INFORME COMPLEMENTARIO DE EVALUACIÓN INDIVIDUAL SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA, DEUDA PÚBLICA Y REGLA DE GASTO 2021 DE LAS CORPORACIONES LOCALES

INFORME 39/21

AIReF
Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) nace con la misión de velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera recogidos en el artículo 135 de la Constitución Española.

Contacto AIReF:

C/José Abascal, 2, 2º planta. 28003 Madrid, Tel. +34 910 100 599

Email: Info@airef.es.

Web: www.airef.es

Esta documentación puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando necesariamente que proviene de la AIReF

ÍNDICE

1 INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE 9

2 ANÁLISIS INDIVIDUALIZADO DE LAS 24 GRANDES CC. LL. 11

3 ANÁLISIS DE LAS CC. LL. CON PROBLEMAS DE SOSTENIBILIDAD A MEDIO PLAZO 23

RESUMEN EJECUTIVO

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) tiene el mandato legal de informar la ejecución presupuestaria, deuda pública y regla de gasto en 2021 de las distintas Administraciones Públicas (AA.PP.) antes del 15 de julio. Este informe complementario incluye la evaluación individual de los principales indicadores fiscales que permiten anticipar el cierre esperado de 2021 de las 24 grandes CC.LL. objeto de seguimiento por la AIReF, así como la evaluación de sostenibilidad de futuro de los 24 ayuntamientos en los que la AIReF detectó riesgos de medio plazo al inicio del presente ciclo presupuestario.

Todas las CC.LL. analizados y órganos de tutela de éstas, así como la Central de Información del MINHAC, han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF, aportando la información necesaria para el análisis, a excepción de los ayuntamientos de Barbate y Navalcarnero. En ambos casos, debe publicarse una advertencia por incumplimiento del deber de colaboración en la web de la AIReF, de acuerdo con lo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica 6/2013, de creación de esta institución. Además, en el caso del Ayuntamiento de Barbate, debe apreciarse reiteración y gravedad, tal y como se hizo tras el Informe emitido en abril, por incumplimiento del deber de colaboración en sucesivas ocasiones.

El seguimiento individual que la AIReF ha realizado de las 24 grandes CC.LL., en un contexto como el actual de ausencia de objetivos, no incorpora la estimación de riesgos de incumplimiento de las reglas fiscales, sino que se orienta a anticipar el comportamiento de los principales indicadores fiscales que determinan su situación al cierre del año, con el fin de servir de mecanismo de alerta temprana de posibles riesgos que pudieran poner en entredicho su sostenibilidad futura.

En estas grandes CC.LL., la expansión del gasto que finalmente se verifique derivado de la ausencia de reglas fiscales, tanto el financiado con remanentes acumulados de años anteriores como con otros recursos propios o ajenos, y el montante que, a nivel individual, se aplique a gasto fruto de los nuevos Fondos de la UE, introducen importantes limitaciones al alcance en la evaluación realizada por la AIReF.

Este grupo de grandes CC.LL., según sus estimaciones de cierre de 2021, alcanzaría un resultado de déficit a fin de año del entorno al 2% de sus ingresos, creciendo su gasto computable conjunto casi un 10%, e intensificando, de este modo, la tendencia iniciada antes de la pandemia de expansión del gasto, sin que los mayores empleos vinculados a la COVID-19 influyan significativamente en este incremento.

Esta tendencia incrementalista del gasto permite anticipar riesgos de convertirse en estructural, particularmente en los gastos corrientes (los gastos de personal y en bienes y servicios se incrementan en un 7% de media) con el consiguiente impacto sobre la sostenibilidad futura de sus cuentas.

De las 24 grandes CC.LL. 15 prevén alcanzar déficit en 2021, de las que 6 estimaban un resultado de superávit en abril de este año. Los datos enviados por las grandes CC.LL. informan que los ayuntamientos de Barcelona, Bilbao, Córdoba, Gijón, Las Palmas de Gran Canaria, Palma, Valladolid y Vigo, además de las tres Diputaciones Provinciales de Barcelona, Sevilla y Valencia, el Cabildo de Tenerife y las tres Diputaciones Forales (DD.FF.) estiman obtener déficit en 2021. Son especialmente significativos los déficits esperados por la Diputación de Sevilla (más de un 45% de sus ingresos), por el Cabildo de Tenerife (de un 12%), y por los Ayuntamientos de Barcelona, Córdoba y Vigo, de entre el 7% y 10%.

En cuanto a la evolución del gasto computable en 2021, los Ayuntamientos de Barcelona, Bilbao, Madrid, Valencia, Las Palmas de Gran Canaria, Alicante, Córdoba, Valladolid y Vigo, las Diputaciones de Barcelona, Sevilla y Valencia, el Cabildo de Tenerife y el Consejo Insular de Mallorca y las DD.FF. de Bizkaia y Gipuzkoa, han comunicado incrementos de más de un 6%, variación debida, fundamentalmente, al efecto de la aplicación de remanentes a gasto.

Además, el presente Informe continúa con el seguimiento de los 24 ayuntamientos en los que la AIReF identificó, al inicio del ciclo, importantes problemas de sostenibilidad de medio plazo con anterioridad a la pandemia. Este seguimiento resulta particularmente necesario en el escenario actual, donde las medidas de corto plazo necesarias para revertir la crisis no deben

hacer perder de vista el compromiso permanente con la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Todas las CC.LL. con riesgos en su sostenibilidad mantienen su calificación de medio plazo, si bien la AIReF aprecia que empeora la situación del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera, cuyas estimaciones de cierre de 2021 informan de un resultado de déficit de más del 30% de sus ingresos, fruto de un aumento previsto en sus gastos de más de un 40%.

El análisis de sostenibilidad de la AIReF se ha visto limitado por el posible impacto en las cuentas de estas 24 CC.LL. de los pasivos contingentes comunicados. La información recibida sobre estos pasivos no es homogénea, ni en cuanto al registro de estas operaciones extraordinarias, ni en cuanto a su consideración en el cálculo de la capacidad/necesidad de financiación.

1 INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE

El objeto del presente Informe es la evaluación de la estimación de cierre de 2021 realizada por las CC.LL. objeto de seguimiento individual por la AIReF a fin de anticipar posibles riesgos con impacto en su sostenibilidad de futuro. En un contexto de ausencia de objetivos, el seguimiento individual que la AIReF realiza de determinadas CC.LL. no incorpora la estimación de riesgos de incumplimiento de las reglas fiscales, sino que tiene por objeto anticipar el comportamiento de los principales indicadores fiscales que determinan su situación al cierre del año, con el fin de alertar de posibles riesgos que pudieran comprometer su sostenibilidad futura.

Este informe complementa al Informe sobre la Ejecución Presupuestaria, Deuda Pública y Regla de Gasto 2021 del total de AA.PP. Al igual que en el citado informe, como consecuencia del contexto tan excepcional provocado por la pandemia de la COVID-19, la AIReF centra el análisis de este informe en las previsiones de cierre del año en materia de déficit/superávit, crecimiento del gasto computable en la regla de gasto y ratio de deuda.

La expansión del gasto que finalmente se verifique derivado de la ausencia de reglas fiscales y el montante que, a nivel individual, se aplique a gasto fruto de los nuevos Fondos de la UE, condicionan el alcance de las previsiones de la AIReF. Existen importantes limitaciones al alcance derivadas de cuál será a fin de año el importe de gasto adicional que se realice motivado por la ausencia de reglas fiscales, tanto financiado con remanentes acumulados de años anteriores como con otros recursos propios o ajenos, así como de cuál será el importe del gasto que finalmente se realice fruto de las nuevas aportaciones de recursos

procedentes de la UE. Ambas circunstancias condicionan la evaluación realizada por la AIReF.

Tanto el MINHAC como las CC.LL. objeto de seguimiento individual han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF, excepto los ayuntamientos de Barbate y Navalcarnero. Para la evaluación a realizar se ha utilizado la información remitida por la Central de Información del MINHAC y por las entidades analizadas (grandes entidades locales y entidades con problemas en su sostenibilidad) sobre previsiones de cierre del año en curso, gastos y reducción de ingresos derivados directamente de la pandemia, así como información adicional sobre el montante de los remanentes liquidados en 2020 que se prevé van a aplicar a gasto en 2021, variación neta de personal en el año y su impacto en los gastos locales. Todas las entidades seleccionadas y el MINHAC han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF a excepción de los ayuntamientos de Barbate y Navalcarnero. Este último, a diferencia de Barbate que no ha remitido ninguna contestación, ha argumentado el exceso de trabajo para no remitir la información a la AIReF.

Asimismo, todos los órganos de tutela financiera de las EE.LL. consultados han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF. Tanto el MINHAC, como las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Principado de Asturias, Cataluña, Galicia, la Comunidad de Castilla y León, la Comunidad Valenciana y la Diputación Foral de Bizkaia, como órganos de tutela de las CC.LL. analizadas individualmente, han cumplido en tiempo y forma con el deber de colaboración con la AIReF. Se ha solicitado información también a la Comunidad Autónoma de Canarias, por su reciente asunción de esta competencia, comunicando a la AIReF que actualmente se encuentran en proceso de puesta en marcha del órgano competente a tal fin.

2 ANÁLISIS INDIVIDUALIZADO DE LAS 24 GRANDES CC. LL.

El presente informe realiza la evaluación del cierre esperado de 2021 de las 24 grandes CC.LL. como mecanismo de alerta temprana de riesgos en la sostenibilidad de futuro. Al igual que en informes anteriores, la AIReF analiza en este informe de forma individual a las 21 grandes CC.LL., que representan casi una cuarta parte del presupuesto del total CC.LL. y de la población nacional, así como la evaluación de las tres Diputaciones Forales del País Vasco (DD.FF.). Las CC.LL. analizadas son los Ayuntamientos de Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza, Málaga, Murcia, Palma, Las Palmas de Gran Canaria, Bilbao, Alicante, Córdoba, Valladolid, Vigo, Gijón y L'Hospitalet de Llobregat; las Diputaciones Provinciales de Barcelona, Valencia y Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife, el Consejo Insular de Mallorca, y las DD.FF. de Araba/Álava, Gipuzkoa y Bizkaia.

Las previsiones para 2021 realizadas por las grandes CC.LL. arrojan un resultado de déficit del 2%de sus ingresos y un incremento del gasto computable de casi el 10%. Los datos de cierre de 2019 ya apuntaban a una tendencia a la reducción del superávit del grupo formado por estas CC.LL., con una disminución de más de un 25%, sin que en ese año hubiera acontecimientos extraordinarios que lo motivaran, como la pandemia que contribuiría a que la reducción del superávit en 2020 fuera de un 84%. En el contexto actual, de ligera recuperación, la información sobre estimaciones para 2021 remitidas por las propias CC.LL. confirman la tendencia expansiva del gasto iniciada con anterioridad a la pandemia y no directamente relacionada con esta situación extraordinaria, propiciada, además, por un contexto de ausencia de objetivos, que, según sus previsiones, podría derivar en la obtención de un déficit conjunto equivalente al

2% de los ingresos no financieros del grupo a fin de este año. Esta tendencia al incremento del gasto es también visible en la evolución del gasto computable del grupo que, según los datos de estas EE.LL. podría incrementarse al cierre de 2021 casi un 10%, sin que las medidas COVID-19 puedan justificar la mayor parte de este aumento.

La información actual de las grandes CC.LL. muestra en 2021 un menor impacto esperado de la pandemia que en 2020, fundamentalmente en el ingreso. La AIReF ha solicitado a todas las CC.LL. información sobre el impacto económico que en sus cuentas de 2021 esperan que produzcan las medidas adoptadas como consecuencia de la pandemia, tanto en materia de ingresos como de gastos, así como el impacto de la reducción de la recaudación por la caída de la actividad económica durante esta situación extraordinaria. Esta información no es homogénea, como ya se puso de manifiesto en el informe de abril de este año. Según estos datos el impacto esperado en la reducción de los ingresos en 2021 se sitúa en el entorno del 0,7% frente al 7,1% de 2020, fruto fundamentalmente de los ingresos de las DD.FF. y otros ingresos locales vinculados a la actividad económica que mejoran este año. En materia de gastos, el impacto previsto de las medias adoptadas se reduce en 2021 al 1%, habiendo sido del 2% en 2020.

Estas grandes CC.LL. con situaciones saneadas son las que más gasto pueden realizar financiado con ahorros acumulados. La AIReF ha solicitado a las grandes CC.LL. información sobre el gasto previsto realizar en 2021 financiado con remanentes de tesorería, alcanzando a nivel de grupo casi los 1.000M€ (1 décima de PIB), de los cuales más de la mitad van a ser realizados por las Diputaciones Provinciales y asimilados. El montante de gasto realizado con este recurso financiero a fin de año condicionará de forma decisiva el resultado del grupo y, asimismo, del subsector local.

De las 24 grandes CC.LL. 15 prevén alcanzar déficit en 2021. Los datos enviados por las grandes CC.LL. de cierre esperado de 2021 informan que los ayuntamientos de Barcelona, Bilbao, Córdoba, Gijón, Las Palmas de Gran Canaria, Palma, Valladolid y Vigo, además de las tres Diputaciones Provinciales de Barcelona, Sevilla y Valencia, el Cabildo de Tenerife y las tres DD.FF. prevén obtener déficit en 2021. Es especialmente significativo el déficit previsto por la Diputación de Sevilla, de más de un 45% de sus ingresos, derivado fundamentalmente de la aplicación a gasto adicional de más de 238 M€ de remanentes de tesorería, así como el déficit esperado por el Cabildo de Tenerife, de un 12% sobre ingresos, y el estimado por los Ayuntamientos de Barcelona, Córdoba y Vigo, de entre el 7% y 10% de sus ingresos no financieros.

Las estimaciones actuales para 2021 realizadas por las grandes CC.LL. empeoran las enviadas en abril, previendo déficit 6 de las que esperaban cerrar con superávit en aquella fecha. La información remitida por las grandes CC.LL. de cierre esperado de 2021 empeoran las enviadas en abril, dado que incorporan el gasto adicional que va a ser financiado con el remanente de tesorería derivado de la liquidación de 2020 y otros gastos a realizar vía modificación presupuestaria que, dada la ausencia de reglas fiscales, no generarán incumplimientos que pongan en marcha medidas correctivas. Estas nuevas previsiones de las CC.LL. para 2021 incorporan un resultado de déficit no planteado anteriormente, las Diputaciones de Barcelona, Sevilla y Valencia y los ayuntamientos de Gijón, Vigo y Córdoba. El mayor cambio de estimación se produce en la Diputación de Sevilla, dado que estimó un superávit de cerca del 16% de sus ingresos y ahora espera obtener un déficit de más de un 45%.

16 grandes CC.LL. prevén incrementar en 2021 su gasto computable más de un 6%, esto es, dos veces la tasa aprobada antes de la pandemia. De acuerdo con los datos de cierre esperado de 2021, los Ayuntamientos de Barcelona, Bilbao, Madrid, Valencia, Las Palmas de Gran Canaria, Alicante, Córdoba, Valladolid y Vigo, las Diputaciones de Barcelona, Sevilla y Valencia, el Cabildo de Tenerife y el Consejo Insular de Mallorca y las DD.FF. de Bizkaia y Gipuzkoa, prevén incrementar el gasto computable más de un 6%. En estos incrementos tiene incidencia en 2021 al igual que en 2020 el efecto de la COVID-19, si bien dado que el impacto de las medidas que han comunicado para este año es muy inferior al del pasado, su efecto en 2021 sería negativo, por lo que esta variación tan elevada será debida, fundamentalmente, al efecto de la aplicación de remanentes a gasto. Tampoco puede tener incidencia en esta elevación del gasto los realizados con los PRTR, dado que son fondos finalistas excluidos del gasto computable (además de que solo una CL ha estimado el importe de estos fondos).

La suma de los gastos de personal y en bienes y corrientes en 2021 incrementan en un 7% en media de este grupo de grandes CC.LL. En el efecto expansivo del gasto que determina los saldos previstos a fin de este año es particularmente importante el impacto del incremento de las estructuras de personal y de gastos corrientes en bienes y servicios que, según la información comunicada a la AIReF, crecen en todas las grandes CC.LL. salvo el Ayuntamiento de Zaragoza. Es especialmente intensa en los ayuntamientos de Las Palmas de Gran Canaria, Alicante, Vigo, el Cabildo de Tenerife, el Consejo Insular de Mallorca y la Diputación Foral de Gipuzkoa, si bien todas las anteriores excepto el Consejo Insular de Mallorca y la D.F. de Gipuzkoa partían de decrecimientos en 2020 o aumentos muy poco significativos. En estos aumentos del año 2021 tiene transcendencia el punto de partida del 2020, que en un contexto de pandemia

en la mayor parte de las CC.LL. fue muy bajo, en gran parte consecuencia de los elevados aumentos verificados en 2019, año anterior a la pandemia.

En lo relativo a gastos de capital es muy relevante el aumento previsto en 2021 en los ayuntamientos de Barcelona, Valencia, Córdoba y Vigo, la Diputación de Sevilla y la Diputación Foral de Gipuzkoa, todos por encima del 50%. En todas las EE.LL. mencionadas los gastos de capital a realizar en 2021 crecen sobre lo verificado en 2020 más de un 50%, sin que se aprecie un aumento similar de los ingresos de capital que los financie. Son particularmente importantes los incrementos en estos gastos previstos en los Ayuntamientos de Córdoba y Vigo, del entorno del 200%, y la Diputación de Sevilla con un aumento esperado de casi el 300% y centrado en las transferencias de capital a otras AA.PP. o al sector privado. Estos aumentos son, en parte, consecuencia de la paralización de la inversión en el año 2020, año en que estos gastos tuvieron variaciones negativas (en media del 9%).

CUADRO 1. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LAS GRANDES CC.LL.

Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación (en millones € y como % sobre ingresos no financieros)									
Entidad	Cierre 2020			Presupuesto 2021			Cierre 2021		
	CNF	INF	%	CNF	INF	%	CNF	INF	%
Ayto. Madrid	87	4.776	1,8	185	5.014	3,7	315	5.053	6,2
Ayto. Barcelona	-63	2.837	-2,2	-185	3.136	-5,9	-212	3.000	-7,1
Ayto. Valencia	79	897	8,8	1	873	0,1	9	933	1,0
Ayto. Sevilla	-4	768	-0,5	62	939	6,6	22	831	2,6
Ayto. Zaragoza	-37	717	-5,2	40	801	5,0	64	788	8,2
Ayto. Málaga	44	650	6,8	157	671	23,4	52	643	8,0
Ayto. Murcia	9	393	2,4	44	398	11,1	1	382	0,3
Ayto. Palma	19	433	4,3	-45	427	-10,4	-4	436	-1,0
Ayto. Las Palmas GC	7	367	2,0	-14	393	-3,5	-13	390	-3,3
Ayto. Bilbao	-34	548	-6,2	-30	611	-4,9	-35	584	-6,0
Ayto. Alicante	13	275	4,7	5	277	1,7	12	281	4,1
Ayto. Córdoba	20	273	7,2	9	321	2,7	-25	294	-8,5
Ayto. Valladolid	-6	255	-2,5	-17	282	-6,0	-17	268	-6,2
Ayto. Vigo	29	255	11,5	3	264	1,0	-25	265	-9,4
Ayto. Gijón/Xixón	-1	223	-0,6	23	240	9,8	-4	225	-1,8
Ayto. L'Hospitalet	-8	240	-3,2	22	246	8,9	0	249	0,2
Dip. Barcelona	52	815	6,4	208	842	24,7	-6	849	-0,7
Dip. Valencia	79	533	14,8	13	540	2,4	-0	502	-0,1
Dip. Sevilla	104	384	27,2	58	371	15,6	-178	366	-48,6
Cab. Ins. Tenerife	49	777	6,3	-22	738	-2,9	-76	645	-11,8
Cons. Ins. Mallorca	60	483	12,4	1	457	0,3	46	491	9,4
Agregado sin DD. FF.	**498**	**16.900**	**2,9**	**519**	**17.840**	**2,9**	**-74**	**17.476**	**-0,4**
Dip. Foral de Araba	-19	668	-2,9	-40	701	-5,7	-4	698	-0,6
Dip. Foral de Gipuzkoa	-8	1.292	-0,7	-114	1.350	-8,4	-114	1.440	-7,9
Dip. Foral de Bizkaia	-199	2.343	-8,5	-227	2.782	-8,2	-246	2.503	-9,8
Agregado DD. FF.	**-227**	**4.304**	**-5,3**	**-381**	**4.832**	**-7,9**	**-364**	**4.641**	**-7,8**
Total	**272**	**21.204**	**1,3**	**138**	**22.673**	**0,6**	**-438**	**22.117**	**-2,0**

CUADRO 2. EFECTO EN 2021 DE LA COVID-19 SOBRE INGRESOS Y GASTOS DE LAS GRANDES CC.LL.

CORPORACIONES LOCALES	EFECTO EN INGRESOS (% INF)			EFECTO EN GASTOS (% GNF)
	Medidas ingresos	Reducción Actividad	Total efecto en ingresos	Medidas gasto
Ayto. Madrid	1,6	-	1,6	0,6
Ayto. Barcelona	0,2	0,4	0,6	0,2
Ayto. Valencia	0,3	-	0,3	6,0
Ayto. Sevilla	0,6	1,8	2,4	0,3
Ayto. Zaragoza	0,3	2,9	3,2	1,8
Ayto. Málaga	-	-	-	0,0
Ayto. Murcia	-	-	-	0,4
Ayto. Palma	0,5	-	0,5	2,8
Ayto. Las Palmas GC	0,5	-	0,5	0,4
Ayto. Bilbao	0,4	0,6	1,0	0,9
Ayto. Alicante	-	-	-	1,3
Ayto. Córdoba	-	0,8	0,8	8,8
Ayto. Valladolid	0,9	2,3	3,1	6,8
Ayto. Vigo	0,5	0,7	1,2	0,6
Ayto. Gijón/Xixón	-	2,6	2,6	2,5
Ayto. L'Hospitalet	-	-	-	2,2
Dip. Barcelona	-	0,2	0,2	7,0
Dip. Valencia	-	-	-	4,1
Dip. Sevilla	-	-	-	0,3
Cab. Ins. Tenerife	0,0	8,9	8,9	1,1
Cons. Ins. Mallorca	-	-	-	16,9
Dip. Foral de Araba	-	-	-	-
Dip. Foral de Gipuzkoa	-	-	-	0,4
Dip. Foral de Bizkaia	-	-	-	0,2
TOTAL SIN DD. FF.	0,6	0,7	1,3	2,0
TOTAL GRUPO	0,3	0,4	0,7	1,1

CUADRO 3. VISIÓN COMPARADA CIERRE 2020 Y PREVISIONES CIERRE 2021 DE LAS GRANDES CC. LL.

CORPORACIONES LOCALES	EVOLUCIÓN PLANES ECONÓMICO FINANCIEROS (PEF)	Estabilidad		Gasto computable		Ratio de deuda (RD)
		Cierre 2020	Previsión 2021	Cierre 2020	Previsión 2021	Previsión 2021
MADRID	No cumplió RG15 y RG16. Tras 3 PEF's aprobados por Pleno pero no por órgano de tutela, en Dic 17 se aprueba definitivamente PEF 17-18. Incumplió RG 19.	+	+	>6%	>6%	46%
BARCELONA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 15-16. Revisado por prev. incumpl. 16. Nuevo PEF 16-17. Incumplió RG 18, nuevo PEF 19-20	-	-		>6%	30%
VALENCIA	No cumplió RG17, siguiendo los criterios homogéneos de cálculo de la RG de la guía IGAE. Tenía que haber presentado un PEF que no ha realizado. Incumplió RG 19.	+	+		>6%	36%
SEVILLA	PEF por incumplimiento RG18 aprobado para 19-20.	-	+			33%
ZARAGOZA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17. Incumplió RG17 comprometida en el PEF por desfase temporal.	-	+	>6%	<2020	92%
MÁLAGA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17. Incumplió RG 19.	+	+			46%
MURCIA	PEF por incumplimiento OE y RG16 aprobado para 17-18. Incumplió RG 19.	+	+		<2020	79%
PALMA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17	+	+	>6%		44%
LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	PEF por incumplimiento RG17 aprobado para 18-19	+	+	>6%	>6%	0%
BILBAO	PEF 17-18 aprobado por aprobar el presupuesto 2017 con déficit, incumpliendo lo establecido en la LOEPSF. En octubre 2019, ante la previsión de incumplimiento de RG 2019, aprueban un nuevo PEF 19-20.	-	-	<2019	>6%	0%
ALICANTE	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17	+	+		>6%	0%
CÓRDOBA	Incumplió RG 19.	+	-		>6%	57%
VALLADOLID		-	-		>6%	56%
VIGO	PEF por incumplimiento OE y RG 2018 aprobado para 19-20	+	+	<2019	>6%	0%
GIJÓN	No cumplió RG17. No aprobó el PEF por Pleno.	-	-			42%
L'HOSPITALET DE LLOBREGAT	PEF por incumplimiento RG 2018 aprobado para 19-20	-	+			29%
DIP. BARCELONA	PEF por incumplimiento RG17 aprobado para 18-19. Incumplió RG19.	+	-	<2019	>6%	0%
DIP. VALENCIA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17. Incumplió RG19.	+	+	>6%	>6%	10%
DIP. SEVILLA		+	-		>6%	0%
CABILDO INSULAR DE TENERIFE		+	-		>6%	20%
CONSEJO INSULAR DE MALLORCA	PEF por incumplimiento OE y RG17 aprobado para 18-19	+	+		>6%	22%
DIPUTACIÓN FORAL DE ARABA/ÁLAVA		-	+			85%
DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA		-	-	>6%	>6%	44%
DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA		-	-		>6%	107%

<2019	Gasto computable de 2020 o 2021 inferior al de 2019 (en el caso de 2020) o al de 2020 (en el caso de 2021).
<2020	Si supone incremento pero éste es inferior al 6%, casilla en blanco.
>6%	Crecimiento del gasto computable del 2020 o 2021 superior al 6%
+	Previsión de superavit
-	Previsión de déficit

Nota: Los colores de fondo en la columna de deuda representan el tramo de la RD: verde si es <75%, amarillo si está entre 75% y 110% y rojo si es >110%

Los gráficos siguientes presentan para este grupo de grandes CC. LL.:

- Gráfico 1: Visión comparada de la capacidad o necesidad de financiación en 2020, así como de las previsiones de ese resultado a fin de 2021 hechas por cada entidad local en la información remitida para el Informe de presupuestos 2021 y en la actualidad. También se recogen las previsiones de AIReF en el momento actual.

  Los datos de capacidad o necesidad se muestran en porcentaje de ingresos no financieros.

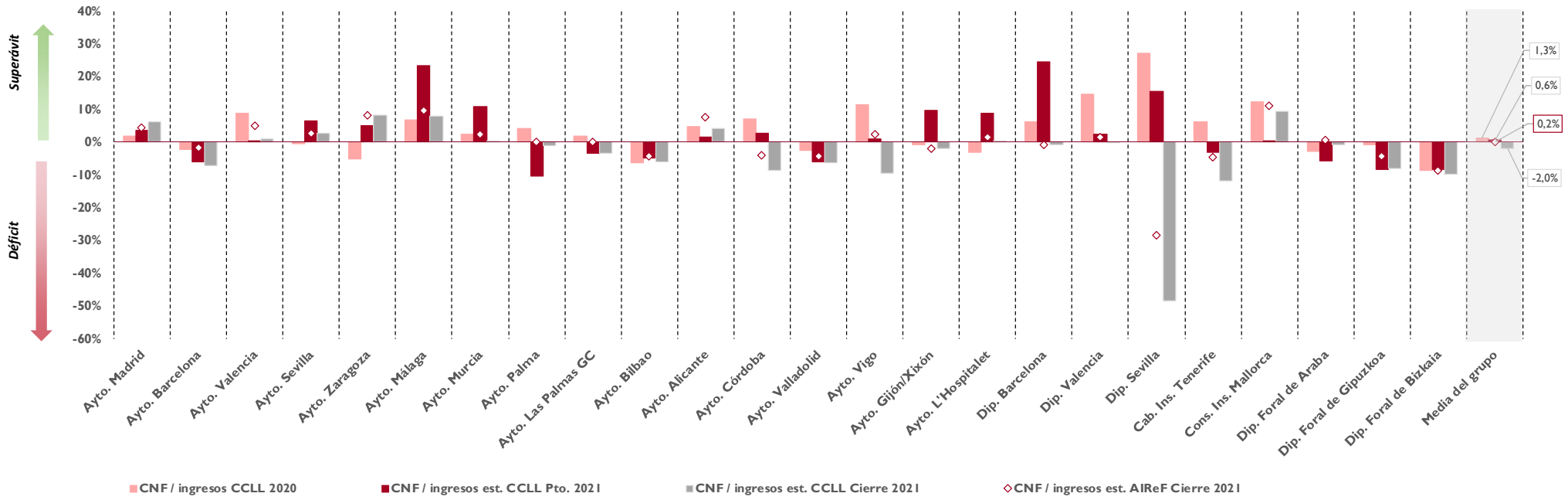
- Gráfico 2: Visión comparada del crecimiento interanual del gasto computable en 2019 y 2020, así como de las previsiones para 2021 hechas por cada entidad local en el momento actual.

- Gráfico 3: Variación interanual en los años 2019 y 2020, así como previsiones al cierre de 2021, de la suma de los gastos de personal y de bienes corrientes y servicios.

- Gráfico 4: Variación interanual en los años 2019 y 2020, así como las previsiones al cierre de 2021, de los gastos de capital (inversiones y transferencias de capital).

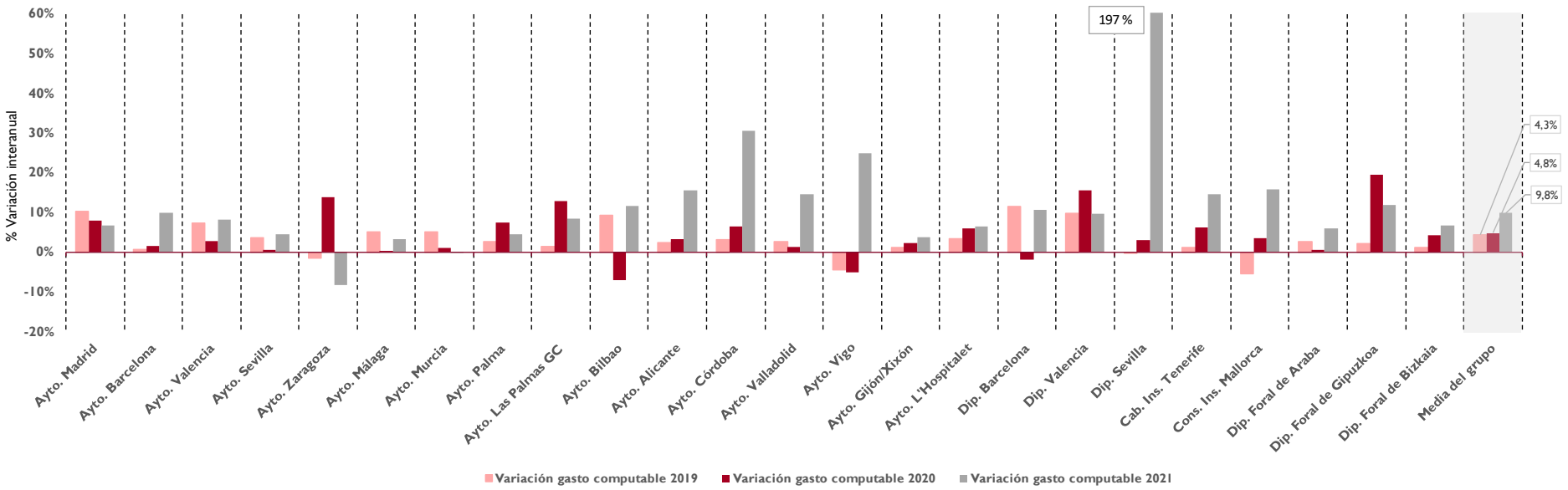
- Gráfico 5: Evolución de la ratio de deuda financiera (deuda sobre ingresos corrientes) de 2012 a 2020, último ejercicio cerrado, y las estimaciones de la entidad local para el año 2021.

GRÁFICO 1. PREVISIONES CIERRE 2021 DE ESTABILIDAD 24 GRANDES CC.LL.. COMPARATIVA DATOS INFORME PRESUPUESTO



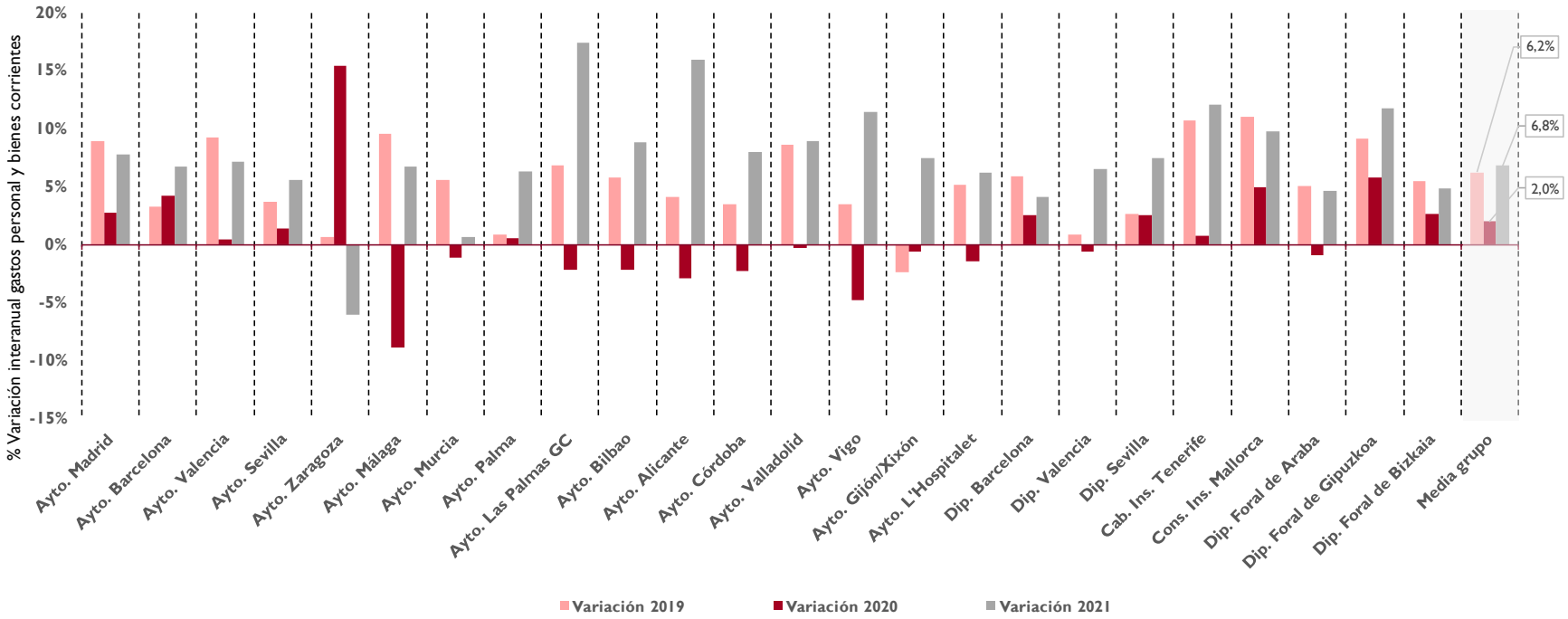
Nota: Capacidad/Necesidad de financiación en porcentaje de ingresos no financieros.

GRÁFICO 2. VARIACIONES DEL GASTO COMPUTABLE 24 GRANDES CC.LL. AL CIERRE DE 2019 Y 2020 Y PREVISIONES 2021



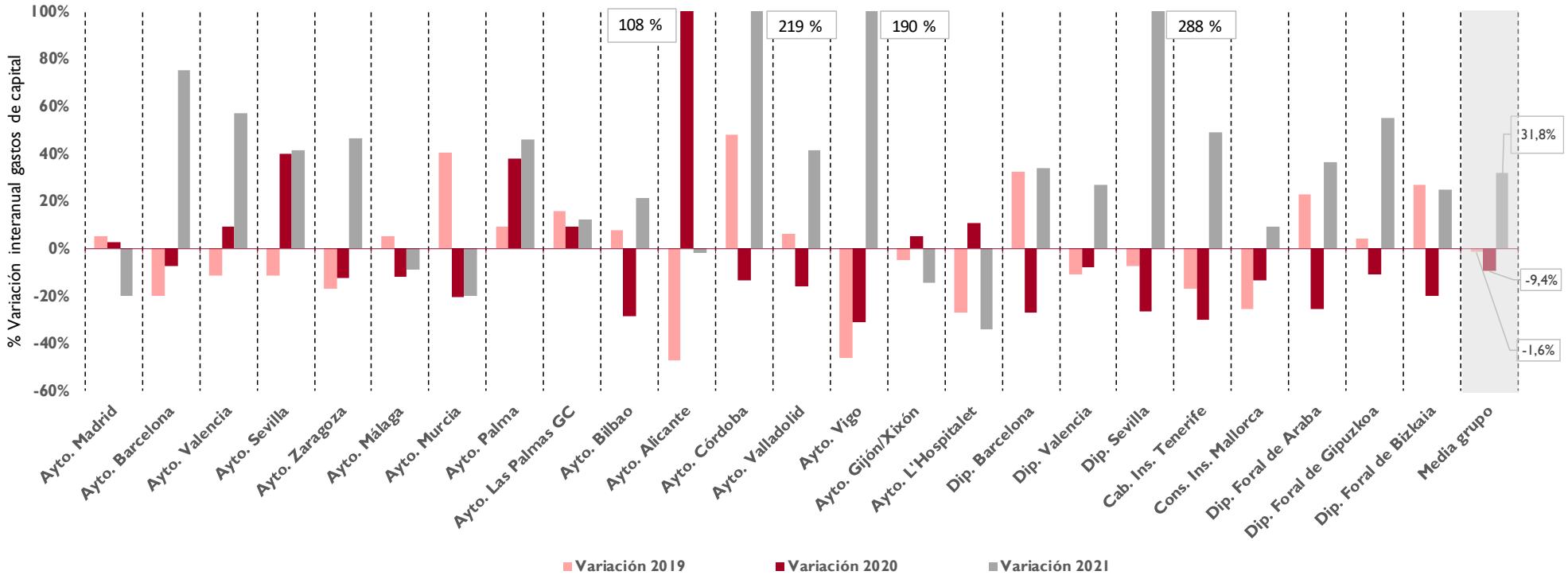
Nota: Crecimientos o decrecimientos anuales del gasto computable en el cierre de los años 2019 y 2020 y estimación de 2021 de la entidad local.

GRÁFICO 3 VARIACIONES DEL GASTO PERSONAL Y BIENES CORRIENTES 24 GRANDES CC.LL. AL CIERRE DE 2019 Y 2020 Y PREVISIONES 2021



Nota: Porcentaje de variación interanual entre 2019, 2020, y 2021 de la suma de los importes de gastos de personal y de bienes corrientes y servicios (capítulos 1 y 2 de la estructura presupuestaria), según la información de cierre publicada por el MINHAC y la aportada por la entidad local para 2021.

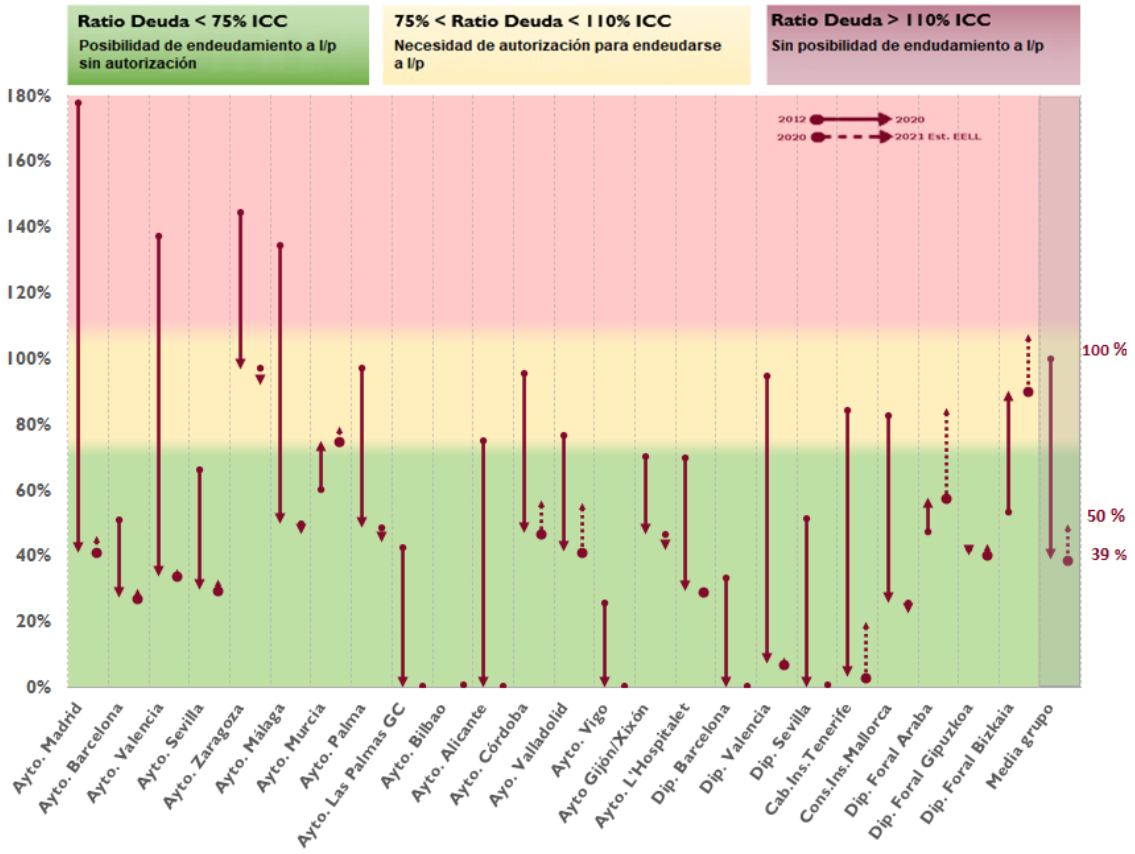
GRÁFICO 4. VARIACIONES DE LOS GASTOS DE CAPITAL 24 GRANDES CC.LL. AL CIERRE DE 2019 Y 2020 Y PREVISIONES 2021



Nota: Porcentaje de variación interanual entre 2019, 2020, y 2021 de la suma de los importes de gastos en inversiones y transferencias de capital (capítulos 6 y 7 de la estructura presupuestaria), según la información de cierre publicada por el MINHAC y la proporcionada por la entidad local para 2021.

GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO DE LAS 24 GRANDES CC.LL. 2012-2020 Y ESTIMACIÓN 2021.

PORCENTAJE DE DEUDA SOBRE INGRESOS CORRIENTES CONSOLIDADOS



3 ANÁLISIS DE LAS CC. LL. CON PROBLEMAS DE SOSTENIBILIDAD A MEDIO PLAZO

En un contexto de medidas extraordinarias, en el que el compromiso con la sostenibilidad resulta esencial, el presente Informe continúa el seguimiento de los 24 ayuntamientos en los que la AIReF identificó, al inicio del ciclo, importantes problemas a medio plazo. El presente Informe incluye, como la AIReF viene realizando desde finales de 2016, la evaluación individual de aquellas CC.LL. que, por presentar importantes problemas en materia de sostenibilidad, requieren de un análisis de mayor calado. En este análisis, el seguimiento anual de las magnitudes que integran las reglas fiscales solo era un elemento más para valorar su situación de riesgo de sostenibilidad, elemento que hay que combinar con la evaluación de otras variables de carácter estructural. Este análisis se hace especialmente necesario en un contexto como el actual en el que prima la adopción de medidas de corto plazo para paliar la crisis económica y social que la pandemia ha traído consigo, pero sin perder de vista la necesidad de salvaguardar la sostenibilidad de futuro de las AA.PP., sostenibilidad ya comprometida con anterioridad a la COVID-19 en las EE.LL. objeto de esta especial evaluación de la AIReF.

La AIReF mantiene en este Informe el ámbito subjetivo de entidades en las que detectó riesgos de sostenibilidad de medio plazo al inicio del presente ciclo presupuestario. Los 24 Ayuntamientos, con población superior a 20.000 habitantes, seleccionados son: Alcorcón, Alboraya/Alboraia, Algeciras, Almonte, Aranjuez, Arcos de la Frontera, Arganda del Rey, Ayamonte, Barbate, Los Barrios, Caravaca de la Cruz, Gandía, Isla Cristina, Jaén, Jerez de la Frontera, La Línea de la Concepción, Los Palacios y Villafranca, Navalcarnero, Parla, Puerto Real, San Andrés del Rabanedo, Sanlúcar de Barrameda, Totana y Valdemoro.

Todos los ayuntamientos seleccionados han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF, salvo los de Barbate y Navalcarnero. Todos los ayuntamientos analizados, así como la Central de Información del MINHAC, han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF, aportando la información necesaria para el análisis, a excepción de los ayuntamientos de Barbate y Navalcarnero. En ambos casos, el incumplimiento del deber de colaboración dará lugar, en aplicación del artículo 4 de la Ley Orgánica 6/2013, de creación de la AIReF, a la publicación de una advertencia en la página web de esta institución.

El Ayuntamiento de Navalcarnero ha alegado una excesiva carga de trabajo en el momento actual que le imposibilita la remisión de la información solicitada por la AIReF.

En el caso del Ayuntamiento de Barbate y, a pesar de las reiteradas comunicaciones de la AIReF por distintos medios, no se ha obtenido respuesta alguna. Además, ya había incumplido el deber de colaboración con la AIReF en reiteradas ocasiones:

- Respecto a la información solicitada para los Informes sobre las Líneas Fundamentales de los Presupuestos de las AA.PP. de 2019 y de 2020.
- Respecto a los datos requeridos para el Informe sobre los Presupuestos Iniciales de las AA.PP. de 2020, si bien no se hizo mención al respecto en el Informe emitido por la AIReF, al no incluir en él la evaluación individual de las CC.LL., dadas las circunstancias extraordinarias derivadas de la pandemia.
- Respecto al Informe sobre la ejecución presupuestaria, deuda pública y regla de gasto a fin de 2020, emitido el 15 de julio del pasado año, con motivo del cual y dada la actitud renuente del Ayuntamiento de Barbate, por Resolución 3/2020, de la Presidenta de la AIReF, se apreció incumplimiento reiterado del deber de colaboración, publicándose advertencia de incumplimiento y comunicándose dicha reiteración en el incumplimiento al Gobierno de la Nación y a las Cortes Generales, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.3 de la citada Ley Orgánica.
- Respecto a la información requerida para el Informe sobre los Presupuestos Iniciales de 2021, lo que motivó, además de la correspondiente advertencia en la web, la apreciación de gravedad y reiteración en el incumplimiento del deber de colaboración por parte de la Presidenta de esta institución. Esto derivó en la comunicación de dicha gravedad y reiteración en el incumplimiento al Gobierno de la Nación y a las Cortes Generales, de conformidad con lo previsto en el antes citado artículo 4.3.

La AIReF mantiene la metodología, recogida en informes anteriores, de calificación de la situación de riesgo de sostenibilidad de las CC.LL. analizadas. La situación de riesgo en la sostenibilidad de cada entidad evaluada se ha sustentado en el análisis combinado de la posición pasiva global en materia de sostenibilidad de cada CL deducida de la última liquidación disponible, y la capacidad media de retorno a una situación sostenible en el medio plazo, a políticas constantes de ingresos y gastos. Con esta metodología se identifican cinco grandes grupos de calificación, en razón al número de años en los que, estabilizando el resultado presupuestario en la media de los últimos años, podrían retornar a una ratio de deuda inferior al 75% de sus ingresos corrientes consolidados:

- Riesgo bajo: Posible retorno en un periodo igual o menor de 10 años.
- Riesgo moderado: Posible retorno en un periodo entre 10 y 20 años.
- Riesgo alto: Posible retorno en un periodo entre 20 y 40 años.
- Riesgo muy alto: Posible retorno en un periodo entre 40 y 100 años.
- Situación crítica: A políticas constantes, no se estima posible el retorno a una situación sostenible.

La AIReF mantiene la calificación de riesgo en la sostenibilidad realizada en el anterior informe en todas las entidades analizadas. Desde el inicio de la evaluación por la AIReF de las entidades con riesgo en su sostenibilidad de medio plazo se ha mantenido el criterio de realizar la calificación de la situación de riesgo al inicio de cada ciclo presupuestario, indicando en los Informes siguientes su mejora o empeoramiento, pero sin modificar la realizada hasta el inicio del nuevo ciclo, por considerar que a lo largo del mismo se pueden producir variaciones coyunturales que se corrijan en el corto plazo.
El cuadro 4 siguiente detalla la calificación de la situación de riesgo de cada una de las entidades seleccionadas, en base a los dos grupos de elementos que definen su situación estructural y su capacidad de reversión:

- Situación estructural de pasado: posición pasiva (deuda más remanente de tesorería) sobre ingresos corrientes y periodo medio de pago a proveedores (PMP) según los datos observados de diciembre de 2020.

- Capacidad de retorno en el medio o largo plazo a una situación sostenible: Como la media de los datos observados de cierre de 2020 y previsiones de la AIReF para 2021 del saldo de operaciones corrientes y de la capacidad de financiación, ambos en ratio sobre ingresos corrientes.

Si bien todas las CC.LL. mantienen su calificación de medio plazo, la AIReF aprecia que empeora la situación del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera. Como se aprecia en el cuadro, los datos actuales muestran un empeoramiento de los indicadores que definen la situación actual del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera. En el caso de este Ayuntamiento su peor situación es fruto de las nuevas estimaciones de cierre de 2021 comunicadas por la CL, que arrojan un resultado de déficit de más del 30% de sus ingresos no financieros, resultado de un aumento previsto en sus gastos de más de un 40% en el año 2021, debido, en parte, a la paralización de algunos gastos en 2020 por efecto de la pandemia.

En el análisis de sostenibilidad de la AIReF existen importantes incertidumbres derivadas del impacto en las cuentas de estas 24 CC.LL. de los pasivos contingentes comunicados. La AIReF ha solicitado a las 24 CC.LL. con riesgos de sostenibilidad, información sobre posibles pasivos contingentes que pudieran incidir negativamente en sus cuentas, fundamentalmente sentencias. La información recibida no es homogénea, ni en cuanto al registro de estas operaciones extraordinarias, ni al momento de reconocimiento e imputación o no a presupuestos, ni en cuanto a su consideración en el cálculo de la capacidad/necesidad de financiación del año. Así, por ejemplo, en la evaluación se ha apreciado que el Ayuntamiento de Alboraya/Alboraia imputa solo al resultado del año, por tener un plan de pagos, la parte a pagar en el ejercicio de una sentencia y no el importe total en el momento del devengo. Igualmente, se destaca el caso de los Ayuntamientos de Los Barrios y Totana que consideran que los gastos derivados de sentencias son operaciones extraordinarias que se detraen del cálculo del déficit del año, no transparentando en el resultado la verdadera situación del Ayuntamiento, con independencia de que la causa del déficit pudiera ser la realización de estas operaciones no recurrentes. En este sentido, la evaluación de sostenibilidad de la AIReF se ve limitada por el posible impacto negativo que operaciones como éstas originen en los saldos que determinan la capacidad de retorno de estas entidades.

CUADRO 4. CALIFICACIÓN DE LA SITUACIÓN DE RIESGO DE SOSTENIBILIDAD DE MEDIO PLAZO 24 CC.LL.

NIVEL DE RIESGO	CORPORACIÓN LOCAL	Principales parámetros para calificar la situación de riesgo en la sostenibilidad			
		(Deuda viva+Remanente Tesorería negativo)/Ingresos corrientes (IC)	PMP	Saldo de op. Corrientes/IC	Capacidad de financiación /IC
Crítico	Jaén	513%	639	-9%	-12%
	Jerez de la Frontera	462%	361	-4%	0%
	Parla	1134%	425	-19%	-19%
Muy Alto	Barrios (Los)	686%	74	19%	20%
	Totana	371%	66	6%	8%
ALTO	Alcorcón	93%	10	23%	26%
	Ayamonte	126%	444	6%	7%
	Barbate	Incumplimiento del deber de colaboración			
	Gandía	315%	13	2%	3%
	Línea de la Concepción (La)	229%	38	9%	9%
	Navalcarnero	Incumplimiento del deber de colaboración			
Moderado	Algeciras	196%	62	0%	0%
	Aranjuez	267%	222	3%	3%
	Arcos de la Frontera	230%	633	-7%	-7%
	Arganda del Rey	166%	33	2%	7%
	Palacios y Villafranca (Los)	191%	430	5%	6%
Bajo	Alboraia/Alboraya	360%	24	9%	11%
	Almonte	120%	222	9%	5%
	Caravaca de la Cruz	127%	119	10%	11%
	Isla Cristina	93%	104	12%	12%
	Puerto Real	141%	106	16%	16%
	San Andrés del Rabanedo	182%	101	18%	17%
	Sanlúcar de Barrameda	139%	32	5%	5%
	Valdemoro	81%	108	12%	13%

Empeora la posición dentro del grupo de calificación de la situación de riesgo de sostenibilidad

Como mecanismo de corto plazo de reversión paulatina de la situación de riesgo de largo plazo, la AIReF ha analizado la evolución de los principales indicadores fiscales de las 24 CC.LL. con problemas de sostenibilidad. Al igual que se ha comentado en el caso de las grandes CC.LL., la evaluación a realizar en 2021, en un contexto de suspensión de reglas fiscales, se centra en la evolución de los principales indicadores que permitan alertar de posibles riesgos en materia de sostenibilidad de medio plazo. Este análisis es particularmente relevante en las entidades con problemas previos a la pandemia, a fin de que la situación actual no menoscabe aún más sus cuentas públicas. La evaluación efectuada ha puesto de manifiesto que los mayores gastos y reducción de ingresos derivados de la COVID-19, según la información remitida por las propias CC.LL. van a tener un efecto muy poco significativo en los resultados del año, como así ha ocurrido en los del 2020.

En materia de capacidad de reversión a una situación sostenible, es particularmente preocupante la consolidación de la situación de los Ayuntamientos de Jaén y Parla. Estas CC.LL. con calificación de riesgo crítico (lo que supone que a políticas de ingresos y gastos constantes no se estima factible el retorno a una situación sostenible), siguen generando saldos negativos sucesivos que perjudican, aún más, su capacidad de reversión.

La evaluación de estas CC.LL. se muestra en los siguientes gráficos:

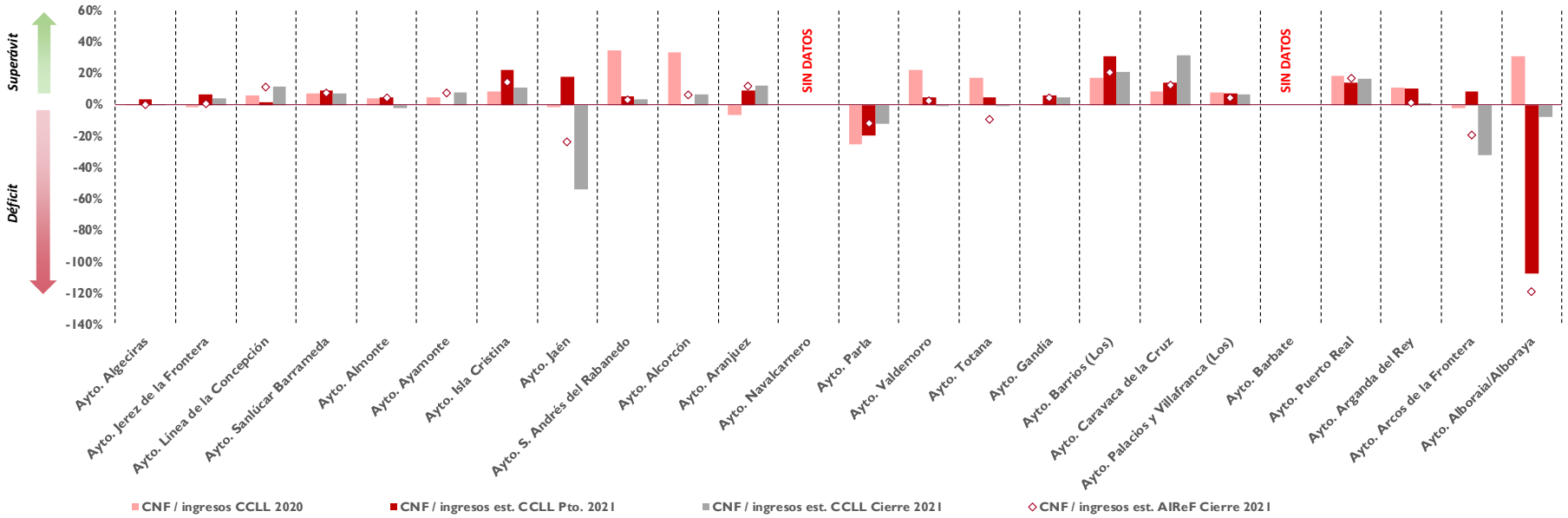
- Gráfico 6: Presenta una visión comparada de la capacidad o necesidad de financiación en 2020, así como de las previsiones de ese resultado a fin de 2021 hechas por cada entidad local en la información remitida para el Informe de presupuestos 2021 y en la actualidad. También se recogen las previsiones de AIReF en el momento actual.

  Los datos de capacidad o necesidad se muestran en porcentaje de ingresos no financieros.

- Gráfico 7: Presenta una visión comparada del crecimiento interanual del gasto computable en 2019 y 2020, así como de las previsiones para 2021 hechas por cada entidad local en el momento actual.

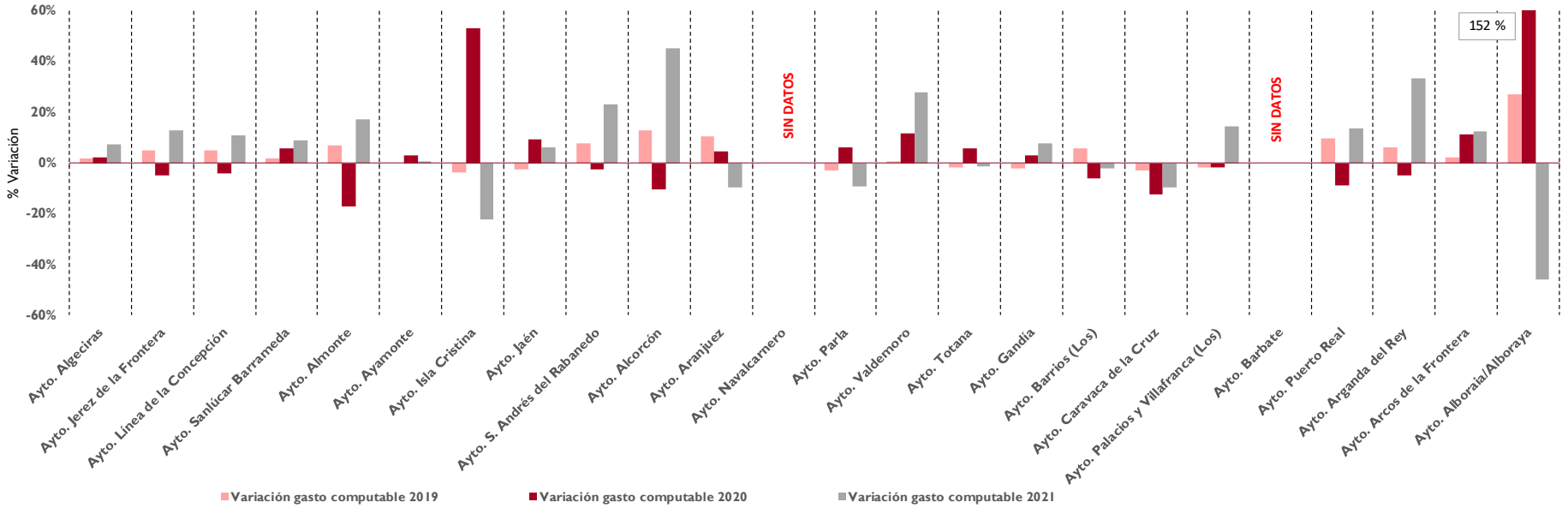
- El Gráfico 8: Recoge la evolución de la ratio de deuda financiera (deuda sobre ingresos corrientes) de 2012 a 2020, último ejercicio cerrado, y las estimaciones de la AIReF para el año 2021.

GRÁFICO 6. PREVISIONES CIERRE 2021 DE ESTABILIDAD 24 CC.LL.CON PROBLEMAS ESTRUCTURALES. COMPARATIVA DATOS INFORME PRESUPUESTO



Nota: Capacidad/Necesidad de financiación en porcentaje de ingresos no financieros.

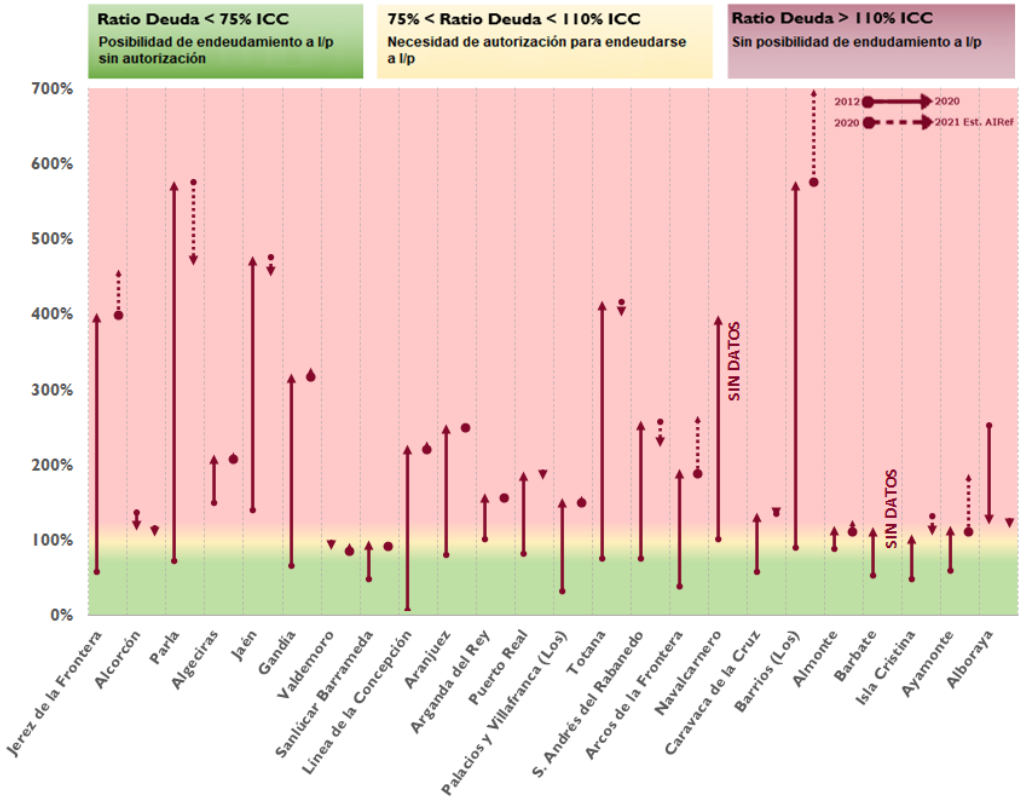
GRÁFICO 7. VARIACIONES DEL GASTO COMPUTABLE. 24 CC.LL. CON PROBLEMAS ESTRUCTURALES AL CIERRE DE 2019 Y 2020 Y PREVISIONES 2021



Nota: Crecimientos o decrecimientos anuales del gasto computable en el cierre de los años 2019 y 2020 y estimación de 2021 de la entidad local.

GRÁFICO 8. EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO DE LAS 24 CC.LL. CON PROBLEMAS ESTRUCTURALES EN 2012-2020 Y ESTIMACIÓN 2021

PORCENTAJE DE DEUDA SOBRE INGRESOS CORRIENTES CONSOLIDADOS



La presidenta de la AIReF

Cristina Herrero Sánchez