda financeira, polo que o presente informe orientase exclusivamente á verificación do cumprimento do obxectivo de estabilidade orzamentaria con motivo da liquidación do orzamento do exercicio económico do 2018.

3.- CARÁCTER DO INFORME.

No ámbito da Administración Local, a avaliación da normativa de estabilidade orzamentaria corresponde á ~~Intervención~~ **Intervención Local** (artigo 16 RDLEP).



Esta avaliación efectuarase mediante a emisión dun informe que terá carácter independente e incorporarase aos previstos nos artigos 168.4, 177.2 e 191.3 do TRLRHL, referidos, respectivamente, á aprobación do orzamento xeral, ás súas modificacións e á súa liquidación; no presente caso vai referido a esta última fase do ciclo orzamentario, isto é, á súa liquidación.

Indica a normativa de estabilidade que o interventor detallará no seu informe os cálculos efectuados e os axustes practicados sobre a base dos datos dos capítulos 1 a 7 dos estados de gastos e ingresos orzamentarios, en termos de Contabilidade Nacional, segundo o Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais.

Actualmente estes axustes recollense no Regulamento UE nº 549/2013 do Parlamento Europeo e do Consello do 21 de maio do 2013, relativo ao Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais da Unión Europea (SEC2010).

O SEC2010 (anteriormente SEC95) é un sistema de contabilidade nacional de contido exclusivamente económico, e por iso, van ter que axustar as magnitudes orzamentarias (de contido económico, pero tamén xurídico) coa finalidade de aproximarse ao concepto de estabilidade orzamentaria que dimana do citado regulamento comunitario.

4.- VERIFICACIÓN DO CUMPRIMENTO DO OBEXECTIVO DE ESTABILIDADE ORZAMENTARIA. AXUSTES.

A aplicación do principio de estabilidade, definida para as corporacións locais como situación de equilibrio ou superávit e computada "en termos de capacidade ou necesidade de financiamento de acordo coa definición contida no Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais", arrastra consecuencias importantes para toda a xestión financeira tanto do conxunto do sector Administracións Públicas como particularmente dos entes locais, e así en efecto da definición dedúcese que o obxectivo perseguido é que os investimentos e os gastos correntes sexan atendidos con ingresos non financeiros, por tanto, os recursos procedentes do endebedamento haberán de financiar por regra xeral adquisicións de activos financeiros ou amortización de pasivos financeiros.

Agora ben, como indicamos anteriormente a fixación polo Goberno do obxectivo de estabilidade para o período 2018-2020, implica para o sector local, que as entidades que o integran non poden incurrir nunha situación de necesidade de financiamento, polo que a magnitude capacidade/necesidade de financiamento deberá tomar valor cero ou positivo.



E isto é así, porque con carácter xeral enténdese por estabilidade orzamentaria a situación de existencia dun equilibrio nas diferentes fases do ciclo orzamentario (orzamentación, execución, liquidación), de tal forma que, se os ingresos non financeiros superan aos gastos non financeiros, teríamos capacidade de financiamento e se o caso fóra á inversa, isto é, os gastos non financeiros fosen superiores aos ingresos da mesma natureza estaríamos ante unha situación de necesidade de financiamento, polo que existiría inestabilidade.

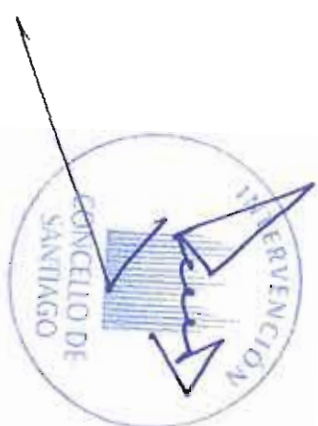
É dicir, temos que proceder a comprobar se os capítulos de ingresos non financeiros do orzamento (1 ao 7) son superiores ou non aos gastos non financeiros (capítulos 1 a 7), unha vez realizados os axustes de contabilidade nacional necesarios para chegar os datos que se extraían do orzamento aos conceptos e criterios que se extraen do SEC2010.

Para levar a cabo tales cálculos e axustes, ditouse pola Intervención Xeral da Administración do Estado un Manual de cálculo do déficit en Contabilidade Nacional adaptado ás Corporacións Locais, co propósito de servir de guía ás distintas administracións públicas, entre elas a local, para a través da metodoloxía que contén pódase obter de forma directa, a partir dos datos das contas públicas, unha boa aproximación ao déficit valorado de acordo cos criterios do Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais (SEC2010).

En definitiva, para determinar o cumprimento do obxectivo de estabilidade orzamentaria, resulta necesario establecer a equivalencia entre a contabilidade orzamentaria e a contabilidade nacional. Para ese efecto, debe procederse á adecuación da información orzamentaria os criterios establecidos en SEC-10 e realizar os axustes precisos segundo establece o indicado Manual da IGAE.

A liquidación do Orzamento do organismo correspondente ao exercicio económico do 2018 presenta o seguinte resumo por capítulos, tanto no seu estado de ingresos como de gastos, sendo os dereitos recoñecidos netos e as obrigacións recoñecidas netas as que se indican a continuación:

INGRESOS		DRN
CAPÍTULO	DENOMINACIÓN	
3	Taxas e outros ingresos	549.993,08
4	Transferencias correntes	2.216.087,37
5	Ingresos patrimoniais	4.545,45
A	TOTAL INGRESOS CORRENTES	2.770.625,90
6	Enexanac. Inversións reais	0,00
7	Transferencias capital	550.000,00
B	TOTAL INGR. OPERAC. CAPITAL NON FINANC.	550.000,00
I = A + B	TOTAL INGR. POR OPERACIÓN NON FINANC.	3.320.625,90
GASTOS		ORN
CAPÍTULO	DENOMINACIÓN	
1	Gastos de persoal	828.077,76
2	Compra de bens e servizos	1.757.462,14
3	Gastos financeiros	0,00
4	Transferencias correntes	11.500,00
C	TOTAL GASTOS CORRENTES	2.597.039,90
6	Investimentos reais	321.067,17
7	Transferencias capital	0,00
	TOTAL GASTOS OPERAC. CAPITAL NON FINANC.	321.067,17
D	TOTAL GASTOS OPERAC. NON FINANCIEIRAS	2.918.107,07
I - II	RESULTADO OPERACIÓN NON FINANCIEIRAS	402.518,83



Sobre a información anterior, - seguindo o Manual do Déficit en Contabilidade Nacional adaptado ás Corporacións Locais publicado pola IGAE e o formulario F.1.1. B1 do documento elaborado pola Subdirección Xeral de relacións financeiras coas Entidades locais -, consideramos unicamente como principais axustes entre o saldo orzamentario non financeiro e o déficit ou superávit de contabilidade nacional os seguintes:

Axuste 1.- Rexistro en Contabilidade Nacional dos ingresos fiscais e asimilados.

Este axuste vén imposto polo Regulamento (CE) nº 251672000 do Parlamento Europeo e do Consello do 7 de novembro do 2000 segundo o cal, "a capacidade/necesidade de financiamento das administracións públicas non pode verse afectada por importes de impostos e cotizacións sociais cuxa recadación sexa incerta". Como consecuencia diso, en contabilidade nacional, o criterio de imputación dos ingresos fiscais e asimilados ou directamente relacionados con eles e con efecto no déficit público, é o de caixa.

Polo tanto é en base o anterior débense axustar os ingresos recadados no exercicio corrente procedentes de dereitos recoñecidos en exercicios anteriores.

En definitiva, os capítulos 1, 2 e 3 de ingresos deben axustarse en termos de recadación efectiva tanto de orzamento corrente como de pechados . Desta forma soamente computa en termos de estabilidade a recadación e non os dereitos recoñecidos. Como queira que o organismo non ten capacidade para establecer impostos, soamente rexístrase execución de ingresos tributarios e prezos públicos no capítulo 3.

		AXUSTE					
CAP	DRN	RECAUD.CORR	RECAUD PECHADOS	T.RECAUD	% DRN/RECAUD	% AXUSTE	MINOR DÉFICIT
3	549.993,08	547.006,47	38.390,11	585.396,58	106,44	6,44	35.419,55

Axuste 2. Operacións pendentes de aplicar ao orzamento

A aplicación do principio do devengo para as obrigas implica o cómputo de calquera gasto efectivamente realizado, con independencia do momento en que teña lugar a imputación orzamentaria. Por tanto, os gastos realizados e non imputados ao orzamento deben imputarse como gastos en termos de contabilidade nacional (minoran a capacidade de financiamento) e en sentido inverso os gastos imputados ao exercicio que correspondían a orzamentos anteriores deben descontarse dos gastos considerados (aumentan a capacidade de financiamento).

O saldo da conta 4130 e nulq, esto e, non se teñen rexistrado gastos pendentes de imputación orzamentaria o fin de exercicio, pero si arroxa saldo a conta 5550 Pagos pendentes de aplicación, con un saldo a 1 de xaneiro de 1.634,51 euros e de 671,99 euros á final de exercicio, cun unha diferenza por tanto de 962,52 euros. Polo tanto procede a realización de un axuste como menor gasto non financeiro en contabilidade nacional por este importe diminuíndo o déficit do organismo.

Axuste 3. Ingresos obtidos da Unión Europea.

O tratamento en contabilidade orzamentaria dos fondos procedentes da Unión Europea é de que poden contabilizarse ben cando se producen os ingresos das cantidades acordadas, o ben, cando se reconócenen as obrigas a que dan cobertura.

En contabilidade nacional o principio xeral é que o rexistro da operación se realice no intre no que o ente local materializa o gasto, intre que debe coincidir co do envío de documentos polo goberno a Unión Europea.

Procederá axuste sobre o saldo orzamentario no caso de que se produza unha diferenza entre os dereitos imputados no orzamento polos fondos europeos e o importe resultante de aplicar a porcentaxe de cofinanciación que corresponda co gasto executado.

No exercicio 2018 teñense recoñecidos obrigas polo proxecto 2017/3/WOMAR/1, que se cofinancia con fondos europeos con un porcentaxe do 50,01%, por importe de 163.221,51 euros, recoñecendo dereitos por importe de 101.426,37 euros, é polo tanto segundo o exposto corresponde facer un axuste de maior déficit pola cuantía de 19.799,29 euros.

En definitiva, no cadro que se inserta de seguido recollense os cálculos cos axustes correspondentes aos efectos de verificar o cumprimento do obxectivo de estabilidade orzamentaria con ocasión da liquidación do exercicio económico do 2018 do organismo autónomo Auditorio de Galicia:

DRN por operacións non financeiras	3.320.625,90
ORN por operacións non financeiras	2.918.107,07
Diferencia	402.518,83
Axuste recaudación Capítulo 3	35.419,55
Axuste por pagos pendentes de imputación orzam.	962,52
Axuste ingresos Unión Europea	-19.799,29
Total axustes	16.582,78
Total capacidade de financiación	419.101,61



Non obstante os resultados que depara a liquidación dos orzamentos do ano 2018 e todo o anteriormente exposto, considérase conveniente volver efectuar os cálculos da capacidade de financiamento do organismo tendo en conta unha serie de axustes que, aínda que non se atopan expresamente contemplados na normativa de aplicación nin no manual para estes efectos editado pola IGAE, permiten corrixir os resultados obtidos descontando a incidencia da inexecución de gastos con financiamento afectado e da posterior (e obrigada) incorporación de remanentes e, en última instancia, determinar se os ingresos dos capítulos 1 a 7 do estado de ingresos do orzamento foron suficientes no ano 2018 para financiar os gastos efectuados nos capítulos 1 a 7 do estado de gastos, se o orzamento liquidouse, en definitiva, en termos favorables conforme as esixencias da estabilidade orzamentaria.

Poden así practicarse unha serie de axustes teóricos para eliminar a incidencia que tivo a incorporación de remanentes de exercicios anteriores e a execución dos mesmos, así como os proxectos de gastos respecto dos cales se recoñeceu o derelto que financiaba os mesmos sen que se iniciase a execución efectiva dos gastos. Trátase, en última instancia e visto o anterior, de computar sobre os resultados antes calculados as desviacións de financiamento do exercicio.

Conforme os cálculos das desviacións de financiamento que acompañan ao informe desta Intervención á liquidación do exercicio 2018 habería que corrixir a capacidade de financiamento arriba indicado tal e como segue:

Dereitos liquidados Capítulos 1 a 7	3.320.625,90
Obrigas recoñecidas Capítulos 1 a 7	2.918.107,07
Resultado previo axustes	402.518,83
Axustes maior déficit	19.799,29
Axustes menor déficit	36.382,07
Capacidade de financiación	419.101,61
Axustes DF positivas do exercicio (1)	-249.065,00
Axustes DF negativas do exercicio (2)	0,00
Capacidade de Financiación axustada	170.036,61

(1) Desviacións de financiamento positivas do exercicio 2018 correspondentes a proxectos de gastos do citado ano en relación cos cales se recoñeceu o dereito do recurso que financiaba o gasto, mentres que a execución deses non se iniciou ou culminou.

(2) Desviacións de financiamento negativas do exercicio 2018 correspondentes a remanentes de créditos de proxectos de anos anteriores incorporados ao exercicio e cuxos ingresos que os financiaban foron recoñecidos nos anos de referencia (e non no ano 2018).

Visto todo o anteriormente exposto, cun novo cálculo da capacidade/necesidade de financiamento do organismo no ano 2018, comprobábase como os Orzamentos do pasado exercicio liquidáronse poñendo de manifesto a capacidade de financiamento desta entidade (eliminándose a incidencia derivada da Incorporación e execución de remanentes de exercicios anteriores así como a inexecución no exercicio de proxectos respecto dos cales se recoñeceron os dereitos que os financiaban).


CONCLUSIÓN

Por conseguinte e a vista dos datos expostos anteriormente se pon de manifesto que a liquidación do orzamento do Organismo autónomo de carácter administrativo Auditorio de Galicia correspondente o exercicio económico do 2018 cumpre co obxectivo de estabilidade orzamentaria, entendido como a situación de equilibrio ou superávit en termos de capacidade de financiación de acordo coa definición contida en SEC10, arroxando unha capacidade de financiación ou superávit de estabilidade en termos de SEC10 de 419.101,61 euros.

Con todo para os entes que forman parte do mesmo bloque da administración ou, por utilizar a mesma expresión do agora derogado Texto Refundido da Lei de Estabilidade Orzamentaria, - RD Lexislativo 2/2007 de 28 de decembro -, do mesmo grupo de axentes, o obxectivo de estabilidade orzamentaria e "conxunto", e dicir, debe calcularse e delimitarse en termos de consolidación.

Por iso, ao resultado que arroxa o organismo sumaráselle aritméticamente o do ente matriz (Concello) e demais entes incluídos no perímetro de consolidación, determinándose nese momento se se cumpriu ou non o obxectivo de estabilidade orzamentaria (así como os obxectivos de débeda pública e regra de gasto). Este informe en termos de consolidación se emitirá con referencia a liquidación do orzamento xeral do Concello.

En calquera caso, emitido o presente informe en cumprimento da obriga imposta a esta Intervención Xeral Municipal polo artigo 16 RLGEF, é con carácter independente ao relativo á liquidación do Orzamento de 2018 (Ref: 340/2019) do organismo, e no que se detallan os cálculos efectuados e os axustes practicados sobre a base dos datos dos capítulos 1 a 7 da liquidación do orzamento de gastos e de ingresos en termos de Contabilidade Nacional segundo o Sistema Europeo de Contas Nacionais e Regionais, debe elevarse ao Consello Reitor do organismo para o seu coñecemento.

Santiago de Compostela a 15 de maio do 2019
O INTERVENTOR XERAL MUNICIPAL,

Asdon Juan Ramón González Carnero.