

INFORME ECONÓMICO-FINANCIERO PRESUPUESTO 2016

Se presenta al Pleno de la Asamblea el proyecto de Presupuesto General de la Ciudad para 2016, 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.

El presupuesto de 2016 no presenta grandes novedades con respecto al del ejercicio anterior, sino que tiene carácter continuista, ya que, como es lógico, se parte de la base de actuaciones y decisiones que tuvieron lugar en 2015. Esa continuidad se aprecia, por ejemplo, en el pago de las certificaciones del campus universitario mediante el sistema de método alemán; en este ejercicio se contempla el pago de la tercera cuota de la deuda del campus, por importe de 7.150.402 €. También se continúa con el proceso de aligeramiento del capítulo III, de pago de intereses por las operaciones crediticias que la Ciudad tiene suscritas; ya en 2014 se hablaba "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". En el presupuesto de 2015 se continuó con el proceso mediante la obtención de dos rebajas en los intereses: 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. Para este ejercicio presupuestario se concluye con el proceso mediante las últimas refinanciaciones, lo que conllevará que la previsión de abono de intereses por préstamos a largo plazo pase de 5,1 a 3,2 M/€, lo cual supone una disminución del 40 % en ese concepto sólo en este ejercicio; asimismo, los intereses previstos por operaciones a corto disminuyen casi en un 18,5 %.

En el aspecto formal, la estructura del presupuesto ha experimentado variaciones respecto al del ejercicio anterior, como consecuencia de la reestructuración administrativa derivada del nuevo gobierno salido de las elecciones de mayo 2015; entre estas modificaciones destacan las dos siguientes:

- La desaparición de la Vicepresidencia primera de la Asamblea como órgano con capacidad ejecutiva, dejando de estar incluida en el presupuesto como unidad orgánica.

La creación de una nueva consejería, de Juventud, Deporte, Turismo y Fiestas, que agrupa competencias repartidas antes entre Educación y Cultura y Hacienda.

Se continúa con la inclusión del personal adscrito a cada consejería en los créditos asignados a esa consejería, en lugar de agruparlos todos en un concepto único, persiguiendo con ello un mayor nivel de información acerca de los costes reales de cada uno de los programas y de las actividades que se desarrollan por parte de los centros de gasto.

En términos numéricos, el presupuesto de la Ciudad alcanza la cantidad de 270.180.376,05 €, con un incremento del 9,19 % sobre los créditos iniciales del presupuesto anterior. En términos consolidados, la cifra asciende a 295.854.506,29 €, incrementándose en un 8,06 % con respecto al ejercicio 2015. La distribución de estos créditos se recoge en el cuadro adjunto:

	CONSOLIDADO
	2016
GASTOS	
Capítulo 1 Personal	118.336.108,46 €
Capítulo 2 Bienes Corrientes y Servicios	76.293.347,04 €
Capítulo 3 Gastos Financieros	5.503.2167,63 €
Capítulo 4 Transferencias Corrientes	22.222.007,90 €
Capítulo 5 Fondo de Contingencia	500.000,00 €
G. Corrientes	222.854.731,03 €
Capítulo 6 Inversiones reales	39.689.768,15 €
Capítulo 7 T. Capital	00,00 €
Capítulo 8 Activos financieros	1.700.060,00 €
Capítulo 9 Pasivos financieros	31.609.947,11 €
G. Capital	72.999.775,26 €
TOTAL	295.854.506,29 €

Examinando los capítulos de gasto, en lo que se refiere únicamente a la Ciudad, la rúbrica cuantitativamente más importante es la del Capítulo I, de personal, que asciende a 67.842.112,23 €, sin tener en cuenta las partidas que no corresponden estrictamente a personal con relación laboral con la Ciudad, como son: los planes de empleo, la colaboración social y el convenio MEC, con un aumento del 6,12 % sobre el año anterior; este gasto resulta fundamentalmente de los incrementos producidos como consecuencia de la prescripción, recogida en la LPGE, de incremento de los

salarios de los empleados del sector público un 1 % y del abono del 50 % final de la paga extraordinaria de 2012, además del aumento en el personal eventual al servicio del gobierno de la Ciudad y de los grupos políticos presentes en la Asamblea. Teniendo en cuenta que en este presupuesto figuran las mismas cantidades en los planes de empleo y en políticas activas de empleo que en el presupuesto anterior, la comparación entre los dos capítulos I sería la siguiente: año 2015: 78.287.184,08 €; año 2016: 82.524.942,23 €. Esta cifra representa un 30,54 % sobre el total del presupuesto, porcentaje superior al de 2015.

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 2015, con los ajustes necesarios para las nuevas necesidades, proyectando los gastos reales del presente ejercicio para prever los de 2016.

Se incrementan las retribuciones de los empleados públicos en el 1 %, haciendo uso de la autorización contenida en el art. 19,2 de la LPGE y se incluye, en aplicación de la disposición Adicional Duodécima de esta Ley, la recuperación del 50 % final de la paga extraordinaria y adicional del mes de diciembre de 2012 para el personal del sector público. 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, aunque el art. 20.1 de la LPGE 2016 permite la incorporación de nuevo personal, con sujeción a unos límites recogidos en los siguientes apartados de ese art, según los cuales se fija en el 100 % la tasa de reposición para la policía local y el servicio de extinción de incendios, siempre que se cumplan unos determinados requisitos, como son el cumplimiento de los límites en materia de endeudamiento y el principio de estabilidad presupuestaria, debiendo, en el supuesto que se decida convocar nuevas plazas, adoptar un acuerdo por parte del Pleno de la Asamblea en el que acredite que con esa convocatoria no se pone en riesgo el cumplimiento del objetivo de estabilidad. Asimismo, se aplica el porcentaje del 100 % en la tasa de reposición respecto del personal destinado al control y lucha contra el fraude fiscal, laboral, de subvenciones públicas y en materia de Seguridad Social, y del control de la asignación eficiente de los recursos públicos.

El Capítulo II, de gastos corrientes, se incrementa en un 5,7 %, pasando de 56,5 m/€ en 2015 a 59,7 en el actual, debido básicamente a: la aparición de una nueva partida, destinada al pago de la liquidación de las

cantidades percibidas con cargo a la Participación en los Tributos del Estado de 2013, que ha resultado ser negativa para las administraciones públicas receptoras de esos fondos; al aumento experimentado en la partida de cánones como consecuencia del acuerdo llegado con la Autoridad Portuaria para compensar las deudas concurrentes entre ambas entidades; al de las vacunas, por la inclusión en ellas de nuevas patologías; a la creación de un nuevo crédito presupuestario para hacer frente a los gastos que se deriven de la prevista externalización de los servicios que se prestan para el funcionamiento de los cementerios; al sustancial incremento de la partida destinada a la vigilancia de los centros de menores a la práctica aparición de una nueva partida, dotada con 0,5 m/€, para atender los gastos derivados del mantenimiento y administración de las nuevas viviendas que se han construido; a la inclusión de las cantidades reconocidas en favor de la empresa concesionaria de la recogida domiciliar de residuos y limpieza urbana, como consecuencia de la modificación del contrato producida en 2015; a la creación de un crédito para el pago de las cuotas de amortización de la EDAR, según el convenio suscrito en su día con el Ministerio de Medio Ambiente y a algunas más de menor entidad. Disminuye sustancialmente la cantidad asignada en este capítulo II al Plan de Salud y la razón es porque parte del mismo se ha incluido ahora en el capítulo IV, como transferencia nominativa al Sanatorio Psiquiátrico San Francisco de Asís.

El capítulo tercero, de gastos financieros, experimenta una considerable disminución en su cuantía, ya que ha pasado de 6,7 m/€ en el ejercicio pasado a 4,6 m/€ en el presente. La razón reside en el importante ahorro obtenido con las refinanciaciones llevadas a cabo en 2015, pasando los diferenciales de 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, a lo cual se añade que los créditos previstos para hacer frente al abono de los intereses derivados de las operaciones a corto se han minorado asimismo en un 18,5 %.

El Capítulo IV, por su parte, aumenta su cuantía, habiendo pasado de 55,6 millones a 58,6, con el incremento de las transferencias a Procesa, para atender el pago de las brigadas jóvenes de limpieza de vertederos, el de las transferencias a Acemsa, para compensar los gastos de tratamiento de los lodos derivados de la EDAR, la consideración, como subvención nominativa, de las transferencias al Psiquiátrico San Francisco de Asís, la nueva partida destinada al abono a la Fundación Gerón de las cantidades que en ejercicios precedentes se asignaban a la Pía Unión y la creación de un nuevo crédito para regular las aportaciones al convenio que permita reducir el importe de los billetes de barco para determinados colectivos con el fin de conseguir más visitantes que a su vez ayuden a contribuyan a la mejora del sector comercial de la Ciudad. Se mantienen la aportación de

500.000 € para afrontar la segunda cuota de la regularización del convenio de hidrocarburos suscrito con la empresa Cepsa y la del convenio con los agentes de aduana para la gestión del IPSI importación; desaparece de este capítulo la aportación a la sociedad Puerta de África, que en 2016 se habilitará con cargo a un crédito del capítulo VII, de transferencias de capital.

En cuanto a los gastos de inversión, se observa un considerable incremento de los mismos, pues han pasado de 18 millones en 2015 a 28,9 en 2016; este hecho ha sido debido al aumento de las fuentes de financiación para gastos de inversión, ya que aunque no se han producido nuevos ingresos de este carácter, algunos de los "tradicionales" se han visto incrementados; así, el FCI continúa su tendencia a la estabilidad propia de los últimos años, sin alcanzar los niveles de máximos de años pasados, la recaudación del patrimonio transferido se mantiene en sus niveles habituales y no se prevén enajenaciones de activos inmobiliarios. Sin embargo, sí se incrementa notablemente el nivel de préstamos, que han pasado de 15 a 27 millones en un sólo ejercicio. La razón de este aumento radica en el hecho de que paulatinamente el nivel de endeudamiento y la deuda viva van acomodándose a ratios más solventes, lo cual permite acudir a mayor endeudamiento sin temor a incumplir los coeficientes que marca el Ministerio de Hacienda, de forma tal que en este ejercicio se alcanzará un nivel de de deuda viva, incluyendo las operaciones a largo y a corto plazo, de 198.803.287 € y un ratio de deuda sobre ingresos del 78%, cerca del óptimo, que está fijado en el 75 %. Por su parte, el ahorro neto sigue siendo positivo, evitando de este modo incurrir en la prohibición de contraer nuevos préstamos al contar con ahorro neto negativo.

El capítulo IX, que recoge la partida destinada al abono de las cuotas de amortización de los préstamos que la Ciudad tiene concertados, coincide prácticamente con el capítulo IX de ingresos, de forma tal que este año se vuelve a amortizar la misma cantidad que se solicita como operaciones financieras nuevas; tan sólo queda fuera de esta comparación el préstamo que Procesa debe abonar por la financiación del Centro del Rebellín, que figura en el capítulo VII como transferencia de capital.

El presupuesto de ingresos ofrece el siguiente resumen:

	CONSOLIDADO
	2016
INGRESOS	
Capítulo 1 I. Directos	10.170.000,00 €
Capítulo 2 I. Indirectos	123.111.626,01 €
Capítulo 3 Tasas y Otros ingresos	8.020.796,00 €
Capítulo 4 T. Corrientes	91.304.752,32 €
Capítulo 5 I. Patrimoniales	225.001,00 €

I. Corrientes	232.832.175,33 €
Capítulo 6 Enajenaciones	4.390.000,00 €
Capítulo 7 T. Capital	4.458.200,72 €
Capítulo 8 Activos financieros	1.500.000,00 €
Capítulo 9 Pasivos financieros	27.000.000,00 €
I. Capital	37.348.200,72 €
TOTAL	270.180.376,05 €

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, mientras que en el II se aprecia una mejoría en el apartado relativo a la importación, que se incrementa en un 3,92 % por aplicación del índice de evolución del PIB a coste de los factores, que ha experimentado una evolución positiva a nivel nacional una vez superada la peor fase de la crisis económico-financiera reciente; 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 la estimación en el volumen de obra pública a realizar, tanto por el Estado como por la propia Ciudad.

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, produciéndose un incremento en el total de sus créditos, que han pasado de 6,6 a 8 m/€.

El capítulo de transferencias corrientes también aumenta en una cantidad apreciable, 6 m/€, lo cual supone un 7,22% más que en 2015, y ello es debido a dos partidas: la participación en tributos del Estado y el fondo de suficiencia/cooperación; el primero de ellos crece un 7,32 % y en cuanto al segundo, disminuye levemente el fondo de suficiencia pero se compensa sobradamente con un incremento del de cooperación en un 63 %. El resto de las transferencias corrientes se han calculado por estimación, ya que el hecho de que su gran mayoría se determinen a lo largo del ejercicio corriente, incluso al final del mismo en las pertinentes conferencias sectoriales, hace que sea imposible prever con total seguridad cuál va a ser su cuantía, por lo que se han evaluado los créditos en iguales términos que

en 2015, para ir ajustándolos a lo largo de la evolución del ejercicio. También se parte de la hipótesis que los planes de empleo van a ser atribuidos en su gestión a la Ciudad, por lo que se han mantenido en iguales términos que el año pasado.

El Capítulo sexto, de enajenaciones, se mantiene idéntico al ejercicio 2015, 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, ya que el Fondo de Compensación Interterritorial es de idéntica cuantía que en 2015 y las otras dos transferencias de capital que se tienen previsto recibir lo son también iguales.

El capítulo IX experimenta un importante incremento con relación a 2015 y ello es, como se ha explicado al hablar de los gastos del capítulo VI, porque la actual situación financiera de la Ciudad permite acudir al endeudamiento externo en mayor medida por haber superado los planes de ajuste y cumplir con los ratios de deuda viva y ahorro neto positivo.

Por lo que se refiere a las bases de ejecución, la novedad más relevante es la relativa a la excepción que se ha introducido en la base 19, en el apartado relativo a la contratación de carácter menor, en el sentido de que podrán excepcionarse del régimen general aquellos contratos en los que el precio no sea sólo el factor determinante y aquellos otros en los que la ejecución de la prestación sea de carácter urgente, circunstancias que habrán de ser apreciadas por esta Intervención y por la Consejería de Hacienda.

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, 4 de noviembre de 2015

EL INTERVENTOR



José Ma Caminero Fernández