

INFORME DE INTERVENCIÓN

Asunto: Evaluación sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la elaboración del presupuesto de la Ciudad Autónoma de Ceuta para el ejercicio 2012.

La Ley General de Estabilidad Presupuestaria (en adelante LGEP), aprobada por Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, y su Ley Orgánica Complementaria (en adelante LOC), aprobada por Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, definen la estabilidad presupuestaria como «... la situación de equilibrio o superávit computada en términos de capacidad de financiación, de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales».

El Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (en adelante SEC 95) es un sistema de contabilidad nacional y «constituye un marco contable comparable a escala internacional, cuya finalidad es realizar una descripción sistemática y detallada de una economía en su conjunto (de una región, un país o un grupo de países), sus componentes y sus relaciones con otras economías».

El SEC 95 no es por tanto un sistema directamente aplicable al presupuesto de las administraciones públicas ni a la contabilidad patrimonial de partida doble, pero sí que lo habremos de aplicar para poder definir la capacidad o necesidad de financiación, y por tanto deberemos atender a sus criterios para calcularla.

El objetivo de estabilidad presupuestaria debe cumplirse tanto en la fase de elaboración como de aprobación y ejecución del presupuesto en cumplimiento de la normativa básica del Estado, constituida a estos efectos por el Real Decreto 2/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

La aplicación de dicho sistema de cuentas implica la necesidad de hacer una serie de ajustes por cambios en criterios contables, así como de tener en cuenta como ámbito subjetivo de aplicación el denominado sector administraciones públicas, que recoge las cuentas de la Ciudad Autónoma de Ceuta y de todos los agentes autonómicos financiados mayoritariamente con cargo a sus presupuestos.

Así, en la fase de elaboración y aprobación, el presupuesto estará equilibrado en términos de estabilidad cuando el equilibrio se dé entre los capítulos no financieros del presupuesto de ingresos y de gastos, de acuerdo con las normas de contabilidad nacional. Ello forzosamente implica que en la elaboración del presupuesto deben preverse los ajustes positivos y negativos que se estima que se aplicarán a los ingresos y gastos por aplicación de los criterios del SEC 95, obteniéndose, como decíamos, el límite del gasto no financiero en términos de contabilidad nacional.

Pretender el equilibrio al amparo de la Ley de estabilidad presupuestaria basándose en la simple igualdad de los capítulos no financieros del presupuesto, sin tener ex ante en cuenta los ajustes que provocan en los ingresos y gastos los criterios de contabilidad nacional, ni todas las entidades que integran el sector administraciones públicas, es abocarse a la incertidumbre del resultado de la liquidación en esos mismos términos.

En este sentido, el artículo 5 de la LGEP indica que los presupuestos de los sujetos comprendidos en su ámbito de actuación y sus liquidaciones deberán contener información suficiente y adecuada para permitir la verificación de la adecuación al principio de estabilidad presupuestaria, así como el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y la observancia de las obligaciones impuestas por las normas comunitarias en materia de contabilidad nacional.

Además, el artículo 6.2º de la LGEP preceptúa que las disposiciones legales y reglamentarias, en su fase de elaboración y aprobación de los sujetos a que se refiere el artículo 2 de dicha ley que afecten a los gastos públicos «deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias del principio de estabilidad presupuestaria».

Ambos preceptos son normativa básica, según establece la disposición final primera de la LGEP.

En cumplimiento de la normativa enunciada, se ha procedido por parte de esta Intervención a la realización de los cálculos y ajustes necesarios sobre la base de los datos de los capítulos 1 al 9 de los estados de gastos e ingresos presupuestarios, en términos de Contabilidad Nacional, según el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.

- A) Cálculo de la capacidad/necesidad de financiación, según los presupuestos iniciales de la Ciudad, sus organismos autónomos y los entes públicos dependientes de ella, que presten servicios o produzcan bienes no financiados mayoritariamente con ingresos comerciales.

Calculamos el presupuesto consolidado de la Ciudad Autónoma y posteriormente eliminaremos la capacidad o necesidad de financiación de la Sociedad Municipal EMVICESA, pues puede ser considerada como "productor de mercado" si concurren en ella las siguientes circunstancias:

- Si los servicios prestados no son gratuitos (o no tienen porqué serlo).
- Si la empresa presenta "ventas" o ingresos reales.
- Si existe una pluralidad de clientes.
- Si las ventas cubren el 50%% de los "costes de producción".
- Si los precios aplicados son económicamente significativos.

En consecuencia, dado que la empresa pública EMVICESA :

- Es una unidad institucional INDEPENDIENTE
- Su actividad a efectos del SEC-95 puede ser catalogada como de mercado.
- Actúa en condiciones de mercado percibiendo precios económicamente significativos.

Por lo tanto, debe quedar sectorizada como "sociedad no financiera" y su hipotético endeudamiento no consolidará con el de la Administración Titular (Ciudad Autónoma de Ceuta).

En miles de euros.

	Consejo Social	Instituto Ceuti de Deportes	Instituto de Estudios Ceutíes	Patronato Municipal de Música	Servicios Tributarios de Ceuta	Escuela de Idiomas	GIUCE	ACEMSA	AMGEVI	OBIMAC	OBIMAS	PROCESA	RTVC	SERVICIO TURÍSTICO	PUERTA ÁFRICA	PARQUE MARÍTIMO	EMVICESA	Eliminación Consolidada OA y SM	CIUDAD AUTÓNOMA	Eliminación Consolidada C. Autónoma	PPTO CONSOLIDADO
Ingresos																					
1																			9.308		9.308
2																			125.013		125.013
3	0	1.145	15	56	100	320		10.181	2.691	2.600			79	2.472	806	6.345		-3.100,00	9.269		32.979
4	335	4.606	250	1.333	4.950	351	2.400	1.000	3.850	6.500	2.811	8.991	2.750	1.955	30	1.370		-40.763	68.948		71.666
5	0	18		2				18				6					310		550		904
6																			5.500		5.500
7							300	0				7.156			300		6.277	-8.371	6.300		11.962
8		15		20	50		20	0	30			0	15						1.562		1.712
9		0					0	0				0					1.660		13.570		15.230
	335	5.784	265	1.411	5.100	671	2.720	11.199	6.571	9.100	2.811	16.153	2.844	1.955	2.802	2.176	14.592	-52.234	240.021	0,00	274.275
Gastos																					
1	247	2.238	111	1.300	4.176	627	1.687	3.746	4.616	7.680	2.426	2.306	1.903	1.035	1.575	1.679	1.478		72.660		111.491
2	47	3.084	95	81	641	30	653	4.679	673	1.420	385	363	706	886	898	497	501		72.971	-635,00	87.974
3	3	4		1	37	1		50	453			1.743	8	1			840		5.865		9.005
4		440	56	3								4.573		30					48.021	-40.728	12.395
5																					0
6	12	3	3	6	50	13	360	2.723	10			3.262		3	30		7.099		16.792	-2.500	27.865
7												300					250		8.578	-8.371	757
8		15		20	50		20	0	30			0	15						1.562		1.712
9	27	0			146		0	790				3.606	212		300		4.424		13.571		23.075
	335	5.784	265	1.411	5.100	671	2.720	11.199	6.571	9.100	2.811	16.153	2.844	1.955	2.802	2.176	14.592	0,00	240.020	-52.234	274.275
INF	335	5.769	265	1.391	5.050	671	2.700	11.199	6.541	9.100	2.811	16.153	2.829	1.955	2.802	2.176	12.932	-52.234	224.889	0,00	257.332
GNF	308	5.769	265	1.391	4.904	671	2.700	11.199	5.751	9.100	2.811	12.547	2.617	1.955	2.502	2.176	10.168	0,00	224.887	-52.234	249.487
CF/!	27	0	0	0	146	0	0	0	790	0	0	3.606	212	0	300	0	2.764	-52.234	2	52.234	7.845

CF: CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN (SALDO POSITIVO).
 NF: NECESIDAD DE FINANCIACIÓN (SALDO NEGATIVO)

En consecuencia, la CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN en base al presupuesto inicial de la Ciudad Autónoma de Ceuta, sus OO.AA y los entes públicos dependientes de ella, que presten servicios o produzcan bienes no financiados mayoritariamente con ingresos comerciales es la que se resume seguidamente:

	IMPORTE EN EUROS
PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE LA CIUDAD: (CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN)	7.845.395,30
EMVICESA SOCIEDAD DE MERCADO: (CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN QUE HAY QUE ELIMINAR)	-2.764.048,42
CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN:	5.081.346,88

b) Ajustes al presupuesto:

La Ciudad formalizó en el 2009 dos contratos de obra financiados mediante el sistema de "abono total del precio", con la modalidad de pago aplazado a cuatro años: "Obras de Rehabilitación del Cuartel del Teniente Ruiz y construcción de una residencia de estudiantes", y "construcción de cuatro aparcamientos en diferentes barriadas".

Surge una diferencia en el tratamiento de estas operaciones de financiación desde el punto de vista presupuestario y desde el punto de vista de la contabilidad nacional:

- Desde el punto de vista presupuestario, la Ciudad imputa el coste de la obra en el ejercicio en que se produce la entrega y recepción de la misma, que es cuando se reconoce la obligación, y lo registra en el capítulo 6 del Presupuesto de Gastos: "inversiones reales"; dicho coste incluye el importe de la inversión propiamente dicha y los gastos financieros asociados hasta el momento de la entrega. En el caso que nos ocupa, de aplazamiento de pago, a partir del año de entrega de la obra se registra en el capítulo 6 del presupuesto de gastos el importe de la anualidad fijada.

- En términos de contabilidad nacional, la Ciudad debe calcular la inversión en curso al final de cada ejercicio, según el grado de ejecución de la obra. Dicho importe será considerado como formación bruta de capital fijo de la Ciudad durante los años que dure la construcción hasta su entrega. La carga financiera derivada figurará como intereses y se imputará según el criterio del devengo en el periodo existente entre la firma del contrato y la entrega de la obra. En caso de aplazamiento de pago, que es el que nos ocupa, durante la ejecución de la obra se procederá igualmente y, a partir de la entrega de la misma, se imputará la parte de los intereses devengados.

En consecuencia, el efecto de estas dos operaciones sobre las cuentas de la Ciudad para el ejercicio 2012 se recoge en los siguientes cuadros, tomando como premisa de estudio la emisión de certificaciones mensuales del mismo importe y el tipo de interés anual vigente a la fecha de elaboración de este informe, incrementado en 2 puntos, de cara al cálculo de las cuotas de amortización una vez finalizadas las obras:

IMPACTO SOBRE LAS CUENTAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA UNIVERSIDAD

Periodo	Contabilidad Nacional		Contabilidad Presupuestaria			Ajustes	Objetivo. Estab
	Operaciones no financieras		Operaciones no financieras			(Mayor déficit) Menor déficit	Capac. Financ. (Necesid. Financ.)
	Gasto Inversión	Gasto Intereses	Ingresos FCI	Cap 6 gasto	Cap 7 ingr FCI		
2010	-7.393.725,59	-93.461,83			0,00	-7.487.187,42	-7.487.187,42
2011	-9.870.381,17	-518.719,95			0,00	-10.389.101,12	-10.389.101,12
2012	-10.250.242,45	-475.651,00			0,00	-10.725.893,45	-10.725.893,45
2013		-1.023.958,12	8.174.503,61	-8.174.503,61	8.174.503,61	7.150.545,50	7.150.545,50
2014		-767.968,59	7.918.514,08	-7.918.514,08	7.918.514,08	7.150.545,50	7.150.545,50
2015		-511.979,06	7.662.524,55	-7.662.524,55	7.662.524,55	7.150.545,50	7.150.545,50
2016		-255.989,53	7.406.535,03	-7.406.535,03	7.406.535,03	7.150.545,50	7.150.545,50
	-27.514.349,21	-3.647.728,06	31.162.077,27	-31.162.077,27	31.162.077,27	0,00	0,00

IMPACTO SOBRE LAS CUENTAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA (APARCAMIENTOS)

Periodo	Contabilidad Nacional		Contabilidad Presupuestaria			Ajustes	Objetivo. Estab
	Operaciones no financieras		Operaciones no financieras			(Mayor déficit) Menor déficit	Capac. Financ. (Necesid. Financ.)
	Gasto Inversión	Gasto Intereses	Ingresos FCI y cap. 3 de gasto anual.	Cap 6 gasto	Cap 7 ingr FCI		
2009	-547.585,12	-34.395,19				-581.980,31	-581.980,31
2010	-16.887.919,72	-368.287,03				-17.256.206,75	-17.256.206,75
2011	-5.143.884,97	-14.294,12				-5.158.179,08	-5.158.179,08
2012		-823.269,91	6.572.361,44	-5.749.091,53	5.749.091,53	5.749.091,53	5.749.091,53
2013		-616.072,65	6.365.164,18	-5.749.091,54	5.749.091,54	5.749.091,54	5.749.091,54
2014		-410.715,10	6.159.806,63	-5.749.091,53	5.749.091,53	5.749.091,53	5.749.091,53
2015		-205.357,55	5.954.449,08	-5.749.091,54	5.749.091,54	5.749.091,54	5.749.091,54
	-22.579.389,80	-2.472.391,55	25.051.781,33	-22.996.366,14	22.996.366,14	0,00	0,00

Como queda reflejado en los anteriores cuadros, la situación de déficit que originaban estas dos operaciones se mantiene durante el tiempo

de ejecución de las obras y se corrige automáticamente una vez se reciban las mismas, originándose a continuación, al tratarse de un procedimiento de pago aplazado, superávit durante los cuatro años en los que se realice el mismo, pasando a existir capacidad de financiación en términos de contabilidad nacional, es decir, superávit. En el caso de las obras del cuartel Teniente Ruiz, teniendo en cuenta que durante el 2012 seguirán realizándose las mismas, se originaría déficit por importe aproximado de (10.725.893,45 €); mientras que en el caso de las obras de los aparcamientos, teniendo en cuenta que se han recibido en el ejercicio 2011, se originará un superávit estimado en 5.749.091,53 €. Señalar que si bien en el informe anterior se señalaba que estaba previsto la finalización de las obras para el ejercicio 2010, finalmente no finalizaron hasta el ejercicio 2011.

b) Cuadro resumen:

	CAPACIDAD / (NECESIDAD) DE FINANCIACIÓN. DÉFICIT EN TÉRMINOS DE CONTABILIDAD NACIONAL:	% DÉFICIT (SUPERÁVIT) S/PII PIB 2010 1.655.035 MILES DE EUROS
PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE LA CIUDAD:	5.081.346,88	-0,31%
MÉTODO ALEMÁN FINANCIACIÓN APARCAMIENTOS:	5.749.091,53	-0,35%
MÉTODO ALEMÁN FINANCIACIÓN UNIVERSIDAD:	-10.725.893,45	0,65%
SUPERAVIT:	104.544,96	-0,006317%

SUPERÁVIT PRESUPUESTO:	5.081.345,88	0,31%
DÉFICIT MÉTODO ALEMÁN:	-4.976.801,92	-0,30%
SUPERÁVIT TOTAL:	104.543,96	0,006317%

El último PIB de la Ciudad Autónoma de Ceuta del que disponemos es la primera estimación de 2010 (1.655.035 miles de euros).

A la vista de lo anterior se deduce que en la elaboración del presupuesto consolidado de la Ciudad Autónoma de Ceuta para el ejercicio 2012 (una vez tenidos en cuenta los ajustes correspondientes) se encuentra en situación de capacidad de financiación.

Ceuta, 21 de noviembre de 2011

Fdo.: José M^a. Caminero Fernández
INTERVENTOR DE LA CIUDAD
AUTÓNOMA DE CEUTA