

14 MAYO 2018

ENTRADA Nº SALIDA Nº

2018

Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY REGULADORA DEL FONDO ARAGONÉS DE FINANCIACIÓN MUNICIPAL.

Con fecha 9 de mayo de 2018 se ha recibido de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia solicitud de informe sobre el anteproyecto de Ley reguladora del Fondo Aragonés de Financiación Municipal, que se acompaña de la Memoria económica de la Dirección General de Administración Local.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 129.7 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de la Ley 5/2012, de 7 de junio, de Estabilidad Presupuestaria de Aragón, y en el artículo 13 de la Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2018, se emite el siguiente informe:

La Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón regula en el artículo 254 que las haciendas locales deben disponer de recursos económicos suficientes para el ejercicio de las funciones públicas que les asignan las leyes, y en el capítulo segundo el Fondo Local de Aragón, que constituye el conjunto de transferencias destinadas a las entidades locales de Aragón que se incluyen en los presupuestos de la Comunidad Autónoma como apoyo al desarrollo y gestión de las distintas actividades de la competencia de aquéllas. Los programas específicos de transferencias a entidades locales son el Programa de Política Territorial y el Fondo de Cooperación Municipal.

El anteproyecto que ahora se informa implica la desaparición del Fondo de Cooperación Municipal y su sustitución por otro igualmente de carácter incondicionado, denominado Fondo Aragonés de Financiación Municipal. Este fondo se crea con el objetivo de regular la colaboración financiera de la Comunidad Autónoma de Aragón con los municipios de su territorio a través de la participación de éstos en los ingresos no financieros de la misma, excluidos los de naturaleza finalista, para contribuir a la suficiencia financiera y a la realización del principio de solidaridad y equilibrio territorial. Se integrará conceptual y presupuestariamente en el Fondo Local de Aragón, y sus destinatarios serán todos los municipios de Aragón.

En el artículo 7 del anteproyecto se fija la dotación inicial del nuevo Fondo en 30.650.000,00 €, como mínimo, para el ejercicio en el que entre en vigor la Ley que lo regule, y en el caso de que ya se hubiera distribuido el Fondo de Cooperación Municipal, su importe se descontará del mínimo garantizado a percibir. Se señala que desde el momento de su aplicación su importe total en ningún caso podrá superar el 2% del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón no consolidado. Se integrará por la dotación inicial mínima incrementada en determinados porcentajes de los ingresos no financieros, excluidos los finalistas, y siempre y cuando el índice de endeudamiento relativo de la Comunidad Autónoma de Aragón no sea superior a 1,5. En el artículo 13 se contempla una cláusula de garantía que asegurará la cantidad inicial mínima, así como los incrementos consolidados en ejercicios anteriores para cada municipio. Además, en el artículo 15 se establece que los créditos destinados a este fondo tendrán la consideración de ampliables.

En la actualidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 262 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, no son destinatarios del Fondo de Cooperación Municipal los municipios de Huesca, Teruel y Zaragoza, ya que según el artículo 261 son objeto de tratamiento específico a través de los oportunos convenios. En cambio, en el anteproyecto se deroga expresamente esta regulación al incluir estos municipios en el nuevo Fondo; y se indica que, si en el primer año de su aplicación se hubieran suscrito los convenios, su importe se descontará del mínimo garantizado a percibir.

De otra parte, también se incluye la disposición adicional tercera referida a la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias en la que se le asigna una cantidad mínima de 400.000,00 €, que se irá incrementando a partir del segundo ejercicio con la cuantía equivalente al 2% del aumento anual del Fondo Aragonés de Financiación Municipal, aunque no podrá superar el 20% del importe del ejercicio anterior. Si una vez que entre en vigor la nueva Ley se hubiera suscrito un convenio de colaboración para la financiación de sus gastos de funcionamiento, su importe se descontará del mínimo garantizado a percibir. Se fija un límite máximo de su importe en 600.000,00 €.

En la memoria económica se comparan los créditos disponibles en el presupuesto del ejercicio 2018 para los gastos afectados con los que se derivarían de la aprobación del nuevo Fondo, y se indica que ambos importes serían similares. Además, dados los requisitos para efectuar las actualizaciones de los importes iniciales y los límites máximos, consideran que la nueva normativa no supondrá un incremento del gasto actual.

Tras el análisis de lo anteriormente expuesto se puede concluir:

Primero. - Financiación del gasto: En el siguiente cuadro se muestra la evolución de los créditos iniciales de los subconceptos económicos afectados en los presupuestos de los ejercicios 2014 a 2018:

Centro Gestor	Programa	Subconcepto	Créd. Inicial 2015	Créd. Inicial 2016	Créd. Inicial 2017	Créd. Inicial 2018
10030	1251 Apoyo a la Administración Local	460003 Fondo Cooperación Municipal		17.500.000,00	18.000.000,00	20.950.000,00
11030	1251 Apoyo a la Administración Local	460003 Fondo Cooperación Municipal	9.653.000,00			
72010	5121 Gestión e Infraestructura de Recursos Hidráulicos	460003 Fondo Cooperación Municipal				600.000,00
10030	1252 Política Territorial	460117 Fondo Ley de Capitalidad		500.000,00	8.000.000,00	8.000.000,00
10040	1311 Actuaciones de Relaciones Exteriores	480417 Conv. FAMCP Difusión Información Unión Europea			20.000,00	20.000,00
11020	1311 Actuaciones de Relaciones Exteriores	480417 Conv. FAMCP Difusión Información Unión Europea		20.000,00		
10030	1251 Apoyo a la Administración Local	480572 Convenio FAMCP. Gastos de Funcionamiento				300.000,00
10030	1252 Política Territorial	760123 Convenio con la ciudad de Huesca		600.000,00	600.000,00	600.000,00
		760124 Convenio con la ciudad de Teruel		305.000,00	305.000,00	305.000,00
11030	1252 Política Territorial	760123 Convenio con la ciudad de Huesca	1.200.000,00			
		760124 Convenio con la ciudad de Teruel	300.000,00			
Totales			11.153.000,00	18.925.000,00	26.925.000,00	30.775.000,00

A la fecha del presente informe no consta ninguna autorización de gasto en el presupuesto del ejercicio 2018 respecto de los subconceptos económicos analizados.

De acuerdo con lo previsto para el nuevo Fondo, en el caso de entrar éste en vigor en el ejercicio 2018, el importe mínimo a percibir por los municipios alcanzaría el total de 30.650.000,00 € según prevé el artículo 13 del anteproyecto. Además, habría que reconocer obligaciones a favor de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias por el importe mínimo garantizado de 400.000,00 €. Por tanto, para dar cumplimiento a la nueva regulación serían necesarios un total de 31.050.000,00 €, y en consecuencia, no existiría crédito adecuado y suficiente en el vigente presupuesto para atender el gasto previsto, por lo que habría que dotar 275.000,00 € mediante la correspondiente modificación presupuestaria.

No se menciona en la memoria cómo se va a financiar el crédito necesario para el ejercicio 2018 que como se indica y a la vista del crédito existente en la Ley de Presupuestos para el presente ejercicio, presenta un déficit de 275.000 euros.

Segundo. - Efectos en ejercicios futuros: En cuanto a la evolución del Fondo en los ejercicios siguientes a su entrada en vigor, en primer lugar, hay que remarcar que se establece un límite máximo del 2% del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón no consolidado. Si se realiza este cálculo considerando el importe para el ejercicio 2018, se obtiene la cantidad de 169.928.643,50 €. En el caso de tener en cuenta el presupuesto consolidado, al aplicar el 2%, el límite alcanzaría 123.246.273,08 €, aunque nuevamente sería muy elevado.

Como ya se ha señalado anteriormente, en el anteproyecto se dispone que los créditos para financiar el Fondo serán ampliables, aunque lo correcto sería que esta característica se señalara de modo taxativo y con carácter singular en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de acuerdo con lo previsto en el artículo 40.1 del Texto refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2000, de 29 de junio.

Por otro lado, el importe a transferir a la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias también se incrementará a partir del segundo ejercicio en función del incremento del Fondo Aragonés de Financiación Municipal, con un límite máximo de 600.000,00 €.

Tercero. - Impacto en el objetivo de déficit: De acuerdo con lo expuesto en el anteproyecto que se somete a informe, la puesta en marcha del nuevo Fondo y la dotación de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias supondrán un mayor gasto respecto del presupuestado en ejercicios anteriores, los importes correspondientes al ejercicio inicial tendrán la condición de mínimos, y además se consolidarán los incrementos en el Fondo que se vayan aprobando después del primer año de aplicación. Es decir se trata de un gasto que se configura como un gasto creciente para cuya financiación se requiere un mayor esfuerzo presupuestario de la comunidad autónoma en cada ejercicio.

En este sentido, según lo establecido en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 7 de julio de 2017 por el que se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el período 2018-2020, el escenario presupuestario para la Comunidad Autónoma de Aragón está

marcado por el objetivo de estabilidad presupuestaria establecido para el conjunto de las Comunidades Autónomas en los siguientes porcentajes del Producto Interior Bruto:

Objetivo de Estabilidad Presupuestaria		
2018	2019	2020
- 0,4%	- 0,1%	0,0%

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, y dado que el objetivo de estabilidad presupuestaria es para cada ejercicio menor que el anterior, hasta alcanzar el equilibrio en el ejercicio 2020, el anteproyecto que se somete a informe tendrá un impacto negativo en el cumplimiento del objetivo déficit, a no ser que se priorice el incremento de este gasto en detrimento de otros, o alternatively, la evolución de ingresos de la Comunidad Autónoma permita la financiación de nuevos gastos, en el marco de estabilidad presupuestaria antes citado que conlleva la fijación de un límite de gasto no financiero que sea compatible asimismo con el objetivo de sostenibilidad financiera.

A este respecto cabe señalar el Informe de fecha 13 de abril de 2018 del Ministerio de Hacienda y Administración Pública sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, y de deuda pública y de la regla de gasto del ejercicio 2017. Por lo que se refiere a la Comunidad Autónoma de Aragón se advierte que incumple la regla de gasto, y el objetivo de estabilidad presupuestaria con una desviación del -0,3 %. En consecuencia, la Comunidad Autónoma de Aragón debe elaborar un Plan económico-financiero con las actuaciones a llevar a cabo para alcanzar el cumplimiento de dicho objetivo. Por ello, se han iniciado los trámites para efectuar retenciones en el estado de gastos del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón del ejercicio 2018 por importe aproximado de 25.000.000,00 €.

Asimismo, y dado que los Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2017 se han prorrogado, es necesario aplicar criterios de prudencia en la asunción de nuevos gastos, debido tanto a las consecuencias que sobre los ingresos derivados de las entregas a cuenta previstos para el ejercicio 2018, pueda tener la citada prórroga, como tanto a las medidas que en su caso sea necesario adoptar por esta Comunidad Autónoma en el escenario presupuestario descrito, tales como una retención de no disponibilidad de créditos financiados o cofinanciados con recursos de carácter finalista mediante la Orden de 20 de marzo de 2018 del Consejero de Hacienda y Administración Pública.

Lo que se informa a los efectos de su toma en consideración en la toma de decisiones que se estimen oportunas.

Zaragoza, 14 de mayo de 2018
EL DIRECTOR GENERAL DE PRESUPUESTOS,
FINANCIACIÓN Y TESORERÍA



Manuel Galochino Moreno

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.