

Referencia:	<b>2020/24867C</b>
Procedemento::	<b>Expedientes de aprobación y modificación de los presupuestos generales de la DPO</b>
Interesado:	
Representante:	
<b>INTERVENCIÓN (4855)</b>	

## INFORME DE INTERVENCION

### **Asunto: Aprobación do Orzamento Xeral da Deputación Provincial de Ourense para o exercicio 2021**

D<sup>a</sup> Mónica Legaspi Díaz, Interventora Xeral da Deputación Provincial de Ourense, en relación co proxecto de orzamento da entidade provincial para o exercicio do ano 2021 e ó amparo do disposto no art. 168.4 do texto refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2004, ten a ben emitir o seguinte informe:

#### **Antecedentes:**

- Tramitación do expediente de aprobación do orzamento para o ano 2021 pola Corporación Provincial.
- Tal e como se desprende do Real Decreto Lexislativo 2/2004, de 5 de marzo, polo que se aproba o Texto Refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais, máis concretamente no seu Título VI, Capítulo I, sección I, artigos 162-171, as Entidades Locais elaborarán e aprobarán anualmente un orzamento xeral, no que se integrarán tanto o orzamento da propia entidade coma o dos organismos autónomos dela dependentes.
- Ao abeiro do disposto no artigo 168.4 do RDL 2/2004, de 5 de marzo, *“sobre a base dos orzamentos e estados de previsión, o Presidente da Entidade Local formará o Orzamento Xeral e o remitirá, informado pola Intervención, e cos anexos e documentación complementaria..., ao Pleno da Corporación antes do día 15 de outubro para a súa aprobación, emenda ou devolución”*.

**Normativa aplicable:**

- Art. 162 a 171 do Texto Refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais (TRLRFL), aprobado por Real Decreto lexislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRFL, en diante).
- Lei 7/1985, de 2 de abril, Reguladora das Bases do Réxime Local (LBRL, en adiante), modificada pola Lei 27/2013, de 27 de decembro, de racionalización e sustentabilidade da Administración Local.
- Art. 2 a 23 do Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, que desenvolve o capítulo I do Título VI do TRLRFL, en materia orzamentaria.
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de novembro, polo que se aproba o Regulamento de Organización, Funcionamento e Réxime Xurídico das Entidades Locais (ROF, en adiante).
- Orde HAP/419/2014, de 14 de marzo, pola que se modifica a Orde EHA/3565/2008, de 3 de decembro, pola que se aproba a estrutura dos orzamentos das entidades locais.
- R.D.-lei 17/2014, de 26 de decembro, de medidas de sustentabilidade financeira das comunidades autónomas e entidades locais e outras de carácter económico.
- Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, polo que se regula o réxime xurídico do control interno das entidades do Sector Público Local.
- Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, polo que se regula o réxime xurídico dos funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.
- Real Decreto 27/2020, de 4 de agosto, de medidas financeiras, de carácter extraordinario e urxente, aplicables as Entidades locais ( Este Real Decreto non foi convalidado polo Consello de Ministros na data de 10 de setembro de 2020)

**Informe:**

**1.- Concepto e contido dos orzamentos**

**Concepto.** De conformidade co disposto no artigo 162 do TRLRFL, os Orzamentos Xerais das Entidades Locais constitúen a expresión cifrada, conxunta e sistemática das obrigas que, como máximo, pode recoñecer a Entidade, e os seus Organismos Autónomos, e dos dereitos que prevexan liquidar durante o correspondente exercicio, así como das previsións de ingresos e gastos das Sociedades Mercantís de capital íntegro pertencente á Entidade Local correspondente.

O exercicio orzamentario coincidirá co ano natural e a el imputaranse:

- a) Os dereitos liquidados durante o exercicio, calquera que sexa o período do que deriven; e
- b) As obrigas recoñecidas durante o mesmo.

Segundo se desprende do disposto no artigo 10 do RD 500/1990, os recursos das entidades locais destinaranse a satisfacer o conxunto das súas respectivas obrigas, salvo no caso de ingresos específicos afectados a fins determinados.

Só poderán afectarse a fins determinados aqueles recursos que, pola súa natureza ou condicións específicas, teñan unha relación obxectiva e directa co gasto a financiar, salvo nos supostos expresamente establecidos nas leis.

**Contido.** De conformidade co disposto nos artigos 164 do TRLRFL e 5 do RD 500/1990, as Entidades Locais elaborarán e aprobarán anualmente un Orzamento Xeral no que se integrarán:

- a) O orzamento da propia Entidade
- b) Os dos Organismos Autónomos dependentes da mesma
- c) Os estados de previsión de gastos e ingresos das Sociedades Mercantís de capital íntegro local.

Polo que respecta ao contido do Orzamento Xeral en sentido estrito, o mesmo conterá para cada un dos orzamentos que nel se integran o que segue:

- Os *estados de gastos*, nos que se incluírán coa debida especificación, os créditos precisos para atender ao cumprimento das obrigas.
- Os *estados de ingresos*, nos que figurarán as estimacións dos distintos recursos económicos a liquidar durante o exercicio.
- As *Bases de Execución*, que conterán a adaptación das disposicións xerais en materia orzamentaria á organización e circunstancias propias da Entidade, así como aquelas outras precisas para a súa acertada xestión, establecendo cantas prevencións se consideren oportunas ou convintes para a mellor realización dos gastos e recadación dos recursos, sen que poidan modificar o lexislado para a administración económica, nin comprender preceptos de orde administrativo que requiran legalmente de procedementos e solemnidades específicas distintas do preceptuado para o Orzamento. As Entidades Locais regularán, entre outras materias, nas bases de execución do orzamento o seguinte:

- Niveis de vinculación xurídica dos créditos.
- Relación expresa e taxativa dos créditos que se declaren ampliables, con detalle dos recursos afectados.
- Regulación das transferencias de crédito, establecendo en cada caso, o órgano competente para autorizalas.
- Tramitación dos expedientes de ampliación e xeración de créditos, así como de incorporación de remanentes de crédito.
- Normas que regulen o procedemento de execución do orzamento.
- Desconcentracións ou delegacións en materia de autorización e disposición de gastos, así como de recoñecemento e liquidación de obrigas.
- Documentos e requisitos que de acordo co tipo de gasto xustifiquen o recoñecemento da obriga.
- Forma en que os perceptores de subvencións deban acreditar o atoparse ao corrente das súas obrigas fiscais coa entidade e xustificar a aplicación dos fondos recibidos.
- Supostos nos que se poidan acumular varias fases da execución do orzamento de gastos nun só acto administrativo.
- Normas que regulen a expedición de ordes de pago a xustificar e anticipos de caixa fixa.

- Regulación dos compromisos de gastos plurianuais.
- **Anexos:** é o artigo 166 do TRLRFL o que preceptúa que ao Orzamento Xeral uniranse como anexos:
  1. Os plans e programas de inversión e financiamento que para un prazo de catro anos, poderán formular os Municipios e demais Entidades Locais de ámbito supramunicipal.
  2. Os programas anuais de actuacións, investimento e financiamento das Sociedades Mercantís de capital social total ou maioritariamente de titularidade da Entidade Local.
  3. O estado de consolidación do Orzamento da propia Entidade co de todos os orzamentos e estados de previsión dos seus Organismos Autónomos e Sociedades Mercantís. Este estado analizarase posteriormente.
  4. O estado de previsión de movementos e situación da débeda comprensiva do detalle de operacións de crédito ou de endebedamento pendentes de reembolso ao inicio do exercicio, das novas operacións previstas a realizar ao longo do mesmo e do volume de endebedamento ao peche do exercicio económico, con distincións de operacións a curto prazo, operacións a longo prazo, de recorrencia ao mercado de capitais e realizadas en divisas ou similares, así como das amortizacións que se prevexan realizar durante o mesmo exercicio. Analízase tamén con posterioridade.

Segundo se desprende do apartado 3º do artigo 166 do TRLRFL dos plans e programas de inversión e financiación darase conta, no seu caso, ao Pleno da Corporación coincidindo coa aprobación do Orzamento, debendo ser obxecto de revisión anual, engadindo un novo exercicio ás súas previsións.

## **2.-Formación e documentación do orzamento xeral**

No que atinxe á **formación** do Orzamento Xeral son os artigos 168 do TRLRFL (modificado pola Disposición Final primeira do R.D.-lei 17/2014, de 26 de decembro, de medidas de sustentabilidade financeira das comunidades autónomas e entidades locais e

outras de carácter económico) e 18 do RD 500/1990 os que sinalan que o Orzamento da Entidade Local será formado polo seu Presidente e ao mesmo haberá de unirse, para a súa elevación ao Pleno a documentación que segue:

- a) *Memoria* explicativa do seu contido e das principais modificacións que presente en relación co vixente.
- b) *Liquidación do Orzamento do exercicio anterior e avance da do corrente*, referida, polo menos a seis meses do mesmo, subscriptas ámbalas dúas polo Interventor e confeccionadas segundo o disposto na Instrución de Contabilidade. A lei esixe a introdución desta documentación nos orzamentos para dispor de referencias do exercicio anterior e da marcha do corrente e así contrastalas coas previsións que se fan para o ano seguinte.
- c) *Anexo de persoal* da Entidade Local, no que se relacionen e valoren a totalidade dos postos de traballo existentes na mesma, de xeito que se dea a oportuna correlación cos créditos de persoal incluídos no Orzamento. Esta parte da documentación orzamentaria servirá tamén para que con ocasión da aprobación do orzamento, tal e como dispón o art.126 do Texto Refundido aprobado por R.D Lexislativo 781/86, se aprrobe a plantilla ou cadro de persoal, que se presenta subdividido en cadro de funcionarios, cadro de persoal laboral, cadro de persoal asignado aos servizos municipais de recollida de lixo que xestiona a Deputación. Tamén se inclúe documentación relativa a persoal de carácter indefinido e persoal laboral temporal e eventual.

O cadro de persoal está vinculado ao orzamento, polo que é obxecto de aprobación anual, e está composto de prazas (as prazas de plantilla) que son as que se dotan co crédito preciso no Capítulo I do Estado de Gastos do orzamento. As prazas do cadro de persoal deben ser as necesarias para o desempeño dos postos de traballo da organización administrativa e a dotación delas a suficiente para a valoración dos postos.

- d) *Anexo de investimentos a realizar no exercicio*, debidamente codificado e subscrito polo Presidente. Neste documento recóllese o investimento previsto nas aplicacións orzamentarias do capítulo 6 do estado de gastos, polo que o seu importe, 10.090.800,13 euros, coincide coa suma das previsións que se efectúan nese capítulo.

- e) *Anexo de beneficios fiscais en tributos locais* contendo información detallada dos beneficios fiscais e a súa incidencia nos ingresos de cada entidade local.
- f) *Anexo con información relativa aos convenios subscritos coas Comunidades Autónomas en materia de gasto social*, con especificación da contía das obrigas de pago e dos dereitos económicos que se deben recoñecer no exercicio ao que se refire o orzamento xeral e das obrigas pendentes de pago e dereitos económico pendentes de cobro, recoñecidos en exercicios anteriores, así como da aplicación ou partida orzamentaria na que se recollen, e a referencia a que ditos convenios inclúen a cláusula de retención de recursos do sistema de financiación á que se refire o artigo 57 bis da Lei 7/1985, de 2 de abril, reguladora das Bases de Réxime Local.
- g) *O informe económico - financeiro*, no que se expoñan as bases empregadas para a avaliación dos ingresos e das operacións de crédito previstas, a suficiencia dos créditos para atender ao cumprimento das obrigas esixibles, e os gastos de funcionamento dos servizos e, en consecuencia, a efectiva nivelación do Orzamento.

Polo que respecta á **Estrutura orzamentaria** dos estados de ingresos e gastos plasmada no Proxecto de Orzamento sometido a informe, a mesma adecúase ao previsto na Orde HAP/419/2014, de 14 de marzo, pola que se modifica a Orde EHA/3565/2008, de 3 de decembro, pola que se aproba a nova estrutura dos Orzamentos das Entidades Locais, dando deste xeito cumprimento ao regulado no artigo 167 do TRLFL, e que se resume do seguinte xeito:

- No que atinxe ao *Estado de Gastos* os créditos clasifícanse obrigatoriamente por programas e por categorías económicas sendo optativa a clasificación orgánica, que non foi empregada na elaboración do Proxecto de Orzamento para o exercicio 2021. A “aplicación orzamentaria” ven determinada pola conxunción da clasificación por programas e a económica ao nivel de subprograma e partida, respectivamente.
- En relación ao *Estado de Ingresos* a clasificación ven determinada a nivel de subconcepto, sendo o maior nivel de desagregación posible.

### **3.-Procedemento de aprobación do orzamento xeral da Corporación.**

Son os artigos 168 e seguintes do TRLRFL, en concordancia cos artigos 18 e seguintes do RD 500/1990, de 20 de abril, en materia orzamentaria, os que conteñen as prescricións reitoras do aspecto procedimental.

O procedemento de aprobación do Orzamento Xeral da Corporación pode resumirse, a grandes trazos, do seguinte xeito:

- **Incoación** Corresponde ao Presidente da Corporación a incoación do expediente de aprobación do Orzamento Xeral tal e como se recolle no artigo 18.4 do RD 500/1990 o cal sinala que sobre a base dos orzamentos e estados de previsión o Presidente da Entidade formará o Orzamento Xeral e o remitirá, informado pola Intervención e cos anexos e documentación complementaria ao Pleno da Corporación antes do 15 de outubro para a súa aprobación inicial, emenda ou devolución.

- **Aprobación inicial** Ao abeiro do disposto nos artigos 168.5 do TRLRFL e 18.5 do RD 500/1990, o acordo de aprobación , que será único, terá que detallar os orzamentos que integran o Orzamento Xeral, non podendo aprobarse ningún deles por separado, salvo no caso dos correspondentes a Organismos que sexan creados unha vez aprobado aquel. A aprobación inicial polo Pleno terá que vir precedida do previo ditame da Comisión Informativa de Facenda, en base ao disposto no artigo 123.1 do ROF aprobado por RD 2568/1986, o cal define as Comisións Informativas, integradas exclusivamente por membros da Corporación, como órganos sen atribucións resolutorias que teñen por función o estudo, informe ou consulta dos asuntos que van a ser sometidos á decisión do Pleno da Corporación .

Para a válida adopción do acordo de aprobación do Orzamento Xeral precísase o voto favorable da maioría simple dos membros presentes tal e como se deriva do disposto no artigo 47.1 da Lei 7/1985, de 2 de abril, reguladora das Bases do Réxime Local, existindo maioría simple cando os votos afirmativos son superiores aos negativos.

- **Información pública** É o artigo 20.1 do RD 500/1990 o que establece que o acto de aprobación provisional do Orzamento Xeral, sinalando o lugar e a data inicial do cómputo do prazo de exposición ao público, anunciarase no “Boletín Oficial da Provincia” e simultaneamente porase a disposición do público a correspondente documentación por un prazo de 15 días hábiles.



- **Reclamacións** Durante o período de exposición pública os interesados poderán examinar o Orzamento e presentar reclamacións ante o Pleno. Terán a consideración de interesados a estes efectos, segundo se desprende do artigo 22 do RD 500/1990:

- Os habitantes no territorio da respectiva Entidade Local (art.170.1.a) do TRLFL).
- Os que resulten directamente afectados, aínda que non habiten no territorio da respectiva Entidade Local (170.1.b) do TRLFL).
- Os Colexios oficiais, Cámaras oficiais, Sindicatos, Asociacións e demais Entidades legalmente constituídas para velar polos intereses profesionais ou económicos ou veciñais cando actúen en defensa dos que lle son propios (170.1.c) do TRLFL).

Unicamente poderán presentarse reclamacións contra o Orzamento Xeral polos motivos taxados do artigo 22.2 do RD 500/1990:

- Por non axustarse a súa elaboración e aprobación aos trámites legais.
- Por omitir o crédito preciso para o cumprimento das obrigas esixibles á Entidade Local (170.2.b) do TRLFL).
- Por ser de manifesta insuficiencia os ingresos con relación aos gastos orzamentados, ou ben de estes respecto ás necesidades para as que estean previstas (170.2.c) do TRLFL).

- **Aprobación definitiva.** O Orzamento considérase aprobado de xeito definitivo, si ao longo do período de exposición pública non se presentaran reclamacións. De presentarse reclamacións, estas deberán resolverse polo Pleno da Corporación no prazo dun mes contado a partir do día seguinte ao remate do prazo de exposición ao público, considerándose denegadas as referidas reclamacións, en calquera caso, de non resolverse no acto de aprobación definitiva.

A aprobación definitiva do Orzamento Xeral polo Pleno da Corporación realizarase antes do día 31 de decembro do ano anterior ao exercicio en que deba aplicarse.

- **Publicidade.** O Orzamento Xeral definitivamente aprobado, con ou sen modificacións sobre o inicial, publicarase, resumido por capítulos no Boletín Oficial da Provincia, entrando en vigor no intre en que se cumpra tal requisito.

- **Comunicación a outras Administracións Públicas.** Ao abeiro do disposto no artigo 20.4 do Real Decreto 500/1990, do Orzamento Xeral aprobado definitivamente, remitirase copia á Comunidade Autónoma que corresponda, así como á Dependencia do Ministerio de Economía e Facenda que este determine, remisións que se realizaran de xeito simultáneo ao envío ao Boletín Oficial da Provincia.

#### **4.- Análise dos aspectos máis significativos do orzamento**

A análise do estado de gastos e do estado de ingresos efectúase de forma pormenorizada no informe económico – financeiro.

#### **Bases de execución do orzamento**

As Bases de Execución do Orzamento aplicaranse tanto á Entidade local provincial como ó seu Organismo autónomo, INORDE e os consorcios dependentes da Entidade os cales se remiten a elas nos seus expedientes orzamentarios introducindo adicionalmente disposicións propias.

Unha reforma das Bases esixe os mesmos trámites que unha modificación orzamentaria. As Bases de execución que se presentan para o ano 2021 reproducen o esquema das aprobadas para o ano 2020.

Para o exercicio 2021 aplicase o mesmo criterio que no exercicio anterior, debido ao exixido no Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, polo que se regula o réxime xurídico do control interno das entidades do Sector Público Local, para poder controlar el gasto público tómase a medida de que TODAS as facturas de gastos superiores a 2.000,00 euros (IVE incluído) e inferiores e iguais a 5.000,00 € (IVE incluído), que non foran tramitadas coa correspondente proposta de gastos previamente fiscalizada e sen a resolución da autorización do gasto do propio servizo contratante, serán devoltas ó correspondente servizo polos condutos ordinarios, para que corrixa as deficiencias que existan, tal como se establece na base 29ª e 29ª bis.

Para a realización de gastos por importe superior a 5.000,00 € (IVE incluído), ademais dos requisitos establecidos no apartado anterior, será necesario a adxudicación do gasto mediante Resolución do órgano de contratación competente.

### Estado de consolidación.-

É necesario facelo, xa que a Deputación provincial aproba un Orzamento Xeral, integrado polo propio da Entidade local provincial, o do seu Organismo Autónomo, o Consorcio Provincial de Ourense para a prestación do servizo contra incendios e de salvamento. A consolidación consiste na eliminación de operacións internas, que no noso caso veñen constituídas polas transferencias que se realizan dende a Administración Xeral provincial a estas entidades. Dado que os orzamentos dos Consorcios están pendentes de elaboración, o estado de consolidación consta das dúas entidades restantes.

### Estado de previsión de movementos e de situación da débeda.

O documento recolle a situación de previsión a 31/08/2020 da débeda viva. Os datos que figuran como carga financeira son suma de amortización e xuros, segundo previsións concretas de gasto para o exercicio orzamentario. Para obter os ratios de aforro neto e capital vivo previstos no art.53 da LRFL, os cálculos débense facer sobre a anualidade teórica, incluíndo para o parámetro de capital vivo o endebedamento a curto prazo, o que se fai na seguinte táboa:

(1) Dereitos liquidados en 2019, cap. 1 a 5	86.616.691,64 euros
(2) Obrigas liquidadas en 2019, cap. 1, 2 e 4	56.800.651,05 euros
(3) Aforro bruto	<b>29.816.040,59 euros</b>
(4) Anualidade endebedamento actual longo prazo	702.200,40 euros
(5) Obrigas recoñecidas derivadas de modificacións financiadas con remanente líquido de tesourería	1.170.742,94 euros
Aforro neto (3-4+5)	30.284.583,13 euros
<b>Porcentaxe aforro neto s/ingresos ctes.</b>	<b>34,96 %</b>
Capital vivo a 31/08/2020	4.915.402,78 €
<b>Porcentaxe capital vivo s/ingresos ctes.</b>	<b>5,6 %</b>

## **5. Conclusións**

**Primeira.** O Orzamento Xeral da Deputación Provincial de Ourense inclúe a documentación mailos anexos esixidos polo TRLFL.

**Segunda.** Os Estados de Ingresos e Gastos do Orzamento Xeral da Deputación Provincial confeccionáronse sen déficit inicial cumpríndose, deste xeito, os principios de nivelación orzamentaria interna e non afectación, xa que os ingresos correntes (Capítulos 1 a 5; **79.042.273,90 €**) son superiores aos gastos correntes máis a amortización de capital recollida no capítulo 9 (Capítulos 1 a 5; **65.565.832,98 €**; capítulo 9: 702.200,40 €. **Total: 65.268.033,38 €**), de estabilidade xa que os ingresos non financeiros (capítulos 1 a 7) **79.400.000,00 €** son iguais ou superiores aos gastos non financeiros (capítulos 1 a 7) **78.697.799,60 €** e o de equilibrio orzamentario (capítulo 1 a 9 de ingresos, **79.700.000,00 €** = 1 a 9 de gastos, **79.700.000,00 €**).

**Terceira.** O Orzamento xeral da Deputación Provincial para o exercicio 2021, dende o punto de vista económico - financeiro, foi elaborado con observancia dos preceptos legais e a súa estrutura orzamentaria é a que establece a Orde EHA/3565/2008, de 3 de decembro, pola que se aproba a nova estrutura dos Orzamentos das Entidades Locais, modificada pola Orde HAP/419/2014, de 14 de marzo.

Segundo o exposto informase favorablemente a aprobación deste orzamento para o exercicio 2021.