

3 Marc Financer 2023-2026

El Marc Financer de l'Ajuntament de Barcelona 2023-2026 constitueix la referència dels recursos que es preveu obtenir en els propers anys i el marc d'aplicació dels mateixos amb el condicionant del compliment de les regles fiscals establertes per la normativa vigent. El projecte de pressupost de l'any 2023 s'ha d'elaborat seguint les directrius fixades per la Llei Orgànica 2/2012 d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera, aprovada el 27 d'abril de 2012 (en endavant LOEPSF), que estableix, d'acord amb el seu preàmbul, tres objectius fonamentals: garantir la sostenibilitat financera de l'administració pública; enfortir la confiança en l'estabilitat de l'economia; i reforçar el compromís amb la Unió Europea en matèria d'estabilitat pressupostària. Amb la consecució d'aquests objectius es pretén contribuir a consolidar un marc de política econòmica orientat al creixement econòmic i la creació d'ocupació.

Les directrius de la LOEPSF condicionen la presentació dels pressupostos dels ens locals, ja que introdueix la necessitat del compliment de l'objectiu d'estabilitat pressupostària, el compliment de determinades regles fiscals, de l'objectiu d'endeutament o de presentar un marc pressupostari a mig termini.

Objectius d'Estabilitat Pressupostària

D'acord amb l'article 15 de la LOEPSF, correspon al Govern de l'Estat, mitjançant acord del Consell de Ministres, fixar, al llarg del primer semestre de cada any, els objectius d'estabilitat pressupostària i de deute públic referit als tres exercicis següents per al conjunt de les Administracions Públiques. La proposta de fixació d'aquests objectius s'ha d'acompanyar d'un informe d'avaluació de la situació econòmica prevista, el qual ha d'incloure, entre d'altres aspectes, la taxa de referència de l'economia espanyola prevista per poder determinar la regla de despesa. Aprovats aquests objectius, l'elaboració dels projectes de Pressupostos de les Administracions Públiques s'han d'acomodar als esmentats objectius.

Per acord del Consell de Ministres de 11 de febrer de 2020, i aprovats en els tràmits parlamentaris posteriors, es van fixar els següents objectius en relació a les Entitats Locals pel període 2020-2023:

	2020	2021	2022	2023
Objectiu d'Estabilitat Pressupostària Capacitat (+) Necessitat (-) de Finançament, SEC-10, en % PIB	0,0	0,0	0,0	0,0
Objectiu de Deute Públic, en % PIB ⁽¹⁾	2,0	2,0	1,9	1,8
Regla de despesa, (variació anual en %)	2,9	3,0	3,2	3,3

(1) Els límits d'endeutament aplicables a cada entitat local, no obstant, són els determinats al Text Refós de la Llei Reguladora d'Hisendes Locals, aprovada pel RDL 2/2004 (TRLRHL).

No obstant, com a conseqüència de l'efecte de la pandèmia de la COVID-19, la Comissió Europea va recomanar al Consell de la Unió Europea (UE), en data 20 de març de 2020, l'activació de la clàusula general de salvaguarda del Pacte d'Estabilitat i Creixement (PEC); i en data 23 de març de 2020 el Consell de la UE va acordar l'activació d'aquesta clàusula que permet als estats membres:

- una desviació temporal de la trajectòria d'ajust temporal cap a l'objectiu pressupostari a mig termini (sempre que dita desviació no posi en perill la sostenibilitat pressupostària a mig termini.
- no complir amb els requisits pressupostaris que s'aplicarien en condicions normals, tot i que no suspèn els procediments del PEC.

En base a l'activació de la clàusula general de salvaguarda del Pacte d'Estabilitat i Creixement (PEC), el Consell de Ministres en sessió de 6 d'octubre de 2020 va prendre els següents acords, ratificats pel Congrés dels Diputats en sessió del 20 d'octubre de 2020:

- Sol·licitar al Congrés dels Diputats l'apreciació de que a Espanya existeix una situació d'emergència extraordinària derivada de la pandèmia de la COVID-19.
- Suspensió dels acords del Consell de Ministres de l'11 de febrer de 2020 en relació a l'adequació dels objectius d'estabilitat pressupostària i deute públic pel conjunt de les AAPP i de cadascun dels seus subsectors per a l'any 2020; i de la fixació dels objectius d'estabilitat pressupostària i deute públic pel període 2021-2023.

Per l'exercici 2022, la suspensió de les regles fiscals va ser prorrogada per acord del Consell de Ministres de 27 de juliol de 2021 i ratificació per part del Congrés dels Diputats en sessió celebrada el 13 de setembre de 2021.

La suspensió de les regles fiscals ha estat també prorrogada per l'exercici 2023 per acord del Consell de Ministres de data 26 de juliol de 2022 i ratificat per majoria absoluta dels membres del Ple del Congrés dels Diputats celebrat el 22 de setembre de 2022.

Els efectes pràctics, pel conjunt d'entitats locals i per l'Ajuntament de Barcelona en particular, derivats d'aquesta suspensió de les regles fiscals per als exercicis 2020 a 2023 i dels objectius de les mateixes són els següents²:

- No necessitat de compliment de l'art. 32 de la LOEPSF en relació als superàvits de 2019, 2020, 2021, 2022 i 2023; i el seu destí en els exercicis 2020, 2021, 2022, 2023 i 2024, respectivament.
- No aplicació de la regla especial del destí del superàvit de la DA 6^a de la LOEPSF i possibilitat d'utilització dels romanent de tresoreria per a despeses generals.
- No aplicació de l'art. 12.5 de la LOEPSF (que preveu que els ingressos obtinguts per sobre del previst es destinaran a reduir el nivell de deute públic).
- Possibilitat de presentar dèficit, en termes de comptabilitat nacional, dels pressupostos consolidats de l'exercici 2021, 2022 i 2023.
- No es tindrà en compte el compliment de les regles fiscals en l'aprovació del pressupost ni de la liquidació pressupostària de 2020, 2021, 2022 i 2023.
- Queden sense vigència els plans econòmics i financers aprovats per incompliments de les regles fiscals dels exercicis precedents.

No obstant, la suspensió de les regles fiscals no suposa la renúncia a la prudència en la gestió financera, i en conseqüència cal:

- Aplicar el TRLRHL en tots els seus preceptes
- Avaluar la capacitat/necessitat de finançament en termes de comptabilitat nacional en el pressupost, en la seva execució i en la seva liquidació.
- Es manté el compliment de les obligacions de transparència previstes a la LOEPSF.
- Mantenir els indicadors de solvència aplicables en els procediments de tutela financera (estalvi net positiu, romanent de tresoreria per a despeses generals)

² Extret del document "Suspensión de las Reglas fiscales: Fundamentación y efectos" de data 29/10/20 elaborat per la Subdirecció General de Estudios Financieros de Entidades Locales, adscrit a la Secretaria General de Financiación Autonómica y Local del Ministerio d'Hisenda i Funció Pública; i de les notes informatives de 6/11/20 "sobre la suspensió de les regles fiscals per als exercicis de 2020 i 2021 i les conseqüències de la suspensió en els procediments previstos a l'Ordre ECF/138/2007, de 27 d'abril, sobre procediments en matèria de tutela financera dels ens locals"; de 21/9/2021 "sobre la pròrroga de la suspensió de les regles fiscals per a l'exercici de 2022"; i de 28/9/2022 "sobre la pròrroga de la suspensió de les regles fiscals per a l'exercici de 2023" de la Direcció General de Política Financera, Assegurances i Tresor de la Generalitat de Catalunya.

de signe positiu, deute viu no superior al 110% dels ingressos corrents i període mitjà de pagament global a proveïdors no superior a 30 dies).

Així doncs, no es disposa d'objectius d'Estabilitat Pressupostària pel període 2023-2026 que abraça el present Marc Financer. En tot cas, i atès que la suspensió de l'aplicació de les regles fiscals s'ha especificat pels exercicis 2020 i 2021 i s'ha prorrogat excepcionalment pels exercicis 2022 i 2023, és raonable suposar que a partir de l'exercici 2024 el govern de l'Estat fixi objectius coherents amb el mandat de la LOEPSF, que en el seu article 11.4 fixa la necessitat, per les corporacions locals, de mantenir una posició d'equilibri o superàvit pressupostari.

En aquest sentit, cal recordar que, des que el Ministeri d'Hisenda va suspendre les regles fiscals a causa de la pandèmia l'any 2020, va establir uns marges de referència del dèficit, en lloc dels objectius de dèficit pròpiament dits. Així, en la reunió de la *Comisión Nacional de Administración Local* (CNAL) que va tenir lloc el 28 de juliol, va fixar, pels Ens Locals, una taxa de referència de superàvit del 0,1% del PIB per a l'exercici 2023.

Sostre de despesa no financera i càlcul de la regla de despesa aplicable als Pressupostos de l'àmbit d'Administració Pública de l'Ajuntament de Barcelona per a 2023

L'article 30 de la LOEPSF estableix que les Corporacions Locals aprovaran, en els seus respectius àmbits, un límit màxim de despesa no financera, coherent amb l'objectiu d'estabilitat pressupostària i la regla de despesa (article 12), que marcarà el sostre de l'assignació de recursos dels seus pressupostos.

El sostre de despesa no financera teòric dels Pressupostos de l'àmbit de l'Administració Pública de l'Ajuntament de Barcelona en termes consolidats (perímetre SEC-10) per a 2023, que permetria l'obtenció de l'equilibri pressupostari és de 3.693,8 milions d'euros. L'obtenció d'aquest sostre de despesa no financera teòric respon als següents càlculs:



(dades en milions d'euros)	2023
Ingressos no financers projecte de pressupost 2023	3.542,7
Objectiu de dèficit teòric	0
Ajustos SEC-10	151,1
Sostre despesa no financera SEC-10	3.693,8

La projecció d'execució del pressupost 2023 en termes de comptabilitat nacional inclosa en el Marc financer, un cop aplicats els ajustaments SEC-10 i l'ajustament per grau d'execució és com segueix:

(dades en milions d'euros)	2023
Despesa no financera projecte pressupost 2023	3.798,9
Ajustos SEC-10	-
Ajustament per grau execució ³	-109,5
Despesa no financera SEC-10	3.689,4

La desviació de la despesa no financera del projecte de pressupost 2023 en relació al sostre de despesa no financera que permetria l'equilibri pressupostari en termes de comptabilitat nacional és de 4,5 milions d'euros, xifra que representa la capacitat de finançament estimada de l'exercici.

Detall d'ajustaments SEC-10:

a) Ingressos:

Els ingressos per fiscalitat local (impostos, taxes i preus públics) estan estimats al pressupost atenent al criteri de caixa, d'acord amb els criteris SEC-10, per la qual cosa no procedeix realitzar cap ajustament.

No obstant, amb les liquidació de l'exercici 2020 i 2021, i atenent a les recomanacions de la Intervenció General de l'Estat (IGAE), es van aplicar uns ajustaments negatius que a 31/12/2021 representaven un saldo acumulat de 31,11 milions d'euros. La projecció de tancament de l'exercici 2022 preveu que el saldo ajustat acumulat pendent de retornar sigui de 26,7 milions d'euros. I atès que l'import de devolucions

³ L'ajustament per grau d'execució s'ha calculat aplicant un 3,2% als crèdits inicials dels capítols 2, 4 i 5, i un 5% als crèdits inicials dels capítols 6 i 7 del projecte de pressupost de despesa inicial de l'Ajuntament de Barcelona individual.

previst en el pressupost per l'exercici 2023 és de 26,7 milions d'euros, cal realitzar un ajustament positiu pel mateix import.

En general, les transferències entre administracions han de coincidir en la seva situació en el càlcul de la capacitat de finançament. Per tant, cas d'haver-se previst a pressupost o reconegut un dret (a la liquidació) d'una transferència que l'entitat pagadora no ha inclòs en el seu pressupost o no ha reconegut la obligació (a la liquidació), l'entitat que ha de percebre la mateixa haurà d'ajustar minorant la seva capacitat per l'import d'aquesta transferència, o viceversa. No es preveu ajustaments per aquest concepte. No obstant, l'aplicació d'aquest ajust a les transferències derivades de la participació en els tributs de l'Estat es tradueix en l'aplicació del principi de caixa, és a dir, substitució dels drets per la recaptació, ja que les administracions superiors no utilitzen els pendents de pagament en transferències de finançament.

En relació a la participació en els tributs de l'Estat, s'ha practicat un ajust positiu que es correspon a la retenció que l'Estat practica per compensar les liquidacions negatives dels exercicis 2008 i 2009. Aquest ajust és de 15,6 milions d'euros i es correspon a l'annualitat corresponent a l'exercici 2018 de retorn de l'import pendent de devolució a 1/1/2015 dividit per 204 mensualitats, en aplicació del que disposa la disposició addicional única del RDL 12/2004 de 12 de setembre. L'esmentada disposició addicional única permet a les Corporacions Locals a les quals s'estigui la disposició final desena de la Llei 2/2012 ampliar el termini de retorn en 120 mensualitats.

La liquidació definitiva de la participació en els tributs de l'Estat corresponent a l'exercici 2020 ha estat negativa en 189,4 milions d'euros (178,6 milions d'euros corresponents a la liquidació negativa del Fons Complementari de Finançament -FCF- i 10,7 milions d'euros a la liquidació definitiva de la Cessió de Tributs -CTE).

D'acord amb el que estableix l'article 76 dels Pressupostos Generals de l'Estat pel 2022 (PGE22), els saldos negatius del FCF s'han de reintegrar en un termini màxim de tres anys mitjançant retencions trimestrals equivalents al 25% d'una bestreta mensual; i els saldos negatius de la CTE es compensen mitjançant retencions mensuals a compte de cada impost estatal inclòs en la cessió sense cap limitació de terminis ni percentatges.



D'acord amb aquestes premisses, en el pressupost 2023 es preveu el retorn de 107,2 milions corresponents al FCF i 1,6 milions corresponents a la CTE.

Per tant, l'ajust positiu corresponent a la Participació en els Tributs de l'Estat inclòs en el projecte de pressupost 2023 és de 124,4 milions d'euros.

b) Despeses:

No s'ha realitzat cap previsió d'ajust per despeses financeres, ja que s'estima que l'import previst en pressupost coincidirà amb la despesa meritada.

Analitzades les despeses previstes del capítol 8 "Actius financers" tampoc s'ha considerat la necessitat de realitzar cap ajustament.

Càlcul de la regla de despesa

L'article 12 de la LOEPSF estableix que la variació de la despesa computable de les corporacions locals no podrà superar la taxa de referència de creixement del Producte Interior Brut a mig termini de l'economia espanyola.

D'acord amb l'esmentat article, s'entén per despesa computable els usos no financers definits en termes del Sistema Europeu de Comptes, exclosos els interessos del deute, la despesa no discrecional en prestacions per atur, la part de la despesa finançada amb fons finalistes de la UE o d'altres administracions públiques i les transferències a les Comunitats Autònomes i les Corporacions Locals vinculades als sistemes de finançament.

Atesa la suspensió de les regles fiscals per a l'exercici 2023, el compliment de la regla de la despesa no és aplicable, i atès que no hi ha cap referència per calcular la variació anual en % de la despesa computable, no s'ha procedit al seu càlcul.

Així doncs, en el projecte de pressupost 2023 les despeses no financeres totals consolidades de l'àmbit d'Administració Pública de l'Ajuntament de Barcelona en els



termes definits pel Sistema Europeu de Comptes Nacionals i Regionals (SEC-10) són de 3.689,4 milions d'euros i el resultat previst en termes de comptabilitat nacional (CNF) és de 4,5 milions d'euros.

Atesa la pròrroga de la suspensió de les regles fiscals per a l'exercici 2023, el projecte de pressupost 2023 en termes de comptabilitat nacional dona compliment a la LOEPSF.