

CRITERIS D'APLICACIÓ DEL 0'7% DELS INGRESSOS PROPIS MUNICIPALS A LA COOPERACIÓ AL DESENVOLUPAMENT. JUSTIFICACIÓ TÈCNICA

Estudi realitzat per: Joaquim Solé Vilanova, catedràtic de Finances Públiques, director del Màster en Hisenda Autònoma i Local, Universitat de Barcelona

Amb el suport de:



CRITERIS D'APLICACIÓ DEL 0,7% DELS INGRESSOS PROPIS MUNICIPALS A LA COOPERACIÓ AL DESENVOLUPAMENT. JUSTIFICACIÓ TÈCNICA.

Joaquim Solé Vilanova

Catedràtic de Finances Públiques
Director del Màster en Hisenda Autònoma i Local
Universitat de Barcelona

INTRODUCCIÓ

Aquest document intenta aplicar el sentit comú a l'anàlisi dels *articles i conceptes* pressupostaris que podrien considerar-se englobats en el terme *ingressos propis*. Amb aquest objectiu s'han posat sobre la taula una sèrie de principis o criteris que siguin, a la vegada, **coherents amb l'esperit** que anima les aportacions del 0,7% i **operatius** a l'hora del seu càlcul.

Es proposen uns criteris raonables, però que a la vegada permetin una aportació **simple** de calcular. I no hauria de preocupar si aquesta simplicitat, amb l'ànim de ser operatius, fa perdre una mica el rigor tècnic. En últim terme, l'aportació del 0,7% no és un acte de racionalitat, ni d'intercanvi comercial, sinó un acte "irracional" de solidaritat amb els pobles en desenvolupament, sense rebre res a canvi. D'altra banda, la generació dels ingressos propis d'un ajuntament depèn de tants tipus d'ingressos i elements que es fa difícil que l'aportació del 0,7% reflecteixi fidelment la capacitat fiscal del municipi, sinó que reflecteix necessàriament moltes altres coses (antiguitat de les bases fiscals, varietat de les fonts d'ingressos, l'esforç fiscal, ingressos afectats, ingressos que finalment poden ser incobrables, etc.), que fa que sigui complex valorar l'equitat de cada aportació municipal. Es tracte d'aportacions solidàries, no pagaments contractuals.

PER QUÈ NOMÉS ELS INGRESSOS PROPIS?

És ben sabut que els ingressos municipals inclosos en el pressupost de qualsevol ajuntament engloben, no solament els ingressos propis generats o recaptats pel mateix ajuntament i procedents principalment dels ciutadans, les empreses i el sector privat en general, sinó també les subvencions o participacions en ingressos d'altres administracions públiques, i els ingressos obtinguts en operacions de crèdit. Tanmateix, si l'objectiu municipal d'aportació del 0,7% forma part d'un objectiu més ampli d'aportació del 0,7% per part de totes les administracions públiques, llavors pels Ajuntaments la donació del 0,7% es referirà només als ingressos propis.

PRÉSTECES I TRANSFERÈNCIES REBUTS

Efectivament, per calcular els ingressos propis cal, en primer lloc, excloure els recursos monetaris derivats dels préstecs o **operacions de crèdit** perquè no són pròpiament ingressos d'un ajuntament. Són recursos manllevats que dins de l'estructura del pressupost local s'inclouen en el **capítol 9 (Passius financers)** i se sumen al total d'ingressos pressupostats i liquidats. Però són recursos que caldrà retornar a l'entitat

financera que els ha prestat. (Tots tenim clar que no considerariem ingrés propi anual d'una família el préstec obtingut per a un cotxe o el préstec de l'habitatge. El mateix cal dir dels diners obtinguts en préstec per part d'una administració pública.)

En segon lloc, i per la mateixa raó que s'acaba d'explicar, s'han d'excloure els ingressos del **capítol 8 (Actius financers)** dels pressupostos d'ingressos, ja que es tracta de l'operació inversa: diners propis que els ajuntaments han prestat a tercers i que un dia recuperen.

En tercer lloc, cal també excloure les **subvencions incondicionades o específiques, corrents o de capital** i les **participacions en ingressos no territorialitzades**¹ rebudes d'altres administracions, i que són totes les dels **capítols 4 i 7**. El motiu està en el fet que aquests recursos són transferències d'altres administracions públiques. I és probable que, a la vegada, aquestes rebin transferències d'altres administracions públiques. L'exclusió d'aquests ingressos  s per evitar les duplicacions o els solapaments, si es parteix de la base que totes les administracions públiques haurien d'aportar el seu 0,7% dels recursos propis i que cap administració no pretén suplir el comprom s voluntari de les altres. Si aquest  s l'objectiu, i si totes les administracions públiques aporten el 0,7% dels seus ingressos propis sense aportar cap percentatge de les transferències rebudes, llavors el conjunt del sector públic d'un país o estat estar  aportant efectivament el 0,7% dels seus ingressos.

Quins conceptes, doncs, inclouen els anomenats ingressos propis dins un pressupost municipal? Inclouen els impostos directes i indirectes, les taxes i alguns dels altres ingressos tributaris o pseudo-tributaris, els ingressos patrimonials i potser una part dels derivats de les alienacions per inversions. En els següents apartats s'analitza la possible justificació de cada un d'ells com a ingrés propi del qual s'hagi d'aportar el 0,7%.

IMPOSTOS DIRECTES I INDIRECTES

Els impostos són ingressos basats en el principi de la capacitat de pagament.  s a dir, la quantitat pagada per cada contribuent –ciudad  o empresa- està en funció de la capacitat que té o manifesta en termes de la cosa gravada – propietat immoble, negoci, vehicle, guany, despesa en obres, etc.- independentment dels serveis públiques que rebi o tingui dret a rebre.

La potestat municipal per a establir impostos ve regulada per llei. A efectes del 0,7%, els impostos són els ingressos propis m s inqüestionables dels ajuntaments.

Els ingressos derivats dels impostos depenen de la capacitat fiscal (base imposable) que *posseeix* el municipi i de l'esforç fiscal (tipus de gravamen o coeficients) que *decideix* l'Ajuntament. Quant més ric és un municipi, pels ciutadans que hi resideixen o per les empreses que s'hi localitzen, major  s la seva capacitat impositiva, major pot ser la

¹ En canvi, si les participacions en ingressos són *participacions en impostos territorialitzades*, amb un repartiment basat en el principi de territorialitat de la recaptació (i la participació municipal no arriba a ser comptabilitzada en els pressupostos d'altres nivells de govern), llavors cal considerar aquestes *participacions en impostos* com un recurs semblant als impostos municipals i, per tant, s'ha de considerar un ingrés propi a efectes de l'aportació del 0,7%. Més endavant es veurà que aquest  s el cas dels municipis majors de 75.000 habitants que participen en l'IRPF, en l'IVA i els impostos especials.

recaptació d'ingressos i major ha de ser l'aportació del 0,7% en euros. Aquest cas no planteja cap dubte.

Ara bé, els governs locals gaudeixen d'una potestat tributària que els permet (*opció*) variar o fixar el tipus impositiu de cada impost. És a dir, els ajuntaments tenen autonomia –dins uns marges amplis establerts per la llei- per a decidir l'esforç fiscal que volen fer. Lògicament, a major esforç fiscal major és la recaptació i, per tant, majors són els ingressos propis disponibles. En conseqüència, major serà l'aportació en euros que l'ajuntament ha de fer si està disposat a cedir el 0,7% dels seus recursos.

Aquest cas podria plantejar algun dubte en observar que l'ajuntament que fa més esforç fiscal, perquè vol prestar més serveis que altres o perquè té menys capacitat fiscal que altres i vol prestar els mateixos serveis, ha d'aportar més diners pel 0,7%, que no pas un ajuntament que fixa els tipus de gravamen i els coeficients al nivell mínim legal. Es dona una situació similar quan el govern municipal no exigeix als contribuents els impostos optatius (impost sobre construccions i impost sobre l'increment de valors) que permet la llei. Hi ha qui podria considerar que és una penalització que a major esforç fiscal s'hagi d'aportar més. En un altre context (per exemple, les aportacions de municipis a una mancomunitat o a altres entitats supramunicipals) aquesta sensació de penalització és comprensible quan un municipi fa major esforç fiscal que altres. En el cas de l'aportació solidària del 0,7% no s'ha de veure mai així, si es vol aportar el 0,7% del que es disposa, obtingut amb més, o amb menys, esforç fiscal.

Els ingressos per impostos directes i indirectes són els recursos més semblants als ingressos salarials d'una persona o família a l'hora de definir ingressos propis a efectes de l'aportació del 0,7%. Per diverses raons, dins una mateixa categoria laboral hi ha persones que voluntàriament treballen més hores que altres i, per tant, els esforços laborals són diferents i els sous de final de mes també són diferents. Tots estarem d'acord que si a nivell individual o familiar fem el compromís d'aportar el 0,7% dels nostres ingressos, l'esperit de compartir no ens portarà a condicionar l'aportació total a l'esforç laboral relatiu realitzat. Dit d'una altra manera, l'aportació municipal del 0,7% no ha de dependre del que fan els altres, sinó del que el propi ajuntament té o posseeix (*capacitat fiscal*) i el que decideix fer (*esforç fiscal*).

Hi ha una raó tècnica afegida a favor de no donar importància al diferent esforç fiscal que està lligat a l'Impost sobre Béns Immobles de naturalesa urbana (IBI), un impost que representa més de la meitat de la recaptació municipal per impostos. D'una forma simplificada es pot dir que la recaptació depèn directament dels valors cadastrals dels habitatges i que els valors cadastrals s'haurien d'anar revisant periòdicament, cada deu anys com a màxim, tot i que la legislació vigent ja no hi obliga. Els ajuntaments no revisen els valors cadastrals amb la mateixa freqüència, i alguns de molt grans fins i tot sobrepassen els 20 anys, i força municipis mitjans o petits sobrepassen ja els 25 o 30 anys sense revisar. Els ajuntaments que es retarden en les revisions cadastrals compensen sovint els valors cadastrals desfasats i baixos amb uns tipus de gravamen més elevats. En aquest cas els tipus impositius més alts no reflecteixen un esforç fiscal realment més elevat.

Per tant, el més adequat pot ser prescindir del fet que els ingressos recaptats dels impostos siguin deguts a una major capacitat fiscal o a un major esforç fiscal del municipi, ja que la capacitat fiscal *real* i l'esforç fiscal *real* no es poden deduir dels valors

cadastrals revisats amb diferències de 10, 20 o 30 anys, ni dels tipus de gravamen que aparentment s'apliquen. En conseqüència, cal comptar tots els ingressos impositius com a ingressos propis a efectes de l'aportació del 0,7%.

IMPOSTOS CEDITS PARCIALMENT O PARTICIPACIONS TERRITORIALITZADES EN IMPOSTOS ESTATALS Y AUTONÒMICS

El 2004 els municipis majors de 75.000 habitants deixaren de rebre la tradicional Participació dels Municipis en els Tributs de l'Estat (PMTE) que rebien tots els ajuntaments, com a transferència incondicionada que s'inclou en el Capítol 4. Aquests municipis passaren a rebre una participació territorialitzada en l'IRPF, una participació en l'IVA, però no territorialitzada en un sentit literal de la recaptació, una participació en els Impostos Especials (alcohol, tabac i hidrocarburs) similar a la de l'IVA, i un "complement" diferencial, el Fons Complementari de Finançament en forma de transferència incondicionada. Aquest "complement" equival a més del 50% de l'antiga PMTE i el 2004 representava la diferència que faltava per igualar la quantitat rebuda per l'antiga PMTE per cada municipi major de 75.000 habitants.

Les tres participacions esmentades estan calculades en un percentatge fix per a cada impost i estan incloses en el Capítol 1 del pressupost local si deriven d'un impost directe (IRPF) i en el Capítol 2 si deriven d'impostos indirectes (IVA i IESP). En canvi, el Fons Complementari de Finançament s'inclou en el Capítol 4 del pressupost.

En el llenguatge jurídic espanyol aquestes participacions territorialitzades (IRPF), o quasi territorialitzades (IVA i IESP), reben el nom de impostos cedits parcialment. Es tracte de cessions que l'Estat deixa de disposar com a tals impostos. Per tant, l'Estat no els hauria d'incloure en els seus ingressos propis si calculés el 0,7%, però en canvi qui sí que els ha d'incloure és l'ens local que els rep.

Les participacions territorialitzades estan en funció del que es recapti en el territori (IRPF) o es "consumeixi" en el territori (IVA, IESP). El govern local no té potestat tributària sobre elles per fer-les augmentar o reduir. Però la participació en IRPF depèn directament de la recaptació anual dels contribuents en el municipi. Per tant, les participacions territorialitzades són diferents a la subvenció incondicionada que representava la PMTE, i representa encara pels municipis menors de 75.000 habitants. No és en va que la normativa estatal ha assignat les participacions territorialitzades en IRPF, IVA i IESP als capítols 1 i 2 del pressupost, i no al Capítol 4.

El mateix criteri d'ingrés propi a efectes de l'aportació del 0,7% s'ha d'aplicar a l'Impost sobre Estances en Establiments Turístiques (IEET), anomenada taxa turística, que la Generalitat creà el 2012. Es tracte d'un impost pel que els municipis (i en determinats casos els consells comarcals) participen en un 30% de la recaptació en el propi territori i que inclouen en el Capítol 4 del pressupost municipal. Aquest ingrés s'ha de considerar un ingrés propi a efectes de l'aportació del 0,7%, encara que tingui la particularitat que la llei catalana l'afecti a despesa en promoció turística. Efectivament, es tracte de despeses que decideix i beneficia al municipi².

² Si la participació territorialitzada fos afectada en el sentit que hagués de ser transferida a una altra administració local llavors no tindria la consideració d'ingrés propi a efectes del 0,7%. D'altra banda, si per raons recaptatòries i comptables un municipi inclou, com a ingrés i com a despesa, un recàrrec

En conclusió, en les participacions territorialitzades, el fet de la relació directe o indirecte amb el territori on es recapten (IRPF i IEET) o incideix la carga dels impostos (IVA i IESP), i el fet que els ingressos beneficien i formen part de la despesa –incondicionada o afectada- del municipi, són determinants per a ser considerats ingressos propis a efectes de l'aportació del 0,7%. Això ha de ser així encara que sobre aquestes fonts d'ingressos no hi hagi potestat tributària municipal que permeti pujar o baixar la seva recaptació.

TAXES, PREUS PÚBLICS, CONTRIBUCIONS ESPECIALS I ALTRES INGRESSOS

Les taxes, els preus públics i les contribucions especials són ingressos basats en el principi del benefici. És a dir, hom paga el “tribut” pel benefici rebut. Existeix una contraprestació: hi ha un bé o servei lligat a una contribució monetària. Certament, es poden fer tot tipus de matisos: primer, no sempre el servei és percebut com un benefici (per exemple, pagar per un certificat que ens exigeixen no permet percebre aquest com un benefici); segon, alguns serveis de “recepció obligatòria” (recollida d'escombraries, manteniment de clavegueram, etc.) es paguen encara que un contribuent, que té un habitatge en un determinat municipi, no utilitzi el servei perquè està absent del municipi, o bé que l'utilitzi, però que el benefici efectiu no tingui cap proporció amb el pagament; tercer, que el pagament sigui per a accedir al servei però que no guardi cap proporció amb el volum, intensitat o durada del benefici gaudit; i quart, que la quantitat pagada no coincideixi exactament amb el valor monetari del benefici obtingut del servei (despesa imputable al servei) perquè el servei en qüestió està subvencionat internament o externament al pressupost municipal.

Taxes i preus públics

La definició del que s'entén legalment per taxa o per preu públic va canviar en pocs anys (1989 i 1999) dues vegades per qüestions jurídiques. Ara bé, el concepte econòmic és el que és, al marge de les decisions jurídiques o legislatives, i aquest criteri econòmic o de gestió és el que ens pot furnir arguments per a decidir si aquesta figura es considera o no ingrés propi a efectes de l'aportació del 0,7%.

Des d'aquesta perspectiva econòmica i de gestió es poden distingir les activitats susceptibles d'aplicar-hi taxes o preus de la següent manera:

- activitats administratives (taxa)
- utilitzacions privatives o aprofitaments especials (actualment, taxa; abans, preu)
- prestació de serveis de recepció obligatòria (actualment, taxa; abans, preu)
- prestació de serveis de recepció voluntària prestat de facto en un context de monopoli per l'ens municipal (actualment, taxa; abans, preu)³

supramunicipal, que després traspassa a l'entitat local a la qual pertany, tampoc s'inclouria com ingrés. Qui ho hauria d'incloure com ingrés propi a efectes del 0,7% és l'administració supramunicipal. Aquest és el cas del recàrrec de l'IBI dels 18 municipis de l'antiga Entitat Metropolitana del Transport dins de la AMB i del recàrrec provincial sobre l'IAE.

³ L'actual legislació de taxes i preus fa una distinció entre els serveis prestats en “règim de monopoli” en el municipi, perquè cap entitat privada no l'ofereix de forma alternativa, i els serveis prestats en “règim de no monopoli” perquè alguna entitat privada també l'ofereix. Sense entrar a discutir si aquest criteri té sentit per a distingir si s'ha d'aplicar una taxa o un preu, cal aquí manifestar que, en una època de tanta mobilitat com l'actual on el ciutadà pot optar a serveis privats o públics del mateix municipi o dels municipis veïns, el concepte de monopoli local perd gairebé tot el seu sentit en aquest context.

- prestació de serveis de recepció voluntària prestat en concurrència amb una oferta privada dins del municipi (preu)
- vendes (preus)

Les activitats administratives susceptibles d'estar lligades a una taxa es deriven d'una potestat realment pròpia i irrenunciable de l'autoritat local. Aquesta qüestió de titularitat, però també el fet que el finançament (total o parcial) d'aquestes activitats pot ser freqüentment substituït (principi de substitució) per les fonts de finançament general (impostos) porten a la conclusió que les **taxes per activitats de competència local (article 32)** haurien de ser incloses en el concepte d'ingressos propis a efectes del 0,7%. El mateix es pot dir de les **taxes per llicències** (obertura d'establiments, urbanístiques, auto-taxi, ...) i, per tant, també han de ser considerades com a ingressos propis a efectes de l'aportació del 0,7%.

Les **taxes per utilitzacions privatives o aprofitaments especials (article 33)** acostumen a estar lligades al domini públic (sòl, subsòl i vol) sobre el qual té potestat el govern municipal. Per tant, el criteri de la titularitat pública és determinant. D'altra banda, les necessitats de finançament de serveis municipals lligats a l'activitat d'utilització o aprofitament són mínimes o nul·les, cosa que fa que pràcticament tots els ingressos siguin ingressos nets. La conclusió és que aquestes taxes han de ser considerades ingressos propis a efectes de l'aportació del 0,7%.

Les **taxes per serveis de recepció obligatòria o taxes per la prestació de serveis públics bàsics** –recollida de brossa, manteniment clavegueram- (**article 30**) tenen arguments a favor i arguments en contra del seu manteniment. Per això hi ha ajuntaments que les extingiren a principis dels 90, però molt recentment alguns les han recuperat, i les substituïren (principi de substitució) per un increment dels impostos en general o d'algun en particular (IBI). D'altra banda, el fet de la recepció obligatòria fa que el contribuent de la taxa no necessàriament tingui un benefici proporcional al pagament, per ser una família reduïda o d'una segona residència. Una i altra circumstàncies porten a la conclusió que les taxes per serveis de recepció obligatòria han de ser considerades ingressos propis a efectes de l'aportació del 0,7%.

Hi ha serveis de recepció voluntària que són d'utilització majoritària per la població (piscines municipals), o són generalitzats entre els municipis de la mateixa categoria (escoles bressol, escola de música), o són de vital importància per al municipi (serveis assistencials). Les taxes per a finançar -parcialment o total- aquests serveis (**article 31**) són cada cop més freqüents i importants i tendiran a ser-ho encara més en el futur. Tot i que molts municipis presten aquests serveis, el grau de cobertura financera mitjançant taxes varia molt entre municipis, i el que no es cobreix amb taxes pagades pels beneficiaris es cobreix amb els ingressos impositius generals. Aquest principi de substitució financera porta a la conclusió que els ingressos per **taxes sobre serveis de recepció voluntària prestats en situació de monopoli (article 31)** han de ser en principi considerats ingressos propis a efectes de l'aportació del 0,7%.

Dins aquesta categoria de serveis hi ha dues consideracions més a fer. La primera és que sovint algun d'aquests serveis es presta mitjançant una *concessió administrativa* (transport urbà) per la qual cosa els ingressos del servei no passen pel pressupost municipal. Aquest és probablement el cas del transport urbà en la majoria d'ajuntaments. La segona consideració es refereix al *servei d'aigua domiciliària*. Es tracta d'un servei

que pot ser prestat de moltes formes: empresa privada, empresa municipal i empresa supramunicipal. Tot i que la taxa, tarifa (o preu) pel servei de l'aigua domiciliària és la de major importància quantitativa en els pressupostos agregats d'Espanya, cal tenir present el següent: u, Barcelona i Madrid i les seves àrees metropolitanes no proveeixen d'aigua a través dels ajuntaments ni d'empreses municipals; dos, molts ajuntaments mitjans i grans de Catalunya l'aigua s'ha prestat sempre mitjançant empreses privades; i tres, en els darrers anys hi ha hagut una tendència a la privatització d'empreses municipals en una colla de grans ciutats espanyoles. Per tant, la taxa o tarifa pel servei de l'aigua es podria excloure de la consideració d'ingressos bruts derivats de les taxes o preus públics per la prestació dels serveis de transport urbà (345) i d'aigua a domicili (300).

Els **preus per vendes (article 36)** podrien ser equiparats a les taxes per serveis de recepció voluntària prestats en concurrència amb una oferta privada, com podria ser el cas de venda de llibres o fotocòpies. Per tant, els ingressos per aquest concepte han de ser considerats ingressos propis a efectes de l'aportació del 0,7%.

Contribucions especials i quotes d'urbanització

Les **contribucions especials (article 35) i les quotes d'urbanització (concepte 396)** són unes figures basades també en el principi del benefici. Consisteixen en ingressos obligatoris –regulats per ordenança fiscal- realitzats pels propietaris d'immobles (generalment, urbans) beneficiats *directament* per una obra o inversió urbanística a la zona, de recepció obligatòria. Les contribucions especials són molt freqüents en els municipis capital de comarca i de les seves rodalies on s'han aplicat sempre i de forma ininterrompuda, i són pràcticament inexistents a Barcelona i a la seva àrea metropolitana. En canvi, en aquesta zona i en algunes capitals de província són més corrents les quotes d'urbanització aplicades sobre els promotors d'una urbanització residencial o industrial.

Les contribucions especials i les quotes d'urbanització estan lligades a obres que no beneficien majoritàriament o directa tota la població, ni tenen una presència regular en els pressupostos, ni estan generalitzades entre els municipis, tot i que potser ho haurien d'estar molt més. D'altra banda, és ben cert que el grau de substitució d'aquest finançament singular per ingressos generals derivats dels impostos és alt. Dit d'una altra manera: mentre uns municipis financen les noves i renovades urbanitzacions (clavegueram, paviments, voreres i enllumenats) amb contribucions especials pagades pels propietaris d'immobles directament beneficiats, altres municipis ho fan amb impostos que paguen tots els ciutadans. Aquest argument porta a la conclusió que sembla més adient considerar les contribucions especials i les quotes d'urbanització com a ingressos propis a efectes de l'aportació del 0,7%.

Reintegraments i altres ingressos

Les **multes i ingressos afins (conceptes 391, 392 i 393)** no són recursos basats en el principi de capacitat de pagament, però el seu caràcter coercitiu i la seva desvinculació de cap benefici el fan equiparable als impostos directes i indirectes, i per tant s'ha de catalogar com a ingrés propi a efectes de l'aportació del 0,7%.

En canvi els **reintegraments d'operacions corrents i altres ingressos (article 38)** no han de ser considerats ingressos propis a efectes de l'aportació del 0,7% a causa de la seva singularitat.

INGRESSOS PATRIMONIALS

Els **ingressos patrimonials (capítol 5)** inclouen els interessos de valors, préstecs i dipòsits, les participacions en beneficis, les rendes d'immobles, els productes de les concessions administratives, i l'explotació de béns comunals. Els ingressos patrimonials tenen un gran paral·lelisme amb les rendes no salarials de les persones. Els ingressos patrimonials són ingressos no tributaris que no responen ni al principi del benefici ni al principi de capacitat de pagament.

Els beneficis d'empreses municipals (**article 53**) i els canons derivats de concessions administratives (**article 55**) sí que es considerarien ingressos propis a efectes de l'aportació del 0,7%, malgrat s'hagin descartat els ingressos bruts per serveis de transport públic i serveis d'aigua a domicili.

ALIENACIÓ D'INVERSIONS REALS

Els **ingressos per alienació d'inversions reals (capítol 6)** poden ser per vendes de terrenys, vendes d'altres inversions reals i vendes d'inversions materials. Aquests ingressos poden considerar-se ingressos bruts. Tanmateix, si a aquests ingressos bruts s'hi resta el cost del terreny o inversió (a preus reals) s'obtindria un ingrés net positiu (plusvàlua, guany de capital o augment de patrimoni) o negatiu (minusvàlua, pèrdua de capital o disminució de patrimoni). L'ingrés net positiu hauria de ser considerat ingrés propi a efectes de l'aportació del 0,7%. Però per la mateixa regla de tres el possible ingrés net negatiu hauria de considerar-se ingrés propi negatiu a efectes del 0,7%.

Calcular les plusvàlues reals de les inversions alienades és una tasca realment difícil i per tant poc operativa. En conseqüència, pel principi d'operativitat solament, sembla més adient no considerar els ingressos per alienació d'inversions com a ingressos propis a efectes de l'aportació del 0,7%.

INGRESSOS PRESSUPOSTATS O LIQUIDATS?

Els pressupostos no són més que estimacions, tant si es tracta dels pressupostos inicials aprovats pel Ple Municipal com si es tracta dels pressupostos definitius. Les liquidacions dels pressupostos s'acosten més a la realitat, sobretot en alguns ingressos propis poc estables (impost de construccions, impost d'increment de valors, i les taxes per obertura d'establiments i per llicències urbanístiques)⁴. També acostuma a succeir que els tècnics del departament d'ingressos d'un ajuntament tendeixen a pressupostar a la baixa les estimacions d'ingressos per raons de prudència i de previsió per tenir certa flexibilitat a l'alza en el cas de necessitats o despeses imprevistes en el moment d'aprovar el pressupost que requereixen una dotació addicional d'ingressos.

⁴ També les liquidacions reflecteixen millor les subvencions específiques corrents o de capital realment concedides, però aquests ingressos no són ingressos propis a efectes de l'aportació del 0,7%.

Per un principi d'operativitat en el càlcul de l'aportació del 0,7% que haurà de figurar en els pressupostos de despesa d'un any n, es proposa utilitzar una de les dues alternatives: una, les xifres d'ingressos propis que es preveu liquidar per l'any anterior (n-1) al que es va a pressupostar; o dues, les xifres d'ingressos propis de l'últim exercici liquidat (n-2). Les dues alternatives suposen un decalatge d'un o dos anys. La segona, utilitzar les dades de l'exercici n-2 per a pressupostar la despesa de l'exercici n, ofereix major certesa i més operativitat a l'hora de calcular una aportació que de fet vol ser un compromís solidari de cada any.

I també per un principi d'operativitat, caldria utilitzar les xifres catalogades de drets reconeguts nets dins de la liquidació del pressupost, que inclou els ingressos cobrats i els pendents de cobrament. Es sabut que alguns drets reconeguts no es cobren, com és una part de les multes i una petita part de l'impost de vehicles. Això no és en ferm fins que prescriu al cap d'uns anys. Per aquest motiu es proposa utilitzar les dades dels drets reconeguts nets, i no es proposa restar els saldos de dubtós cobrament de cada any.

PRESSUPOSTOS CONSOLIDATS

Els ajuntaments, en funció dels criteris dels seus gestors i dels seus polítics, poden mantenir una estructura centralitzada amb un sol pressupost, o poden adoptar una gestió descentralitzada amb la creació d'organismes autònoms administratius (patronats, etc.) que tenen el seu propi pressupost. Els pressupostos dels organismes autònoms són aprovats pel Ple Municipal, que simultàniament també aprova el pressupost de l'administració general i el pressupost consolidat de tot l'ajuntament d'acord amb la legislació vigent.

Hi ha ajuntaments amb un bon nombre d'organismes autònoms i d'altres que no en tenen cap. Per al càlcul del 0,7% el més equitatiu és utilitzar les liquidacions consolidades. Ara bé, les diferències en ingressos propis a efectes del 0,7% entre una liquidació consolidada i una liquidació no consolidada són generalment petites, ja que els ingressos propis dels organismes autònoms es limiten a unes taxes o preus públics. Molts d'aquests ingressos estan contemplats en l'article 34 i es refereixen a prestació de serveis de recepció no obligatòria.

Els serveis que en alguns ajuntaments són prestats per organismes autònoms comercials o per les empreses municipals acostumen a ser prestats en altres ajuntaments per concessionaris administratius o pel sector privat (aigua, transport urbà, etc.). En el comentari sobre les taxes o preus públics referits a aquests serveis s'ha considerat que la seva peculiaritat porta a la conclusió de no considerar-los ingressos propis. En conseqüència, és raonable no tenir en compte els ingressos bruts o per facturació dels pressupostos dels organismes autònoms comercials ni els de les empreses públiques, a l'hora de calcular els ingressos propis a efectes del 0,7%, excepte els derivats dels beneficis de les empreses participades o els derivats de canons per concessions administratives que sí que s'haurien de considerar.

RESUM I CONCLUSIONS

Per tal d'establir criteris per a la catalogació d'ingressos propis dels pressupostos municipals a efectes de l'aportació del 0,7% per a la cooperació al desenvolupament, s'han considerat rellevants els següents principis: principi de capacitat de pagament, principi de coerció i de recepció obligatòria del servei, principi de generalització entre municipis, principi de substitució per ingressos impositius, principi de certesa, i el principi d'operativitat o viabilitat de càlcul amb un cost molt baix.

A partir d'aquests principis s'arriba a la conclusió que està plenament justificat considerar ingressos propis a efectes del 0,7% els següents conceptes de les liquidacions consolidades d'ingressos de qualsevol ajuntament:

- impostos directes i indirectes (cap.1 i 2)
- impostos cedits parcialment o participacions territorialitzades en impostos (art 10, 21 i 22)
- preus per vendes (art. 36)
- taxes per activitats administratives i per llicències (art. 32)
- taxes per serveis públics bàsics o de recepció obligatòria (art. 30)
- taxes per utilitzacions privatives i aprofitaments especials (art. 33)
- preus per serveis voluntaris prestats en situació de concurrència amb una oferta privada (art. 34) (excepte taxes o preus per transport urbà i abastament d'aigua domiciliària)
- contribucions especials (art. 35) i quotes d'urbanització (conc. 396)
- multes i ingressos afins (art. 39)
- ingressos patrimonials (cap. 5) (inclosos els canons de concessions i els beneficis d'empreses participades).

Queden exclosos de la consideració d'ingressos propis els recursos següents:

- taxes o preus per transport urbà i per abastament d'aigua (art. 34), (excepte els canons de concessions administratives i els beneficis d'empreses participades)
- reintegraments i altres ingressos (art. 38)
- participacions en ingressos d'altres administracions i subvencions incondicionades o específiques (cap. 4 i 7)
- ingressos per alienacions d'inversions (cap. 6)
- ingressos derivats d'operacions de crèdit (cap. 8 i 9).

X X X X X X X X X X X X X X

En resum, a efectes de l'aportació del 0,7%, cal considerar ingressos propis tots els impostos directes (cap. 1), els impostos indirectes (cap. 2), les taxes, els preus públics i les contribucions especials i les quotes d'urbanització (cap. 3, excepte els reintegraments) i els ingressos patrimonials, inclosos els beneficis d'empreses i canons de concessions (cap. 5) del pressupost liquidat i consolidat d'ingressos. Queden exclosos del càlcul del 0,7% els reintegraments i altres ingressos (art. 38) i les taxes o preus per transport urbà (conc. 345) i per abastament d'aigua a domicili (conc. 300).

Igualada-Barcelona, juny 2016

CRITERIS D'APLICACIÓ DEL 0,7% DELS INGRESSOS PROPIS MUNICIPALS A COOPERACIÓ AL DESENVOLUPAMENT

TAULA SOBRE ELS CRITERIS DE CÀLCUL DELS INGRESSOS PROPIS LOCALS

Les partides sobre les quals s'ha d'aplicar el 0,7% són les assenyalades amb ●

CLASSIFICACIÓ ECONÒMICA D'INGRESSOS LOCALS				
Segons l'Ordre EHA/3565/2008 sobre l'estructura dels pressupostos de les entitats locals (B.O.E. 10-12-2008)				
Cap.	Art.	Conc.	Subc.	Denominació
●	1			<u>IMPOSTOS DIRECTES</u>
●	10			IMPOST SOBRE LA RENDA
●		100		IMPOSTOS SOBRE LA RENDA DE LE PERSONES FÍSiques
●	11			IMPOSTOS SOBRE EL CAPITAL
●		112		IMPOST SOBRE BÉNS IMMOBLES DE NATURALESA RÚSTICA
●		113		IMPOST SOBRE BÉNS IMMOBLES DE NATURALESA URBANA
●		114		IMPOST SOBRE BÉNS IMMOBLES DE CARACTERÍSTIQUES ESPECIALS
●		115		IMPOST SOBRE VEHÍCLES DE TRACCIÓ MECÀNICA
●		116		IMPOST SOBRE L'INCREMENT DE VALOR DELS TERRENYS DE NATURALESA URBANA
●	13			IMPOST SOBRE LES ACTIVITATS ECONÒMIQUES
●		130		IMPOST SOBRE ACTIVITATS ECONÒMIQUES
●	16			RECÀRRECS SOBRE IMPOSTOS DIRECTES DE L'ESTAT I DE LA COMUNITAT AUTONÒMA
●		160		SOBRE IMPOSTOS DE L'ESTAT
●		161		SOBRE IMPOSTOS DE LA COMUNITAT AUTONÒMA
●	17			RECÀRRECS SOBRE IMPOSTOS DIRECTES D'ALTRES ENS LOCALS
●		170		SOBRE L'IMPOST SOBRE BÉNS IMMOBLES
●		171		RECÀRREC PROVINCIAL A L'IMPOST SOBRE ACTIVITATS ECONÒMIQUES
●		179		ALTRES RECÀRRECS SOBRE IMPOSTOS DIRECTES D'ALTRES ENS LOCALS
●	18			IMPOSTOS DIRECTES EXTINGITS
●	19			ALTRES IMPOSTOS DIRECTES
●	2			<u>IMPOSTOS INDIRECTES</u>
●	21			IMPOSTOS SOBRE EL VALOR AFEGIT
●		210		IMPOST SOBRE EL VALOR AFEGIT
●	22			SOBRE CONSUMS ESPECÍFICS
●		220		IMPOSTOS ESPECIALS
●	26			RECÀRRECS SOBRE IMPOSTOS INDIRECTES DE L'ESTAT I DE LA COMUNITAT AUTONÒMA
●	27			RECÀRRECS SOBRE IMPOSTOS INDIRECTES D'ALTRES ENS LOCALS
●		270		SOBRE IMPOSTOS D'ALTRES ENS LOCALS
●	28			IMPOSTOS INDIRECTES EXTINGITS
●	29			ALTRES IMPOSTOS INDIRECTES
●		290		IMPOST SOBRE CONSTRUCCIONS, INSTAL·LACIONS I OBRES
●		291		IMPOST SOBRE DESPESES SUMPTUÀRIES
●		299		ALTRES IMPOSTOS INDIRECTES
●	3			<u>TAXES, PREUS PÚBLICS I ALTRES INGRESSOS</u>
●	30			TAXES PER LA PRESTACIÓ DE SERVEIS PÚBLICS BÀSICS
●		300		SERVEI DE PROVEÏMENT D'AIGUA

Cap.	Art.	Conc.	Subc.	Denominació
			301	SERVEI DE CLAVEGUERAM
			302	SERVEI DE RECOLLIDA D'ESCOMBRARIES
			303	SERVEI DE TRACTAMENT DE RESIDUS
			304	CÀNON DE SANEJAMENT
			309	ALTRES TAXES PER PRESTACIÓ DE SERVEIS BÀSICS
	31			TAXES PER LA PRESTACIÓ DE SERVEIS PÚBLICS DE CARÀCTER SOCIAL I PREFERENT
			310	SERVEIS HOSPITALARIS
			311	SERVEIS ASSISTENCIALS
			312	SERVEIS EDUCATIUS (escoles bressol, música i dansa; teatre, cultura i festes)
			313	SERVEIS ESPORTIUS
			319	ALTRES TAXES PER PRESTACIÓ DE SERVEIS DE CARÀCTER PREFERENT
	32			TAXES PER LA REALITZACIÓ D'ACTIVITATS DE COMPETÈNCIA LOCAL
			320	LLICÈNCIES DE CAÇA I PESCA
			321	LLICÈNCIES URBANÍSTIQUES
			322	CÈDUL·LES D'HABITABILITAT I LLICÈNCIES DE PRIMERA OCUPACIÓ
			323	TAXES PER ALTRES SERVEIS URBANÍSTICS
			324	TAXES SOBRE EL JOC
			325	TAXA PER EXPEDICIÓ DE DOCUMENTS
			326	TAXA PER LA RETIRADA DE VEHÍCLES
			329	ALTRES TAXES PER LA REALITZACIÓ D'ACTIVITATS DE COMPETÈNCIA LOCAL
	33			TAXES PER LA UTILITZACIÓ PRIVATIVA O L'APROFITAMENT ESPECIAL DEL DOMINI PÚBLIC LOCAL
			330	TAXA PER ESTACIONAMENT DE VEHÍCLES
			331	TAXA PER ENTRADA DE VEHÍCLES
			332	TAXA PER EMPRESES EXPLOTADORES DE SERVEIS DE SUMINISTRES
			333	TAXA PER EMPRESES EXPLOTADORES DE SERVEIS DE TELECOMUNICACIONS
			334	TAXA PER OBERTURA DE CALES I RASES
			335	TAXA PER OCUPACIÓ DE LA VIA PÚBLICA AMB TERRASSES
			336	TAXA PER OCUPACIÓ DE LA VIA PÚBLICA AMB SUSPENSÍO TEMPORAL DEL TRÀFIC RODAT
			337	TAXA PER APROFITAMENT DEL VOL
			338	COMPENSACIÓ DE TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.
			339	ALTRES TAXES PER UTILITZACIÓ PRIVATIVA DEL DOMINI PÚBLIC (mercat municipal, etc.)
	34			PREUS PÚBLICS
			340	SERVEIS HOSPITALARIS
			341	SERVEIS ASSISTENCIALS
			342	SERVEIS EDUCATIUS (escoles bressol, música i dansa; teatre, cultura i festes)
			343	SERVEIS ESPORTIUS
			344	ENTRADES A MUSEUS, EXPOSICIONS, ESPECTACLES
			345	SERVEI DE TRANSPORT PÚBLIC URBÀ
			349	ALTRES PREUS PÚBLICS
	35			CONTRIBUCIONS ESPECIALS
	36			VENDES
	38			REINTEGRAMENTS D'OPERACIONS CORRENTS

Cap.	Art.	Conc.	Subc.	Denominació
•	39			ALTRES INGRESSOS
•		391		MULTES
•			391.00	Multes per infraccions urbanístiques
•			391.10	Multes per infraccions tributàries i anàlogues
•			391.20	Multes per infraccions de l'Ordenança de circulació
•			391.90	Altres multes i sancions
•		392		RECÀRRECS
•		393		INTERESSOS DE DEMORA
•		394		PRESTACIÓ PERSONAL
•		395		PRESTACIÓ DE TRANSPORT
•		396		INGRESSOS PER ACTUACIONS D'URBANITZACIÓ
•		397		APROFITAMENTS URBANÍSTICS
•		399		ALTRES INGRESSOS
4				<u>TRANSFERÈNCIES CORRENTS</u>
	40			DE L'ADMINISTRACIÓ GENERAL DE L'ENTITAT LOCAL
	41			D'ORGANISMES AUTÒNOMS DE L'ENTITAT LOCAL
	42			DE L'ADMINISTRACIÓ DE L'ESTAT
	43			DE LA SEURETAT SOCIAL
	44			D'ENS PÚBLICS I SOCIETATS MERCANTILS DE L'ENTITAT LOCAL
	45			DE GENERALITAT
	46			D'ENTITATS LOCALS
	47			D'EMPRESES PRIVADES
	48			DE FAMÍLIES I INSTITUCIONS SENSE ÀNIM DE LUCRE
	49			DE L'EXTERIOR
•	5			<u>INGRESSOS PATRIMONIALS</u>
•	50			INTERESSOS DE TÍTOLS I VALORS
•	51			INTERESSOS DE BESTRETES I PRÈSTECES CONCEDITS
•	52			INTERESSOS DE DIPÒSITS
•	53			DIVIDENDS I PARTICIPACIÓ EN BENEFICIS
•		531		D'ORGANISMES AUTÒNOMS I AGÈNCIES
•		534		DE SOCIETATS MERCANTILS, ENTITATS PÚBLIQUES EMPRESARIALS I ALTRES ORGANISMES PÚBLICS
•		537		D'EMPRESES PRIVADES
•	54			RENDES DE BÉNS IMMOBLES
•	55			PRODUCTES DE CONCESSIONS I APROFITAMENTS ESPECIALS (aigua, pompes fúnebres, pàrking, etc.)
•	59			ALTRES INGRESSOS PATRIMONIALS
6				<u>ALIENACIÓ D'INVERSIONS REALS</u>
	60			DE TERRENYS
	61			DE LA RESTA D'INVERSIONS REALS
	68			REINTEGRAMENTS PER OPERACIONS DE CAPITAL

Cap.	Art.	Conc.	Subc.	Denominació
	7			<u>TRANSFERÈNCIES DE CAPITAL</u>
		70		DE L'ADMINISTRACIÓ GENERAL DE L'ENTITAT LOCAL
		71		D'ORGANISMES AUTÒNOMS DE L'ENTITAT LOCAL
		72		DE L'ADMINISTRACIÓ DE L'ESTAT
		73		DE LA SEGURETAT SOCIAL
		74		D'ENS PÚBLICS I SOCIETATS MERCANTILS DE L'ENTITAT LOCAL
		75		DE COMUNITATS AUTONÒMES
		76		D'ENTITATS LOCALS
		77		D'EMPRESES PRIVADES
		78		DE FAMÍLIES I INSTITUCIONS SENSE ÀNIM DE LUCRE
		79		DE L'EXTERIOR
	8			<u>ACTIUS FINANCERS</u>
		80		ALIENACIÓ DE DEUTE DEL SECTOR PÚBLIC
		81		ALIENACIÓ D'OBLIGACIONS I BONS FORA DEL SECTOR PÚBLIC
		82		REINTEGRAMENT DE PRÈSTECES I BESTRETES CONCEDITS AL SECTOR PÚBLIC
		83		REINTEGRAMENTS DE PRÈSTECES DE FORA DEL SECTOR PÚBLIC
		84		DEVOLUCIÓ DE DIPÒSITS I FIANCES CONSTITUÏTS
		85		ALIENACIÓ D'ACCIONS I PARTICIPACIONS DEL SECTOR PÚBLIC
		86		ALIENACIÓ D'ACCIONS I PARTICIPACIONS FORA DEL SECTOR PÚBLIC
		87		ROMANENT DE TRESORERIA
	9			<u>PASSIUS FINANCERS</u>
		90		EMISSIÓ DE DEUTE PÚBLIC EN EUROS
		91		PRÈSTECES REBUTS EN EUROS
		92		EMISSIÓ DE DEUTE PÚBLIC EN MONEDA DIFERENT DE L'EURO
		93		PRÈSTECES REBUTS EN MONEDA DIFERENT DE L'EURO
		94		DIPÒSITS I FIANCES REBUDES