

INTERVENCIÓN GENERAL **INFORME**

Asunto: Evaluación del cumplimiento del principio de Estabilidad, Sostenibilidad Financiera y Regla de Gasto por los Presupuestos Iniciales 2019 del Ayuntamiento de València, organismos, entes y empresas dependientes.

Por economía procedimental se emite un solo informe referido al Ayuntamiento de València y a la totalidad de las unidades institucionales dependientes del Ayuntamiento de València.

1. NORMATIVA APLICABLE

Ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante LOEPSF).

Real Decreto 1463/2007 de 2 de noviembre, por el cual se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales, en todos los contenidos del mismo que no se opongan a la ley orgánica 2/2012. Específicamente su artículo 16.2 relativo a la evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad (en adelante REGLAMENTO).

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.

Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC 2010), adoptado por el Reglamento (UE) Nº 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013.

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.

2. CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA POR LA CORPORACIÓN, SOCIEDADES Y ENTES DEPENDIENTES INCLUIDOS EN EL ARTÍCULO 2.1.C DE LA LOEPSF

2.1 Organismos, sociedades y entes dependientes municipales clasificados en el artículo 2.1.c de la LOEPSF

El art. 3 del R.D. 1463/2007 establece que la clasificación de los entes dependientes de las entidades locales, -en las categorías previstas en el art. 4.1. y 4.2., coincidentes con las del artículo 2, apartado 1 c y apartado 2 de la LOEPSF-, a efectos de cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, es competencia del Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE).

Realizada y revisada esta clasificación por la IGAE, integran el sector de las Administraciones Públicas, y por tanto se encuentran entre los sujetos incluidos en el artículo 2.1 c de la LOEPSF, las siguientes unidades institucionales dependientes o vinculadas al Ayuntamiento de València:

Organismos Autónomos

- Patronato Universidad Popular
- Fundación Deportiva Municipal
- Fundación Parques y Jardines Singulares y Escuela de Jardinería y Paisaje
- Junta Central Fallera
- Consell Agrari Municipal
- Palau de la Música

Entidades Públicas Empresariales

- Mostra de Cinema i Iniciatives Audiovisuales (pendiente de realización de las modificaciones estatutarias procedentes para hacer efectivo el cambio de forma jurídica como organismo autónomo)

Entidades Sin Fines De Lucro

- Fundación Turismo València de la Comunitat Valenciana
- Fundación de la Comunidad Valenciana para la Promoción Estratégica, el Desarrollo y la Innovación Urbana (InnDEA)
- Fundación de la Comunidad Valenciana del Pacto para el Empleo de la Ciudad de València
- Fundación Policía Local de València
- Fundació CV Observatori del Canvi Climàtic

2.2 Objetivo de estabilidad presupuestaria a cumplir en el año 2019 por los presupuestos y estados consolidados del Ayuntamiento de València, organismos y entes relacionados.

De acuerdo con lo estipulado por el artículo 15 de la LOEPSF, el Consejo de Ministros de 20 de julio de 2018, aprobó los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública para el trienio 2019-2021, acuerdo que, ratificado por las Cortes Generales, permanece vigente. En el ejercicio 2019 el objetivo de estabilidad que el citado acuerdo fija para el subsector de las Corporaciones Locales es el de equilibrio en términos de capacidad/necesidad de financiación, al que deberán ajustarse cada una de las entidades locales en términos consolidados, según regula el artículo 6.1 del REGLAMENTO, que se mantiene en vigor.

Sin perjuicio del sometimiento al objetivo de equilibrio citado, el Ayuntamiento de València está obligado al cumplimiento del Plan de Ajuste 2012-2022, -aprobado por el pleno municipal de 30 de marzo de 2012 y convalidado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas el 30 de abril del 2012, de acuerdo con lo exigido por el Real Decreto-Ley 4/2012. Plan de Ajuste cuyo objetivo se concreta en la obtención de capacidad de financiación acorde con la política de reducción de deuda que implementa.

La política de reducción de deuda financiera y de deuda con los proveedores, contenida en el Plan de Ajuste 2012-2022 para el año 2019, determinan una previsión del resultado en términos de estabilidad de superávit o capacidad de financiación en dicho ejercicio. Previsión de resultado realizada a partir de la proyección de la liquidación del presupuesto del ejercicio y no del presupuesto inicial, lo que impide una comparación cuantitativa de las previsiones del mencionado Plan y del Presupuesto Inicial 2019. Por otra parte la falta de actualización del Plan de Ajuste 2012-2022 ha dejado en parte desfasadas sus

previsiones, no recogiendo la revisión de las proyecciones económicas y los efectos de las medidas de política fiscal y financiera adoptadas desde su elaboración.

Por lo expuesto, esta Intervención General entiende que el objetivo de estabilidad presupuestaria a cumplir por el Presupuesto Inicial Consolidado del Ayuntamiento de València 2019 es el de obtención de capacidad de financiación, en una cuantía acorde con la ejecución de las políticas de ingresos tributarios, de reducción de la deuda financiera y de disminución del saldo de las obligaciones pendientes de aplicación al presupuesto, formuladas en el Plan de Ajuste 2012-2022.

En términos de objetivos de deuda, el Plan de Ajuste 2012-2022 se concreta y actualiza en el Plan de Reducción de Deuda 2015-2019, aprobado por el Pleno Municipal el 30 de julio de 2015, con motivo de la concertación de operaciones de refinanciación de deuda a largo plazo, según la exigencia de la Disposición Final Trigésimo primera de la ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013, en los términos que se exponen en el apartado 4 siguiente de este informe.

Respecto del Plan de Ajuste, durante 2018 se han realizado amortizaciones extraordinarias parciales de la deuda que lo originó, y se ha tramitado la pertinente modificación presupuestaria para dotar crédito suficiente para la amortización total del importe restante. Modificación que, en el momento de redactarse este informe, una vez cumplido el plazo de exposición, está pendiente de publicación definitiva en el Boletín Oficial de la Provincia para que, según lo establecido en el art. 177.2, en relación al 169 del TRLRHL, la misma sea efectiva y se pueda proceder a la cancelación de los préstamos. Cancelación que, al realizarse con cargo a recursos propios no financieros, implicará la finalización de la vigencia del Plan.

2.3 Resultado en términos de capacidad de financiación de los presupuestos y estados consolidados 2019, de la corporación, organismos y entes a los que se refiere este apartado.

Se remite al punto 5 del informe antecedente del Servicio Financiero, tanto en lo relativo a la metodología de cálculo del resultado en términos de capacidad de financiación, como a su cuantificación en los Presupuestos Iniciales 2019, y específicamente al punto 5.3 relativo a los ajustes practicados, de acuerdo con los criterios del SEC2010, en los ingresos y gastos del Ayuntamiento, organismos y entes que consolidan, a la hora de realizar dicho cálculo.

El resultado estimado, en términos de capacidad de financiación o superávit, de los presupuestos consolidados 2019 del Ayuntamiento de València, y los organismos, sociedades y entes dependientes del mismo, clasificados como sector administración pública, asciende a 63.766.792,12 €, que representa un 7,43 % del total de ingresos no financieros consolidados.

Dicho resultado de superávit tiene sus causas fundamentales en la aplicación de recursos no financieros excedentes con relación a los gastos no financieros (54.734.124,46 € antes de ajustes), a amortización de deuda (56.016.532,14 €), y a aportaciones a empresas y entes participados (17.080.827,32 €). Por otra parte, se prevén ingresos por nuevo endeudamiento (18.000.000,00 €) para la financiación de inversiones reales.

El mencionado importe de capacidad de financiación se obtiene a partir de la diferencia entre ingresos y gastos no financieros del presupuesto municipal

consolidado de los organismos, entes y sociedades clasificados como administración pública, 54.734.124,46 €, y del resultado neto positivo de los ajustes de dichos ingresos y gastos para su traducción en los principios del SEC2010, 9.032.667,67 €.

Entre los ajustes, son causa de superávit los realizados con signo positivo en los ingresos, por un importe de 14.978.936,92 € por diferencia entre la recaudación total de naturaleza tributaria que se prevé obtener y los derechos reconocidos que se presupuestan (magnitudes estimadas provisionalmente en base a los porcentajes medios de liquidación de ingresos tributarios sobre presupuesto inicial y de recaudación total de ejercicio corriente y cerrados sobre derechos liquidados, de los tres últimos ejercicios), y con signo igualmente positivo en gastos, en una cuantía de 5.946.269,25 €.

Los mayores gastos tras los ajustes se explican, por una parte, por la aplicación del criterio de devengo en el cómputo de los gastos por intereses financieros (-63.404,32 €). Por otra, se realiza un ajuste positivo en los gastos no financieros por la reclasificación, como transferencia de capital en términos SEC2010, de la aportación municipal a la EMT por el importe que será destinado a sanear el patrimonio neto negativo de la empresa, que según estimaciones para el cierre de 2018 será de 6.009.673,57 €.

2.4 Cumplimiento del objetivo de estabilidad por los presupuestos iniciales consolidados 2019.

De lo expuesto en los puntos anteriores se concluye el cumplimiento por el presupuesto inicial consolidado 2019 del objetivo de estabilidad presupuestaria exigido por la ley y el Plan de Ajuste 2012-2022, por aprobarse con un resultado de capacidad de financiación o superávit, cubrir la totalidad de los vencimientos contractuales de la deuda íntegramente con recursos no financieros y dotar en el estado de gastos créditos presupuestarios que permitan que no se incremente el saldo de las obligaciones pendientes de aplicación al cierre del ejercicio, si bien no se adquiere el compromiso de alcanzar el saldo mínimo de las citadas obligaciones, de 6.000.000,00 €, previsto en el Plan de Ajuste.

El resultado en términos de capacidad / necesidad de financiación que se desprende del presupuesto inicial (63.766.792,12 €) resulta inferior al establecido en el Plan de Ajuste para 2019 (100.138.000), pero debe tenerse en cuenta que en el Plan se realiza una previsión de resultado a partir de la proyección de la liquidación del presupuesto del ejercicio y no del presupuesto inicial. La sola consideración de una inejecución en el presupuesto de gastos calculada a partir de las inejecuciones medias de los últimos tres ejercicios liquidados reduciría el total de gastos no financieros ejecutados en 94.750.046,18, como se explica en el punto 8 del antecedente informe del servicio Financiero. Ello sin perjuicio de la previsión de finalización de la vigencia del Plan.

3.- CUMPLIMIENTO EN EL AÑO 2019 DEL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA POR LAS SOCIEDADES Y ENTES DEPENDIENTES DEL AYUNTAMIENTO DE VALÈNCIA, INCLUIDAS EN EL ARTÍCULO 2.2 DE LA LOEPSF

3.1 Sociedades y entes dependientes municipales clasificados en el artículo 2.2 de la LOEPSF y 4.2 del R.D. 1463/2007

Se remite al apartado 9 del informe antecedente del Servicio Financiero.

Pertenecen, según dicho informe, a este grupo de sociedades y entes municipales:

- AUMSA - *Sociedad Anónima Municipal de Actuaciones Urbanas de València*
- MERCAVALENCIA - *Mercados Centrales de abastecimiento de València, S.A.*
- ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL PALACIO DE CONGRESOS DE VALÈNCIA
- EMT - *Empresa Municipal de Transportes de Valencia, S.A. (Medio Propio)*
- FET DE VIDRE, S.L.
- FENT DE TOT, S.L.

3.2 Objetivo de estabilidad presupuestaria a cumplir por los estados de previsión de ingresos y gastos de las sociedades y entes dependientes a los que se refiere este apartado.

Regulado en el artículo 3.3 de la LOEPSF y el artículo 24 del REGLAMENTO, consiste en mantener una posición de equilibrio financiero en su Previsión de Estados de Gastos e Ingresos.

3.3 Cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria definido en términos de la existencia de equilibrio financiero.

Se remite al punto 9 del informe antecedente del Servicio Financiero, emitido en base a los estados de previsión de ingresos y gastos del 2019 de AUMSA, EMT, MERCAVALENCIA, Entidad Pública Empresarial PALACIO DE CONGRESOS, FENT DE TOT, SL y FET DE VIDRE, SL aprobados por sus órganos competentes. En los casos de las dos últimas sociedades mencionadas, la participación municipal se realiza a través de la Fundación Pacto para el Empleo.

Se concluye de los citados estados que todas las sociedades mercantiles y la entidad pública empresarial dependientes, mantendrán una situación de equilibrio financiero, no generando pérdidas o incluyendo, en su caso, subvenciones y aportaciones patrimoniales municipales para su cobertura, cuya presupuestación por el Ayuntamiento no le impida cumplir a éste el objetivo de estabilidad presupuestaria.

4.- CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

4.1 Normativa aplicable

El principio de sostenibilidad financiera está regulado por los artículos 4 y 13 y Disposición Transitoria Primera de la LOEPSF.

4.2 Objetivo de sostenibilidad financiera para el año 2019

Es definido por la ley como la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y

morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, en la normativa sobre morosidad y en la normativa europea.

En lo que atañe a la deuda financiera municipal, el principio de sostenibilidad financiera se instrumenta en la fijación de un volumen máximo de deuda pública de las Corporaciones Locales, que en el ejercicio 2020 no podrá superar el 2,5 % del PIB. La LOEPSF establece un periodo transitorio para su consecución y la fijación anual, mediante el procedimiento descrito en el artículo 15, de los objetivos de deuda pública de dicho periodo.

La sostenibilidad de la deuda comercial se concreta en que el periodo medio de pago a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad.

Para el ejercicio 2019 el objetivo anual de deuda financiera pública del conjunto de las Corporaciones Locales se ha fijado en el 2,3 % del PIB, por el acuerdo ya citado del Consejo de Ministros de 20 de julio de 2018. Se remite al punto 4.3 del informe del Servicio Financiero para más detalles del contenido de dicho acuerdo.

A partir del citado objetivo global, para el subsector de las Corporaciones Locales no se ha establecido un objetivo individualizado. No obstante, existen unos límites al endeudamiento aplicables a cada una de las entidades locales que se recogen en el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, teniendo en cuenta lo establecido en la disposición final trigésima primera de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, en lo que se refiere a las operaciones de crédito a largo plazo para financiar inversiones.

Sin perjuicio de la indeterminación expuesta, el Ayuntamiento de València está sometido al Plan de Reducción de Deuda 2015-2019, -aprobado por el Pleno Municipal el 30 de julio de 2015 y la Consellería de Hacienda y Modelo Productivo el 4 de agosto de 2015-, con motivo de la concertación de operaciones de refinanciación para sustituir operaciones de crédito a largo plazo, según la exigencia de la Disposición Adicional Septuagésima Tercera de la ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013, fijada para aquellos ayuntamientos con un volumen de endeudamiento que supere el 75% de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio anterior.

Dicho Plan de Reducción de Deuda establece que anualmente los porcentajes de deuda financiera sobre ingresos corrientes liquidados del ejercicio anterior, calculados en los términos estipulados por la normativa reguladora de las haciendas locales, no podrán superar los que se deducen del Plan de Ajuste 2012-2022. Para el año 2019 este porcentaje de deuda límite está fijado por el Plan en el 51,96%.

El cumplimiento durante el ejercicio del principio de sostenibilidad de la deuda comercial, en términos de periodo medio de pago a proveedores, no puede informarse a partir de los estados de ingresos y gastos de los presupuestos iniciales, por no depender del contenido de éstos sino de su ejecución.

4.3 Cumplimiento del objetivo de deuda pública por el presupuesto inicial 2019

El saldo de deuda financiera del Ayuntamiento de València previsto a 31-12-2019 según las estimaciones del Presupuesto Inicial ascenderá a 408.643.135,32 €. De los organismos y entes dependientes del Ayuntamiento clasificados como

administración Pública según SEC 2010, sólo la Fundación Turismo València de la Comunitat Valenciana tiene deuda financiera, con un capital vivo previsto a 31-12-2019 de 87.793,05 €, por lo que el dato consolidado se elevaría a 408.730.928,37 €. Junto a la deuda financiera a largo plazo, no se prevé la existencia de pólizas de crédito concertadas y dispuestas al cierre del ejercicio.

Si se computa junto al importe previsto de la deuda contratada a 31-12-2019, el de la avalada por el Ayuntamiento a esa misma fecha, el total de deuda computable asciende a 456.544.276,87 €.

El porcentaje previsto, a 31-12-2019, de la deuda consolidada del Ayuntamiento y resto de organismos y entes que no se financian mayoritariamente con ingresos comerciales, regulado por el artículo 53 apartado 2 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, modificado por la disposición final trigésima primera de la ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, es del 48,47 %, calculado sobre los ingresos corrientes consolidados del último ejercicio liquidado (2017), excluidos los afectados a financiar gastos de capital, que ascienden a 843.227.803,26 €. Porcentaje no comparable al establecido como máximo por el Plan de Reducción de Deuda 2015-2019 (51,96 %), por estar éste cuantificado sobre los ingresos corrientes liquidados consolidados del año 2018 (véase el apartado 7 del informe antecedente del Servicio Financiero). Se da, por tanto, cumplimiento al objetivo previsto con un margen de 3,49 puntos porcentuales, previéndose que dicho margen será aún más amplio cuando se disponga de los datos de la liquidación del ejercicio 2018, dado el previsible aumento de los ingresos corrientes consolidados respecto de la magnitud de 2017.

Si se computa junto al importe previsto de la deuda contratada a 31-12-2018, el principal de la avalada por el Ayuntamiento a esa misma fecha, el citado porcentaje se eleva al 54,14 %.

5.- CUMPLIMIENTO DE LA REGLA DE GASTO POR EL PRESUPUESTO INICIAL CONSOLIDADO 2019 DEL AYUNTAMIENTO Y ENTES INCLUIDOS EN EL ARTÍCULO 2.1.c DE LA LOEPSF.

5.1 Regulación

La Regla de Gasto viene regulada por el artículo 12 de la LOEPSF

5.2 Ámbito de aplicación, gasto computable y límite de crecimiento del gasto para el ejercicio 2018

Deberán cumplir la Regla de Gasto, además del Ayuntamiento, todos los organismos y entes dependientes que se integran en el subsector Corporaciones Locales, de acuerdo con los criterios del SEC 2010 y la clasificación realizada por la IGAE.

Dicho cumplimiento viene determinado por la no superación del límite de variación interanual de los gastos no financieros computables consolidados, calculada en los términos establecidos por el artículo 12 de la LOEPSF, que igualmente define dichos gastos.

En el año 2019 el citado límite se concreta para el Ayuntamiento de València, en un crecimiento interanual del límite del año 2018 en un 2,7 %, -tasa

de referencia de crecimiento a medio plazo del PIB de la economía española, establecida por acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de julio de 2018 para el año 2019-, más el aumento permanente de la recaudación que se prevé puedan generar en el ejercicio los cambios en la normativa fiscal con entrada en vigor el año 2019, y que se cifran en el informe en 1.048.163,68 €, correspondientes al incremento de recaudación en el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) por aplicación del coeficiente de actualización de valores catastrales (3%). Esta cantidad responde a una previsión de mínimos a revisar al cierre del ejercicio 2019.

De acuerdo con lo expuesto, el límite previsional de los gastos no financieros computables para el año 2019 que impone la Regla de Gasto queda establecido en 704.673.517,20 € (para mayor detalle se remite al apartado 8 del informe antecedente del Servicio Financiero).

Para la fijación del límite definitivo de variación para el ejercicio 2019, de acuerdo a lo establecido en el artículo 12.4 de la LOESPF, deberán tenerse en cuenta especialmente los posibles efectos de minoración en la recaudación que puedan tener los cambios legislativos en trámite que afectan al Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), consecuencia de la sentencia del Tribunal Constitucional nº59/2017, que declaró la nulidad de los artículos 107.1, 107.2.a) y 110.4 del TRLRHL. En particular la proposición de Ley de modificación del TRLRHL, publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de 9 de marzo de 2018.

5.3 Cumplimiento de la Regla de Gasto por los Presupuestos iniciales consolidados 2019

Los gastos no financieros computables de los presupuestos iniciales consolidados 2019, a efectos de la Regla de Gasto, ascienden a 651.981.606,54 € situándose por debajo del límite previsional que impone la citada Regla para dicho año, con una diferencia de 52.691.910,66 €.

6.- CONCLUSIÓN.

En consecuencia, y en base a lo descrito en los puntos anteriores, cabe concluir que para el año 2019, el Presupuesto General del Ayuntamiento de València, así como la Administración Municipal, Organismos Autónomos y el resto de las entidades dependientes del Ayuntamiento que integran el Sector de la Administración Pública Municipal, cumplen ampliamente, en términos consolidados, el objetivo de estabilidad presupuestaria fijado para el ejercicio 2019. Asimismo, el resto de las entidades públicas que conforman el Sector de la Administración Empresarial Municipal, integrado por empresas y entes públicos empresariales, mantendrán una situación de equilibrio financiero, y por tanto, también cumplen con el objetivo de estabilidad presupuestaria, entendido este como la no existencia de un desequilibrio por parte de una sociedad, que no sea compatible con el cumplimiento, por el Ayuntamiento, del objetivo de estabilidad en el ejercicio 2019.

Considerando de forma individualizada los presupuestos de los organismos autónomos y la previsión de cuentas anuales de las entidades sin ánimo de lucro, incluidos en el ámbito de consolidación municipal, se concluye que todos ellos prevén, para el año 2019, capacidad de financiación o equilibrio.

Igualmente, el Ayuntamiento de València, y todos sus organismos y entes dependientes que integran el Subsector Corporación Local Municipal, cumplen con el objetivo de sostenibilidad financiera, en lo que atañe a la deuda financiera municipal, y finalmente, con respecto al cumplimiento de la Regla del Gasto, que viene determinada por la no superación del límite de variación interanual de los gastos no financieros computables consolidados, éste no es superado con la cifra del Presupuesto inicial consolidado para el ejercicio 2019.