

I. DISPOSICIONS GENERALS

CAP DE L'ESTAT

4152 *Reial decret llei 1/2018, de 23 de març, pel qual es prorroga per a 2018 la destinació del superàvit de les corporacions locals per a inversions financerament sostenibles i se'n modifica l'àmbit objectiu.*

L'article 12 de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera (LOEPSF), regula la regla de despesa aplicable a l'Administració central, a les comunitats autònomes i a les corporacions locals. Aquesta regulació té el seu origen en el Reglament (UE) núm. 1175/2011 del Parlament Europeu i del Consell, pel qual es modifica el Reglament (CE) núm. 1466/97 del Consell, relatiu al reforç de la supervisió de les situacions pressupostàries i a la supervisió i coordinació de les polítiques econòmiques, que és la normativa comunitària de compliment obligat per al nostre país.

Es tracta d'una eina essencial per garantir que l'evolució de la despesa pública estructural se situa en línia amb el creixement potencial de l'economia, i garantir, en una situació d'equilibri pressupostari a mitjà termini, la sostenibilitat financera de la despesa.

Les entitats locals són, des de l'any 2012, el primer nivell d'Administració pública que, gràcies a l'esforç de consolidació pressupostària i a l'evolució positiva del cicle econòmic, aconsegueix presentar superàvit en els seus comptes. La LOEPSF estableix, a l'article 32, que el superàvit assolit per l'Estat, les comunitats autònomes i les corporacions locals ha d'anar destinat a la reducció del nivell d'endeutament net. En aplicació d'aquesta norma, un gran nombre de corporacions locals han aconseguit una reducció considerable del seu nivell de deute públic, i el sanejament financer.

Tenint en compte l'esforç de consolidació efectuat, la sòlida situació financera, així com la naturalesa dels serveis que presten les corporacions locals, que per la seva relació de proximitat amb els ciutadans tenen una alta capacitat per influir directament en la millora del seu benestar, es va establir una regla especial per a la destinació del superàvit que recull l'article 32 de la LOEPSF.

Així, la disposició addicional sisena de la LOEPSF, introduïda mitjançant la Llei orgànica 9/2013, de 20 de desembre, de control del deute comercial en el sector públic permet que, des de l'any 2014, les corporacions locals que presenten un superàvit i romanent de tresoreria per a despeses generals positiu, així com un nivell de deute públic inferior al límit a partir del qual està prohibit el recurs a l'endeutament i un període mitjà de pagament a proveïdors que no supera el termini màxim de pagament que estableix la normativa de mesures de lluita contra la morositat en les operacions comercials, destinin el seu superàvit a finançar inversions que han de ser financerament sostenibles al llarg de la vida útil de la inversió, i la despesa en aquestes inversions no computa als efectes de l'aplicació de la regla de despesa que defineix l'article 12 de la LOEPSF, encara que sí als efectes del compliment de l'objectiu d'estabilitat pressupostària.

La disposició addicional setzena del text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, desenvolupa i defineix el concepte de sostenibilitat financera que ha de concórrer en aquestes inversions, així com el procediment i l'àmbit objectiu aplicable.

Aquesta mesura de flexibilitat en la destinació del superàvit es va aplicar per primera vegada el 2014 i es preveia, a l'apartat 5 de la disposició addicional sisena de la LOEPSF, en relació amb els exercicis posteriors a 2014, la possibilitat, atenent la conjuntura econòmica, de la seva pròrroga anual mitjançant una habilitació a la Llei de pressupostos generals de l'Estat.

Aquesta mesura es va prorrogar per a 2015 mitjançant la disposició addicional novena del Reial decret llei 17/2014, de 26 de desembre, de mesures de sostenibilitat financera de les comunitats autònomes i entitats locals i altres de caràcter econòmic, i s'ha prorrogat els anys 2016 i 2017 a través de les lleis de pressupostos generals de l'Estat respectives.

En el moment actual, i a falta de les dades de tancament d'execució pressupostària de l'any 2017 de les corporacions locals, les dades corresponents al tercer trimestre de l'any 2017 permeten preveure que aquestes hauran presentat en aquest exercici passat una situació de superàvit pressupostari, circumstància que s'ha estat repetint des de l'any 2012. D'altra banda, els indicadors disponibles permeten preveure una conjuntura econòmica per a l'any 2018 favorable. És a dir, es donen les circumstàncies que conduirien a l'aprovació de la pròrroga de la norma que permet a les corporacions locals destinar el seu superàvit a efectuar inversions financerament sostenibles.

Les circumstàncies polítiques excepcionals han motivat que, de moment, no s'hagi pogut tramitar la Llei de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2018, i que aquesta no hagi pogut entrar en vigor a principis d'any, i no ha estat possible l'adopció de la pròrroga que preveu la disposició addicional sisena de la LOEPSF.

Els tràmits necessaris relacionats amb la iniciació i el desenvolupament del procediment d'execució de la despesa requereixen uns terminis que fan que, perquè la mesura pugui tenir efectes i les corporacions locals puguin portar a terme l'execució de les inversions en el present exercici pressupostari, sigui necessari aprovar de manera immediata la pròrroga de la mesura que preveu la disposició addicional sisena de la LOEPSF.

D'altra banda, en absència de la pròrroga, les corporacions locals quedarien obligades, en aplicació de l'article 32 de la LOEPSF, a la reducció de l'endeutament net. Les entitats locals actualment estan liquidant els seus pressupostos de 2017 i necessiten conèixer si han d'aplicar aquella mesura, o en cas que reuneixi els requisits necessaris per fer-ho, poden destinar el superàvit a finançar inversions financerament sostenibles. En aquest sentit és necessari subratllar que la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, defineix a l'article 28 com a infracció molt greu en matèria de gestió economicopressupostària l'incompliment de l'esmentat article 32 de la LOEPSF. Per tant, per raons d'urgència i de caràcter extraordinari, és necessari incloure la pròrroga en un reial decret llei, com ja es va fer en el Reial decret llei 17/2014, de 26 de desembre.

Tenint en compte, a més, que la pròrroga de la regla especial de la destinació del superàvit podria no tenir operativitat si s'exigeix en tot cas que el 2018 es facin les fases del procediment d'execució de la despesa d'autorització i disposició o compromís, es considera necessari no requerir el desenvolupament d'aquesta última en el mateix exercici, fet que no contradiu el caràcter urgent de la present norma, ja que un bon nombre de projectes d'inversió requereixen el desenvolupament d'un procediment de contractació que, per la seva naturalesa i quantia, s'ha d'iniciar al més aviat possible per tal que la fase d'autorització de la despesa es pugui concloure en el present exercici.

D'altra banda, atenent l'impacte i els efectes derivats de la regulació que es fa de les inversions financerament sostenibles a la disposició addicional setzena del text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, i el desequilibri entre les dades d'inversió financerament sostenible que es podrien efectuar i les que realment s'executen (amb prou feines un 26% amb dades de 2016), és necessari introduir modificacions en l'àmbit objectiu mitjançant la seva ampliació, tenint en compte les actuacions que duen a terme les entitats locals i les competències que tenen atribuïdes. Amb aquesta modificació es persegueix que les corporacions locals que han fet esforços importants de consolidació tinguin més capacitat per portar a terme inversions que es tradueixin de manera immediata en un benestar més gran per als ciutadans i que suposin a mitjà termini més capacitat de creixement, sense erosionar l'estabilitat dels comptes públics. Així mateix, es revisa el règim d'autorització administrativa prèvia que conté aquella norma. L'ampliació de l'àmbit objectiu d'aplicació del concepte d'inversió financerament sostenible inclou grups de programes que acullen projectes d'inversió que requereixen procediments de

contractació que, per la seva complexitat, s'han d'iniciar al més aviat possible per poder estar executats en el període màxim que recull la norma. Aquesta modificació és urgent perquè ja en l'exercici corrent les inversions que es facin sobre la base de la pròrroga, responguin a les necessitats actuals de les corporacions locals.

D'això, en resulta a més que, en aquest cas, el reial decret llei representa un instrument constitucionalment lícit, alhora que pertinent i adequat, per a la consecució del fi que justifica la legislació d'urgència, que no és cap altre, tal com reiteradament ha exigint el nostre Tribunal Constitucional, que subvenir a una situació concreta, dins dels objectius governamentals, que per raons difícils de preveure requereix una acció normativa immediata en un termini més breu que el que es requereix per la via normal o pel procediment d'urgència per a la tramitació parlamentària de les lleis.

Per tant, en el conjunt i en cadascuna de les mesures que s'adopten, concorren, per la seva naturalesa i finalitat, les circumstàncies de necessitat extraordinària i urgent que exigeix l'article 86 de la Constitució espanyola com a pressupòsits habilitadors per a l'aprovació d'un reial decret llei.

En virtut d'això, fent ús de l'autorització que conté l'article 86 de la Constitució espanyola, a proposta del ministre d'Hisenda i Funció Pública, amb la deliberació prèvia del Consell de Ministres, en la reunió del dia 23 de març de 2018,

DISPOSO:

Article 1. Destinació del superàvit de les entitats locals corresponent a 2017.

En relació amb la destinació del superàvit pressupostari de les corporacions locals corresponent a l'any 2017, es prorroga per a 2018 l'aplicació de les regles que conté la disposició addicional sisena de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, per a la qual cosa s'ha de tenir en compte la disposició addicional setzena del text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març.

En el supòsit que un projecte d'inversió no es pugui executar íntegrament el 2018, la part restant de la despesa autoritzada el 2018 es pot comprometre i reconèixer en l'exercici 2019, amb finançament amb càrrec al romanent de tresoreria de 2018 que quedi afectat a aquest fi per l'import restant esmentat i la corporació local no pot incórrer en dèficit al final de l'exercici 2019.

Article 2. Modificació del text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març.

Es modifiquen els apartats 1 i 2 de la disposició addicional setzena del text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, que queden redactats en els termes següents:

«1. Que la inversió la facin, en tot cas, entitats locals que estiguin al corrent en el compliment de les seves obligacions tributàries i davant de la Seguretat Social.

A) A més, ha de tenir reflex pressupostari en els grups de programes següents que recull l'annex I de l'Ordre EHA/3565/2008, de 3 de desembre, per la qual s'aprova l'estructura dels pressupostos de les entitats locals:

- 160. Clavegueram.
- 161. Proveïment domiciliari d'aigua potable.
- 162. Recollida, eliminació i tractament de residus.
- 165. Enllumenat públic.
- 172. Protecció i millora del medi ambient.
- 412. Millora de les estructures agropecuàries i dels sistemes productius.
- 422. Indústria.
- 425. Energia.
- 431. Comerç.

- 432. Informació i promoció turística.
- 441. Transport de viatgers.
- 442. Infraestructures del transport.
- 452. Recursos hidràulics.
- 463. Recerca científica, tècnica i aplicada.
- 491. Societat de la informació.
- 492. Gestió del coneixement.

B) La inversió pot tenir reflex pressupostari en algun dels grups de programes següents:

- 132. Seguretat i ordre públic.
- 133. Ordenació del trànsit i de l'estacionament.
- 135. Protecció civil.
- 136. Servei de prevenció i extinció d'incendis.
- 153. Vies públiques.
- 171. Parcs i jardins.
- 231. Assistència social primària.
- 321. Creació de centres docents d'ensenyament infantil i primària.
- 323. Funcionament de centres docents d'ensenyament infantil i primària i educació especial.
- 332. Biblioteques i arxius.
- 333. Equipaments culturals i museus.
- 336. Protecció del patrimoni historicoartístic.
- 342. Instal·lacions esportives.
- 453. Carreteres.
- 454. Camins veïnals.
- 933. Gestió del patrimoni, en què es poden incloure les aplicades a la rehabilitació, reparació i millora d'infraestructures i immobles propietat de l'entitat local afectes al servei públic, incloses les actuacions d'adaptació d'infraestructures que permetin l'accessibilitat universal per a persones amb discapacitat i persones grans.

Quan hi hagi una despesa d'inversió en aquests últims grups de programes, i s'incorri en una despesa d'inversió en el conjunt de grups de programes que esmenta aquest apartat superior a 15 milions d'euros o al 40% de la despesa no financera total de l'entitat local respectiva i suposi un increment dels capítols 1 o 2 de l'estat de despeses vinculat als projectes d'inversió, es requereix l'autorització prèvia de la Secretaria General de Finançament Autònom i Local del Ministeri d'Hisenda i Funció Pública.

2. Queden excloses tant les inversions que tinguin una vida útil inferior a cinc anys com les que es refereixin a mobiliari i béns, llevat que es destinin a la prestació de serveis associats als grups de programes que recull l'apartat anterior. També queden excloses les inversions en vehicles, llevat que es destinin a la prestació dels serveis públics de recollida, eliminació i tractament de residus, seguretat i ordre públic, protecció civil, prevenció i extinció d'incendis, i de transport de viatgers.»

Disposició final primera. *Títols competencials.*

Aquest Reial decret llei es dicta a l'empara del que disposa l'article 149.1.13a, 149.1.14a i 149.1.18a de la Constitució espanyola, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva sobre bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica; hisenda general i deute de l'Estat, i les bases del règim jurídic de les administracions públiques, respectivament.

Disposició final segona. *Habilitació normativa.*

S'autoritzen el Govern i el ministre d'Hisenda i Funció Pública, en l'àmbit de les seves competències, a dictar les disposicions i adoptar les mesures necessàries per a l'aplicació i el desplegament del que preveu aquest Reial decret llei.

Disposició final tercera. *Entrada en vigor.*

Aquest Reial decret llei entra en vigor l'endemà de la publicació en el «Butlletí Oficial de l'Estat».

Madrid, 23 de març de 2018.

FELIPE R.

La presidenta del Govern en funcions,
SORAYA SÁENZ DE SANTAMARÍA ANTÓN