

INFORME ECONÓMICO-FINANCIERO PRESUPUESTO 2015

Se presenta al Pleno de la Asamblea el proyecto de Presupuesto General de la Ciudad para 2015, proyecto que, como en ocasiones anteriores, contiene toda la documentación exigida por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, de Ley de Haciendas Locales, ya que incluye los estados de ingresos y gastos de la ciudad y sus organismos autónomos y sus bases de ejecución, los programas anuales de actuación de las sociedades mercantiles y el estado de consolidación del presupuesto. Consta, asimismo, de la memoria de la Presidencia, la liquidación del presupuesto anterior y avance de la del corriente y los anexos de personal y de las inversiones del ejercicio, con sus fuentes de financiación.

Como punto de partida y fuera del ámbito estrictamente técnico, no se puede dejar de señalar la ausencia de la funcionaria Susana García Martín, tradicional elaboradora del presupuesto durante los últimos quince años. Esta ausencia ha empobrecido notablemente la calidad y rigor del trabajo efectuado por quienes hemos asumido estas nuevas obligaciones.

Volviendo a los aspectos profesionales, el presupuesto de 2015 se presenta con carácter continuista con respecto al del ejercicio anterior, ya que se parte de la base de actuaciones y decisiones que tuvieron lugar en 2014 y que quedaron reflejadas en los informes que con este propósito se emitieron. Entre esas modificaciones destaca el pago de las certificaciones del campus universitario mediante el sistema de método alemán, que en principio se iba a realizar en cuatro ejercicios y que el año pasado se intentó convertir en un pago en ocho anualidades, para volver posteriormente a la previsión inicial, de abono en cuatro plazos ante la falta de acuerdo con los bancos titulares del crédito. Así, en este ejercicio se contempla el pago de la cuarta parte de la deuda del campus, por importe de 7.150.402 €. También, al igual que se decía en el informe anterior, se ha procedido a la refinanciación de algún préstamo, con objeto de reducir la cantidad que es preciso abonar en concepto de intereses.

En 2014 se decía que "la elaboración del Presupuesto del ejercicio 2014 requiere, como requisito previo necesario, de la refinanciación de cinco préstamos a largo plazo que la Ciudad tiene concertados y que deben ser modificados en cuanto a sus vencimientos para lograr los recursos necesarios que hagan factible la tarea de elaborar el presupuesto". Sin llegar a esos extremos, el presupuesto de 2015 ha sido más fácil de elaborar ante la refinanciación obtenida, que ha aligerado la carga de intereses. Concretamente, se han obtenido dos rebajas en los mismos: de una parte, la contenida en la resolución del Ministerio de Hacienda, plasmada en el RDL 8/2014, por la cual se rebajaba en 140 puntos básicos

el diferencial en el tipo de interés que era preciso abonar para la devolución del préstamo del plan de pago a proveedores y que podía suponer un ahorro de 4,5 m/€ y, de otra, la refinanciación promovida por la Ciudad con las entidades financieras y que ha consistido en una reducción del citado diferencial hasta dejarlo en 120 puntos básicos, lo cual ha conllevado que el capítulo tercero, de intereses de la deuda, quede en 5 m/€, suponiendo un ahorro total de 8,3 m/€ en concepto de intereses a lo largo de toda la vida del préstamo.

Por último, están concluyendo los trabajos de refinanciación de algunos de los préstamos restantes que estén financiados con un tipo de interés superior al que el mercado ofrece en la actualidad; de culminarse esta operación se conseguiría una nueva reducción en las cuotas a abonar por ese concepto, lo cual tendrá su reflejo presupuestario mediante la correspondiente modificación a elaborar en su momento.

En el aspecto formal, la estructura del presupuesto ha experimentado variaciones respecto al del ejercicio anterior por los siguientes motivos:

- Orgánicamente, se han traspasado los créditos de gestión interna a la Vicepresidencia primera de la Asamblea, dejando de estar adscritos a la Consejería de Hacienda.
- Se incluyen, en cada una de las secciones, los créditos de personal por consejerías, dejando de estar agrupados en un concepto independiente, denominado "personal". Con ello se conseguirá un mayor nivel de información acerca de los costes reales de cada uno de los programas y de las actividades que desarrollan las consejerías, pudiéndose evaluar el impacto que el coste de personal supone en cada una de ellas y, de esta forma, conseguir un desglose analítico de esas actividades para poder adoptar decisiones en el futuro sobre su continuidad y elegir los programas más eficaces y eficientes financiados con recursos públicos.
- Se crea, mediante la Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo, que aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, un nuevo capítulo, con el número V, destinado a la atención de necesidades imprevistas, inaplazables y no discrecionales, para las que no exista crédito presupuestario o el previsto resulte insuficiente; en el presupuesto, este capítulo V se ha dotado con 500.000 €.

Examinadas las modificaciones de carácter formal, en términos numéricos, el presupuesto de la Ciudad alcanza la cantidad de 246.980.471,65€ con un decremento del -1,7% sobre los créditos iniciales del presupuesto anterior. En términos consolidados, la cifra asciende a 273.122.404,21 €, con un decremento del -1,22% con respecto al

ejercicio 2014. La distribución de estos créditos se recoge en el cuadro adjunto:

CONSOLIDADO	
2015	
GASTOS	
Capítulo 1 Personal	112.764.775,80 €
Capítulo 2 Bienes Corrientes y Servicios	73.769.669,55 €
Capítulo 3 Financieros	7.762.060,35 €
Capítulo 4 T. Corrientes	21.353.653,16 €
Capítulo 5 Fondo de Contingencia	500.000,00 €
G. Corrientes	216.150.158,86 €
Capítulo 6 Inversiones reales	23.830.595,67 €
Capítulo 7 T. Capital	295.054,00 €
Capítulo 8 Activos financieros	1.710.066,01 €
Capítulo 9 Pasivos financieros	31.136.529,67 €
G. Capital	56.972.245,35 €
TOTAL	273.122.404,21 €

Examinando los capítulos de gasto, la rúbrica cuantitativamente más importante es la del Capítulo I, de personal, que asciende a 78.528.682,08 €, con un incremento del 10,63 % sobre el año anterior, aunque este último dato carece de validez, dado que no se ha efectuado una comparación homogénea, ya que en 2014 se presupuestó un gasto de personal para el plan de empleo de 3 m/€ y en este presupuesto se prevé, por ese mismo concepto, un gasto de 11,1 m/€; en igual sentido, en 2014 se previeron 0,8 m/€ en gastos de personal en políticas activas de empleo y este año se han presupuestado 1,2 m/€. Descartando los datos heterogéneos, la comparación entre los dos capítulos I sería la siguiente: año 2014: 65.179.505,33 €; 2015: 64.165.854 €. Esta cifra representa un 26% sobre el total del presupuesto.

En este ejercicio, según la memoria realizada por la Dirección General de Recursos Humanos, al igual que en presupuestos anteriores, el método utilizado para la elaboración de la citada estimación ha sido el de partir de la base de datos elaborada en el ejercicio 2014, con los ajustes necesarios para las nuevas necesidades, proyectando los gastos reales del presente ejercicio para prever los de 2015.

Se mantienen las retribuciones de los empleados públicos, de conformidad con las directrices de la Administración General del Estado en orden a no aumentar la masa salarial, según el art. 20 y ss. de la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Se incluye, en aplicación de esta Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2015, la recuperación de la paga extraordinaria y adicional del mes de diciembre de 2012 para el personal laboral. Asimismo se incluye la recuperación de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 para los miembros del gobierno y altos cargos, en el mismo porcentaje que en el Estado.

Por lo que se refiere a la creación y convocatoria de nuevas plazas, nada se dice en la memoria sobre las mismas, extremo que deberá quedar acreditado de forma tal que se cumpla con lo establecido en el proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2015, según el cual "...no se procederá en el sector público a la incorporación de nuevo personal", siendo, en consecuencia, cero la tasa general de reposición de efectivos, con ciertas excepciones para determinada clase de plazas. Sí es verdad que se hace referencia en el informe a que "se insiste en la optimización de los recursos humanos existentes hoy día en orden a limitar nuevas incorporaciones respetando así las condiciones establecidas al respecto por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2015". De ello se deduce que la tasa de reposición de efectivos es cero, en cumplimiento de lo dispuesto en la LPGE.

El Capítulo II, de gastos corrientes, se incrementa en un 5,5 %, pasando de 54,5 m/€ en 2014 a 57,7 en el actual, debido básicamente al aumento experimentado en la partida destinada al consumo de agua de los edificios y dependencias públicas, de la publicidad institucional, del ingreso mínimo de inserción social, de los gastos destinados a la adquisición de agua desalada, del contrato de recogida de basuras y limpieza viaria, que ve sus créditos incrementados en 1,2 m/€, de la aparición de una nueva partida destinada al Plan General de Ordenación, del alumbrado público, que en el ejercicio anterior contaba con una única partida que englobaba el suministro y los contratos de mantenimiento de ese alumbrado y de la red semafórica, mientras que en el actual se ha incrementado su saldo en 0,5 m/€, diferenciando en los créditos el suministro de la conservación, del convenio con el Colegio de Agentes de Aduanas y de otras de menor importe; por contra, disminuyen los créditos relativos a ejecuciones subsidiarias y a los contratos de guarderías, entre otros.

El capítulo tercero, de gastos financieros, experimenta una considerable disminución en su cuantía, ya que ha pasado de 9,9 m/€ en el ejercicio pasado a 6,7 en el presente. La razón reside en el importante ahorro obtenido con las dos refinanciaciones de los préstamos del plan de pago a proveedores, que ha pasado de un diferencial en el tipo de interés de 500 puntos básicos a 385 en una primera fase y a 110 en la segunda y definitiva. El ahorro obtenido por esas operaciones financieras supone una

economía del 30 % en el capítulo y ello contando con que los créditos previstos para hacer frente al abono de los intereses derivados de las operaciones a corto se han incrementado en el 100 %, pasando de 0,5 a 1 m/€.

El Capítulo IV, por su parte, aumenta su cuantía, habiendo pasado de 51,9 millones a 54,1, siendo de destacar el hecho de que, siguiendo las repetidas recomendaciones del Tribunal de Cuentas, se han desglosado en partidas individuales cada una de las subvenciones nominativas, ayudas y convenios que la Ciudad otorga a lo largo del ejercicio económico, como forma de proporcionar una mejor información a todos los interesados y, consecuentemente, una forma de ejercer un mayor control sobre el destino y empleo de los fondos públicos.

Una novedad introducida en el presupuesto es la aparición de un nuevo capítulo en el presupuesto de gastos, el V, dedicado a recoger créditos para atender a aquellas situaciones imprevistas que pudiesen plantearse a lo largo de todo el ejercicio. La Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo, introduce este nuevo capítulo, para la atención de necesidades imprevistas, inaplazables y no discrecionales, para las que no exista crédito presupuestario o el previsto resulte insuficiente. La dotación de la única partida que comprende el capítulo es de 0,5 m/€.

En cuanto a los gastos de inversión, se observa una considerable disminución de los mismos, que han pasado de 33,1 millones en 2014 a 16,9 en 2015, hablando únicamente del presupuesto de la Ciudad. La razón es que en el ejercicio anterior se incluyó un crédito de 28,6 millones, destinado a atender el pago íntegro de las obras del campus universitario, opción que luego quedó desechada ante la imposibilidad de que las entidades financieras aceptasen conceder los créditos necesarios para ello. Si se hace abstracción de esa partida, se produce un aumento de los gastos reales del año anterior y de los previstos en el presente.

Acabar el apartado de gastos haciendo una especial mención al capítulo noveno, pasivos financieros, donde se recogen las necesidades presupuestarias para dar cobertura a la amortización de las operaciones financieras vivas. Este capítulo aumenta en el presupuesto de la Ciudad por la entrada en amortización de algunos de los préstamos, en especial el del plan de pago a proveedores, del que se recogieron en 2014 dos trimestres de plena amortización que en este ejercicio hay que prever la totalidad de la anualidad.

El presupuesto de ingresos ofrece el siguiente resumen:

CONSOLIDADO	
2015	
INGRESOS	
Capítulo 1 I. Directos	9.890.525,00 €
Capítulo 2 I. Indirectos	120.158.884,00 €
Capítulo 3 Tasas y Otros ingresos	26.113.563,24 €
Capítulo 4 T. Corrientes	89.792.951,95 €
Capítulo 5 I. Patrimoniales	544.576,00 €
I. Corrientes	246.500.500,19 €
Capítulo 6 Enajenaciones	4.391.350,00 €
Capítulo 7 T. Capital	5.520.422,00 €
Capítulo 8 Activos financieros	1.710.066,01 €
Capítulo 9 Pasivos financieros	15.000.066,01 €
I. Capital	26.621.904,02 €
TOTAL	273.122.404,21 €

Como de costumbre, la estimación de los ingresos comprendidos en los capítulos I, II y III se realiza basándose en los informes emitidos por los directores de Servicios Tributarios, en los cuales se explican los argumentos y los cálculos realizados para obtener las previsiones de ingresos.

Con carácter general, el medio de prever los ingresos ha sido el de partir de la recaudación líquida de cada una de las partidas presupuestarias y proyectar esa recaudación a lo largo de todo el ejercicio. Así, el capítulo I se mantiene en los mismos niveles del ejercicio pasado, con un mínimo incremento y en el II ocurre una situación similar, con la única salvedad que se recoge en el gravamen complementario de combustibles la compensación que la Administración del Estado ha acordado para este 2014 y que debe repetirse en el próximo ejercicio; mediante esa compensación se producirá previsiblemente un aumento de 1,7 m/€ en los ingresos del citado concepto. Como contrapartida, sin embargo, se ha reflejado una disminución en el apartado IPSI operaciones interiores, que se ha presupuestado atendiendo a la realidad de las inversiones previstas, tanto por parte de la Ciudad como del Estado y cuya minoración con respecto a la cantidad presupuestada el ejercicio anterior se debe a que en aquél se había incluido la carga tributaria derivada del pago total del campus universitario, circunstancia que este año no se va a producir.

Respecto de las tasas, se han actualizado las mismas con el IPC correspondiente al mes de agosto, publicado por el INE en el mes de septiembre, tal y como dispone el art. 94.4 de la Ordenanza Fiscal General, a pesar, o precisamente a causa de lo cual se ha producido una disminución en el total de sus créditos, pasando de 7,4 m/€ a 6,4, disminución que se ve reflejada en la tasa de recogida de basuras, que pasa de 2,0 a 1,6

millones y en la minoración aplicada a la partida de ejecuciones subsidiarias, que tiene también su reflejo en el presupuesto de gastos.

El capítulo de transferencias corrientes se mantiene en un mismo nivel que en 2014, con un incremento de 300.000 € sobre un total de 77.000.000 millones, habiendo descendido en 0,3 m la participación en tributos del Estado y aumentado en 0,4 m el fondo de suficiencia, al mismo tiempo que disminuye la aportación prevista para el plan de vivienda. Especial referencia a que en este presupuesto se ha incluido una transferencia de 0,6 m /€ bajo el concepto de lucha contra la pobreza y que en el anterior presupuesto no figuraba porque se introdujo mediante una modificación de crédito y a que en el concepto de políticas activas de empleo se previó en 2014 una transferencia de 3,2 millones y en este presupuesto se han previsto 11, debido a la posible asunción del plan de empleo tradicionalmente ejecutado por el Estado y que en este ejercicio posiblemente se transfiera a la Ciudad, quien se encargará de su ejecución.

El Capítulo sexto, de enajenaciones, se mantiene idéntico al ejercicio 2014, no teniendo prevista ninguna enajenación nueva salvo los ingresos provenientes de los aparcamientos cuyo pago ha sido fraccionado, así como los ingresos que anualmente se reciben del patrimonio transferido.

En cuanto al capítulo VII, se mantiene en igual nivel que en el año anterior.

El Capítulo IX, de pasivos financieros, que recoge el volumen de préstamos que la Ciudad va a solicitar en 2015, disminuye apreciablemente con respecto al año pasado y ello es así porque en ese ejercicio se previó la suscripción de una operación financiera que permitiese abonar de una sola vez, en 2014, la totalidad de la inversión del campus universitario.

Por lo que se refiere a las bases de ejecución, se han introducido diversas novedades y modificaciones en las mismas, entre las que destacan las siguientes:

- La atribución al Consejo de Gobierno de la decisión en torno a la aplicación de los créditos recogidos en el nuevo capítulo V, relativo al fondo de contingencia.
- La regulación del nuevo régimen aplicable a los contratos menores, a partir de la entrada en vigor del presupuesto. Este régimen, que supone una modificación radical respecto al sistema vigente hasta la fecha, sujeta a licitación pública todos los contratos, es decir, todas aquellas adquisiciones de bienes, prestación de servicios y ejecuciones de obras que realice el sector público de la Ciudad, esto es, no sólo la propia administración pública sino también sus organismos autónomos y sociedades de capital público, de forma tal

que, aun cuando la propia legislación de contratos permita la contratación directa con el procedimiento negociado sin publicidad, las bases van más allá y exigen la publicación de cualquier suministro, servicio u obra, con independencia de su cuantía, en el perfil del contratante, de forma tal que todas aquellas personas, físicas o jurídicas, que deseen contratar con la Ciudad, puedan hacerlo de forma pública. Se establece también como sistema preferente y casi único de adjudicación, el del precio, de forma que las adjudicaciones se dirigirán en su casi totalidad a la oferta económicamente más ventajosa para los intereses públicos.

- La incorporación, dentro del apartado relativo al reconocimiento de las obligaciones, de la referencia a las facturas electrónicas, sistema que entrará en vigor a partir del próximo día uno de enero.
- La inclusión, en cumplimiento del acuerdo adoptado por el Pleno de la Asamblea con fecha 15 de julio pasado, del régimen aplicable a la cesión gratuita de bienes municipales, tanto en su modalidad de bienes patrimoniales como de bienes de dominio público, a las entidades y asociaciones sin ánimo de lucro.

Por todo lo expuesto y con las observaciones recogidas en el presente informe, se concluye en el sentido de que los ingresos se consideran correctamente calculados, sin que deban producirse desfases entre ellos y los gastos responden a las previsiones relativas a su efectiva cuantía, por lo que el presupuesto se encuentra efectivamente nivelado.

Ceuta, 15 de noviembre de 2014

EL INTERVENTOR

José M^a Caminero Fernández