

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 2011.

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).

	Consejo Económico Social	Instituto Ceuti de Deportes	Instituto de Estudios Ceutíes	Patronato Municipal de Música	Servicios Tributarios de Ceuta	Escuela de Idiomas	GIUCE	ACEMSA	AMGEVIC	OBIMACE	OBIMAS	PROCESA	RTVC	SERVICIO TURISTI	EMVICESA	Eliminac Consolidada OA y SM	CIUDAD AUTONO	Eliminac Consolidada C. Autono	PPTO CONSOL
Ingresos																			
1																	8.544		8.544
2																	122.765		122.765
3	0	1.146	5	56	603	369		7.508	2.583	3.150			579		7.564	-3.650	11.100		31.014
4	335	4.852	230	1.281	4.500	300	4.848	1.000	3.850	6.250	2.849	8.574	2.790	1.755		-41.313	64.175		66.275
5	0	18		2								15			6		550		901
6																7.525	-7.525	16.358	16.358
7					200		1.000	2.581					13.163				-11.452	13.924	19.415
8		15		6	50		0	0	30			0	20					1.562	1.683
9		0					0	0				0						11.900	19.728
	335	6.031	235	1.345	5.353	669	5.848	11.104	6.463	9.400	2.849	21.743	3.389	1.755	23.227	-63.940	250.878	0,00	286.683
Gastos																			
1	253	2.443	111	1.185	4.227	617	1.773	3.876	4.531	7.725	2.416	2.200	1.937	1.019	1.478		73.667		109.459
2	43	3.126	73	66	831	42	3.074	4.725	560	1.675	432	556	1.212	708	972		66.220	-500,00	83.815
3	3	4		1	45	1		80	453			1.970	10	1	1.040		5.033		8.639
4	6	440	50	3								3.842					50.265	-41.312	13.293
5																			
6	2	3	1	50	60	10	1.000	2.423	100				9.569	28	14.654		22.105	-3.150	46.856
7															250		20.077	-18.978	1.349
8		15		40	50		0	0	30			0	20					1.562	1.717
9	28	0			140		0	0	790			3.606	210		4.832		11.949		21.555
	335	6.031	235	1.345	5.353	669	5.848	11.104	6.463	9.400	2.849	21.743	3.389	1.755	23.227	0,00	250.878	-63.940	286.683
INF	335	6.016	235	1.339	5.303	669		11.104	6.433	9.400	2.849	21.743	3.369	1.755	15.399	-63.940	237.416	0,00	265.272
GNF	307	6.016	235	1.305	5.164	669		11.104	5.643	9.400	2.849	18.137	3.159	1.755	18.394	0,00	237.367	-63.940	263.411
CF/∞	28	0	0	34	140	0	0	0	790	0	0	3.606	210	0	-2.995	-63.940	49	63.940	1.861

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)	1.860.741,72
EMVICESA SOCIEDAD DE MERCADO: (NECESIDAD DE FINANCIACIÓN QUE HAY QUE ELIMINAR)	2.995.274,58
CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN:	4.856.016,30

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 2011 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:

CUADRO 2: IMPACTO SOBRE LAS CUENTAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA CUARTEL TENIENTE RUIZ (UNIVERSIDAD)

Periodo	Contabilidad Nacional		Contabilidad Presupuestaria			Ajustes	Objetivo. Estab
	Operaciones no financieras		Operaciones no financieras			(Mayor déficit)	Capac. Financ.
	Gasto Inversión	Gasto Intereses	Ingresos FCI	Cap 6 gasto	Cap 7 ingr FCI	Menor déficit	(Necesid. Financ.)
2009	-6.361.913,67	-15.896,18			0,00	-6.377.809,84	-6.377.809,84
2010	-16.699.291,22	-567.130,96			0,00	-17.266.422,18	-17.266.422,18
2011	-4.453.144,32	-398.157,78			0,00	-4.851.302,10	-4.851.302,10
2012		-1.009.881,73	8.133.765,26	-8.133.765,26	8.133.765,26	7.123.883,53	7.123.883,53
2013		-757.411,30	7.881.294,83	-7.881.294,83	7.881.294,83	7.123.883,53	7.123.883,53
2014		-504.940,86	7.628.824,40	-7.628.824,40	7.628.824,40	7.123.883,53	7.123.883,53
2015		-252.470,43	7.376.353,96	-7.376.353,96	7.376.353,96	7.123.883,53	7.123.883,53
	-27.514.349,21	-3.505.889,24	31.020.238,45	-31.020.238,45	31.020.238,45	0,00	0,00

CUADRO 2: 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)	Capac. Financ.
	Gasto Inversión	Gasto Intereses	Ingresos FCI	Cap 6 gasto	Cap 7 ingr FCI	Menor déficit	(Necesid. Financ.)
2009	-8.244.872,35	-28.647,66				-8.273.520,01	-8.273.520,01
2010	-14.334.517,45	-684.651,69				-15.019.169,14	-15.019.169,14
2011		-825.492,90	6.648.665,19	-6.648.665,19	6.648.665,19	5.823.172,29	5.823.172,29
2012		-619.119,68	6.442.291,97	-6.442.291,97	6.442.291,97	5.823.172,29	5.823.172,29
2013		-412.746,45	6.235.918,75	-6.235.918,75	6.235.918,75	5.823.172,29	5.823.172,29
2014		-206.373,23	6.029.545,51	-6.029.545,51	6.029.545,51	5.823.172,29	5.823.172,29
	-22.579.389,80	-2.777.031,61	25.356.421,42	-25.356.421,42	25.356.421,42	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 2011 seguirán realizándose las mismas, se originaría déficit por importe aproximado de (4.851.302,10 €); mientras que en el caso de las obras de los aparcamientos, teniendo en cuenta que está prevista su finalización para este ejercicio 2010, en el 2011 se comenzarán a abonar las cuotas correspondientes, originándose en este caso, superávit estimado en 5.823.172,29 €.

b) Cuadro resumen:

	CAPACIDAD / (NECESIDAD) DE FINANCIACIÓN. DÉFICIT EN TÉRMINOS DE CONTABILIDAD NACIONAL:	% DÉFICIT (SUPERÁVIT) S/PII PIB 2009 1.613.852 MILES DE EUROS
PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE LA CIUDAD:	4.856.016,30	-0,30%
MÉTODO ALEMÁN FINANCIACIÓN APARCAMIENTOS:	5.823.172,29	-0,36%
MÉTODO ALEMÁN FINANCIACIÓN UNIVERSIDAD:	-4.851.302,10	0,30%
	5.827.886,49	-0,36%

SUPERÁVIT PRESUPUESTO:	4.856.016,30	0,30%
SUPERÁVIT MÉTODO ALEMÁN:	971.870,19	0,06%
SUPERÁVIT TOTAL:	5.827.886,49	0,36%

El último PIB de la Ciudad Autónoma de Ceuta del que disponemos es la primera estimación de 2009 (1.611.093 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 2011 (una vez tenidos en cuenta los ajustes correspondientes) se encuentra en situación de capacidad de financiación.

Ceuta, 3 de noviembre de 2010

Fdo.: José Ma. Caminero Fernández
INTERVENTOR DE LA CIUDAD
AUTÓNOMA DE CEUTA