

FINANCIAMENTO LOCAL

Durante este mandato, e dentro do marco do Grupo de Traballo para o Estudo do Financiamento e Ámbito Competencial creado no seo da FEGAMP, realizouse unha análise sobre a situación do financiamento dos concellos e Deputacións galegas estruturado en seis grandes áreas de estudo: Radiografía xeral dos ingresos da CCAA e EELL, análise dos sistemas de financiamento estatal (CCAA e entidades locais), análise do FCL e transferencias derivadas de convenios e subvencións, análise do gasto das entidades locais, estudo económico do grao de cumprimento do Pacto Local Galego en materia de financiamento e impacto da xestión da COVID-19 nas facendas municipais.

En termos xerais, os datos resultantes do estudo realizado son moi clarificadores, e detonan que a crecente asunción de responsabilidades por parte dos concellos non veu acompañada do financiamento axeitado, tanto a nivel estatal como autonómico. A situación derivada pola COVID agravou esta situación, deixando ás entidades locais nunha situación financeira aínda máis débil, tan só salvada polas medidas adoptadas no ano 2020 para paliar os efectos que houbera tido unha caída drástica da recadación e polo escenario favorable das figuras impositivas que determinan o ITE nos anos 2021 e 2022.

O financiamento local ten un problema moi grave a nivel estrutural, derivado do inmovilismo financeiro de Estado e CCAA, que contrasta coa crecente atribución de novas competencias en orixe autonómicas, ou o incremento do requirimento das propias aos concellos. Tentar solucionar o problema a base de fondos finalistas, sen modificar o actual marco estrutural do financiamento local por parte do Estado e CCAA, abocará ás entidades locais a sufrir unha nova crise nas arcas

25 locais, como xa sucedeu a partires do ano 2008, e que se arrastrou durante un importante número de anos.

Os datos reflicten a clara discriminación que sofren as entidades locais respecto ás Comunidades Autónomas, que se viu incluso acrecentada nos últimos anos. A reforma do modelo de financiamento autonómico no ano 2010, que non veu
30 acompañado da necesaria reforma do financiamento local, que leva vixente dende o ano 2004, incrementou a fenda financeira entre ambas administracións. Un exemplo gráfico é o feito de que na entrega a conta deste ano 2023, e mentres a Administración Autonómica galega percibía **8.788 Millóns de Euros** do Sistema de Financiamento Estatal, os concellos e Deputacións Provinciais galegas recibiron
35 **729 e 573 Millóns de Euros** respectivamente.

Hai que ter en conta que as competencias mínimas que as leis atribúen aos concellos no artigo 26 da Lei 7/1985 teñen actualmente uns procedementos e obrigas moi diferentes, o que supón un incremento do custo dos servizos moi substancial. Por poñer exemplos, a xestión de servizos como a auga e residuos
40 pouco teñen que ver coas súas características previas, na que se produciron atribución de novas obrigas dende Estado e CCAA sen facer unha análise do financiamento preciso para poder dar resposta a estes requirimentos, ou o alumeadado público, no que os concellos tiveron que asumir durante os últimos anos un incremento substancial do seu custo cos seus recursos propios.

45 A estes servizos uníronse todas aqueles obrigas que corresponderían á Comunidade Autónoma, e que as entidades locais foron asumindo mediante a súa imposición a través de normativas sectoriais, sen establecer o financiamento preciso e mesmo sen calcular o custo efectivo destas obrigas. Podemos citar neste

caso os gastos asumidos en servizos sociais, educación, sanidade, deporte, cultura
50 entre outros.

Fondo de Cooperación Local e transferencias finalistas da CCAA ás Entidades Locais

O Fondo de Cooperación Local da CCAA acadou neste ano 2023 o maior nivel de
condicionamento dende a súa creación, o que é contrario ao espírito polo que
55 naceu no ano 2000 por acordo da Comisión Galega de Cooperación Local, no que
se especificaba expresamente o seu carácter incondicionado. De feito, e acadando
a cifra máis alta dos últimos anos, haberá concellos que percibirán unha cantidade
inferior respecto ao ano anterior, froito da conxelación producida do Fondo Base
dende o ano 2010, unido a que a liquidación que se percibirá este ano é inferior a
60 do ano previo.

O estudo realizado pola Grupo de Traballo revelou un funcionamento deficiente
do mecanismo evolutivo do FCL, dado que o incremento do financiamento estatal
da Xunta non semella trasladarse ás entidades locais. A porcentaxe de
participación nos ingresos da Comunidade Autónoma resulta moi baixa, que se
65 une ao cada vez maior peso das transferencias finalistas da Xunta ás entidades
locais sobre o total de transferencias, que supera o 78% sobre o total, situación
contraria ao disposto artigo 9.7 da Carta Europea da Autonomía Local, conforme á
*cal na medida do posible, as subvencións concedidas ás entidades locais non deben
ser destinadas ao financiamento de proxectos específicos. A concesión de subvencións
70 non deberá causar prexuízo á liberdade fundamental da política das entidades locais,
no seu propio ámbito de competencia".*

Competencias, obrigas e financiamento

Paralelamente, segue producíndose, un mandato máis, un incremento de gasto en
75 servizos competencia da Comunidade Autónoma sufragados polos concellos e
Deputacións Provinciais cun notable insuficiente apoio económico, ou nalgúns
casos nulo. Os concellos galegos asumiron con fondos propios no ano 2022 en
gasto en competencias exclusivas da Comunidade Autónoma, atribución de
obrigas a través de normativas sectoriais e compromisos pendentes do
80 documento de desenvolvemento do Pacto Local asinado entre a FEGAMP e a
Xunta de Galicia no ano 2006 **máis de 600 millóns de euros**.

Mención especial hai que facer neste eido aos custos que asumen os concellos en
servizos sociais e educación, cun gasto total de **450 millóns de euros** segundo o
avance da liquidación de orzamentos correspondentes ao ano 2022. No primeiro
85 caso, e mentres o financiamento dos ámbitos de Sanidade e Educación está
consolidado a través do sistema de financiamento estatal das CCAA que se deriva
dunha cesión de Impostos e os fondos anexos (suficiencia e garantía) que teñen en
conta dalgún xeito as especificidades de cada CCAA, os servizos sociais municipais
están sometidos ás manifestamente insuficientes transferencias que se dotan
90 anualmente, moitas delas para finalidades determinadas, que dificultan moito ter
estruturas fortes e plans consolidados neste ámbito.

Neste caso, o Servizo de Axuda no Fogar para atención a dependentes e libre
concorrenza está supoñendo un grave problema de financiamento para os
concellos, dada a complexidade crecente na xestión do servizo, derivada
95 fundamentalmente do incremento de prezos producido nos últimos anos e ao
incremento actual e previsible do número de usuarios do servizo e do número de
horas a dotar, conforme ao aumento que se producirá trala aprobación do Real

Decreto 675/2023, e que afectará máis a Galicia, dados os 14 puntos superiores respecto á media estatal de persoas valoradas como dependentes que optan polo SAF.

A isto únese o feito de que as entidades locais e usuarios asumen practicamente o 100% do custo do sistema de libre concorrência (atención de dependentes que non teñen PIA en moitos casos), agravado polo aumento das necesidades no Plan Concertado con redución de cofinanciamento de Estado e CCAA. A non adopción de medidas financeiras suporá que a continuidade destes servizos sexa directamente inviable para os concellos galegos.

No segundo caso, e a pesares do compromiso adquirido a través do acordo de desenvolvemento do Pacto Local en Galicia, os concellos seguen asumindo a maior parte do custo dos gastos de mantemento e conservación dos Centros Ensinanza Infantil, Primaria e Especial, aos que se lle unen outros gastos como os Conservatorios de Grao Medio ou as actividades complementarias de educación, como poden ser os comedores escolares.

A Participación nos Ingresos do Estado

Durante este mandato conseguíronse 2 obxectivos importantes: A resolución do chamado Efecto SII, reivindicado pola FEGAMP por diversas vías, e que supuxo recuperar para as entidades locais galegas **57 millóns de euros correspondente ao ano 2017**, e a dotación dun fondo de compensación da liquidación negativa do ano 2020, que evitou que concellos e Deputacións galegas tiveran que afrontar un reintegro de cantidades que superarían os **200 millóns de euros**. Pero un aspecto moi negativo e que non se afrontou a cada vez máis necesaria reforma do financiamento local, que despois de 19 anos sen variación do modelo de reparto,

está a crear graves e crecentes ineficiencias, que están a prexudicar cada vez máis aos concellos galegos.

As últimas cifras definitivas correspondentes ao ano 2021 reflicten a
125 discriminación que sofre Galicia. Non só non se teñen en conta as peculiaridades
do territorio galego, que desembocan en que se afronte un maior custo na
prestación de servizos básicos e esenciais para a poboación, senón que están
claramente discriminados en termos per cápita. Excluídos os concellos de País
Vasco e Navarra por ter un réxime específico, os concellos galegos, que
130 representan un **6% da poboación**, tan só reciben un **4,88% da Participación nos
Ingresos do Estado** no ano 2021. Isto supón un déficit de **48 euros por
habitante**, que se traduce nunha perda de **-130 millóns de euros anuais**. Por
tanto, e para poder acometer unha reforma coherente do financiamento local que
contemple e dea solución a todas as ineficiencias, é imprescindible que a
135 cantidade base creza substancialmente, dada a fenda aberta e crecente entre o
financiamento autonómico e local.

O modelo actual está supeditado ao que previamente se negocia en materia
financeira entre Estado e Comunidades Autónomas, que afecta á participación
local de forma moi negativa, creando deferimentos, desequilibrios e diminución
140 nas cantidades a percibir. Existen disfuncións xeradas pola forma de cuantificación
do ITE, tanto polo seu cálculo inicial, como pola fenda producida entre os índices
provisionais e definitivos, o que fai que finalmente un sistema que debería ser
neutral non o sexa, o que se conseguiría dalgún xeito se as entidades locais
participasen da recadación previa do Estado, como é o caso das Comunidades
145 Autónomas.

E se existe un infrafinanciamento global das entidades locais respecto ás Comunidades, dentro do mesmo modelo hai grupos determinados de concellos que están infrafinanciados. A media de percepción de cada concello do Estado se situaba en 2021 nos 299 euros por habitante, pero o 98% dos concellos galegos
150 percibe unha cantidade por debaixo desta media. Isto denota o notable desequilibrio existente no reparto e as consecuencias que ten para Galicia.

A incidencia da COVID nos orzamentos municipais

Hai que facer unha mención especial ao acontecido na xestión do COVID, no que se aprecia na súa máxima extensión esta discriminación. Mentres que as CCAA
155 percibiron fondos extraordinarios para acometer os novos requirimentos producidos pola pandemia, os concellos e deputacións tiveron que xestionala sen achega extra por parte de Estado e Comunidade Autónoma, a pesares de que os datos resultantes denotan que as entidades locais tamén sufriron nas súas arcas os efectos derivados da crise, tanto no que se refire aos recursos dispoñibles
160 como na estruturación do gasto que se tivo que acometer.

Durante a pandemia, os concellos estiveron novamente en primeira liña en materias como a seguridade, dotación de medios á poboación e acompañamento dos grupos máis vulnerables, nun momento no que non se atendía de forma presencial á poboación en ningún sitio, salvo nas oficinas municipais.

165 A resposta foi que, mentres se destinaron fondos varios e variados ás CCAA, os concellos tiveron que afrontar o que supuxo a pandemia en diferentes ámbitos de competencia local, e tamén aquelas competencias doutras administracións que, ante a falta de resposta daquelas, tiveron que afrontar os concellos, sen contar con ningún tipo de financiamento extraordinario.

170 Polo exposto, propónse á Asemblea Xeral a aprobación das seguintes **Resolucións**
en materia de financiamento local:

Primeira- Demandar un incremento do FCL que permita paliar ou reequilibrar a
desviación a favor da Xunta de Galicia advertida na evolución do financiamento
dos entes territoriais de Galicia nos últimos anos. A tal efecto, propónse o
175 establecemento dun obxectivo de incremento paulatino da porcentaxe de
participación dos concellos na recadación líquida dos capítulos I, II e III do
orçamento de ingresos da Administración xeral autonómica.

Segunda- Solicitar que os recursos obtidos polos concellos con cargo ás dotacións
orzamentarias do Fondo de Cooperación Local teñan carácter de financiamento
180 incondicionado, conforme ao disposto no punto 1 da disposición adicional quinta
da Lei 14/2010 da Comunidade Autónoma de Galicia.

Terceira- Demandar que para o reparto do Fondo de Cooperación Local se teñan
en conta os criterios de poboación, superficie, núcleos de poboación e porcentaxe
de maiores de 65 anos, conforme ao disposto no punto 5 da disposición adicional
185 quinta da Lei 14/2010 da Comunidade Autónoma de Galicia.

Cuarta- Demandar ao Goberno da Xunta de Galicia a aprobación dunha Lei
autonómica específica de regulación da Participación nos Ingresos da Comunidade
Autónoma dos concellos galegos consensuada coa Fegamp na que se clarifique a
participación anual e os criterios de reparto.

190 **Quinta-** Reitérase a necesidade de integración paulatina no Fondo de
Cooperación Local das axudas e subvencións anuais que a Comunidade Autónoma
destina ás entidades locais para o maior respecto á autonomía financeira e á
suficiencia local.

195 **Sexta.-** Demandar a habilitación dunha partida económica anual nos orzamentos da CCAA co obxectivo de financiar aqueles servizos que, malia seren de competencia exclusivamente autonómica, veñen prestando os concellos e as deputacións provinciais, conforme ao disposto no apartado I) de financiamento contido no acordo de desenvolvemento do pacto local galego.

200 **Sétima.-** Singularmente, solicitar que durante este mandato a Xunta de Galicia asuma a totalidade dos custos económicos que soportan os concellos derivados do mantemento dos centros de ensinanza primaria conforme ao disposto no apartado d) de financiamento contido no acordo de desenvolvemento do pacto local galego.

205 **Oitava.-** Realizar os procedementos necesarios para que a partida destinada aos centros de saúde sexa permanente e non suxeita ao crecemento ou decrecemento do Fondo de Cooperación Local mentres non se complete a cesión da totalidade dos centros e incluír nesta partida, como xa se solicitou de forma reiterada pola FEGAMP, aos consultorios integrados nos Grupos I e II do Convenio, que teñen nalgúns casos uns gastos moi notables.

210 **Novena.-** Instar ás Administracións estatal e autonómica a sufragar anualmente o custo efectivo íntegro do Servizo de Axuda no Fogar (SAF).

215 **Décima.-** Demandar a dotación dun fondo específico anual con destino aos concellos que cubra a totalidade dos custos das escolas infantís municipais derivados da gratuidade establecida pola CCAA, conforme ao establecido no artigo 49 da Lei 5/2021, de 2 de febreiro, de Impulso Demográfico de Galicia.

Décimo Primeira.- Solicitar que nos orzamentos xerais da CCAA se dote un fondo específico anual con destino aos concellos dirixido ao equilibrio demográfico

territorial, conforme ao disposto no artigo 13 da Lei 5/2021, de 2 de febreiro, de Impulso Demográfico de Galicia.

220 **Décimo Segunda.-** Reiterar o establecemento de mecanismos efectivos de garantía para que as atribucións competenciais ás entidades locais vaian acompañadas da correspondente dotación de recursos económicos.

Décimo Terceira.- Acometer de forma urxente a reforma do sistema de financiamento da Participación nos Ingresos do Estado das entidades locais, recuperando os períodos quinquenais de revisión do modelo.

Décimo Cuarta.- Solicítase que a reforma do sistema propicie un cálculo da cifra anual de participación transparente e obxectivo, mediante mecanismos de axustes claros e neutrais ante as supostas reformas do sistema de financiamento autonómico para evitar os prexuízos que estas medidas producen na participación dos entes locais.

Décimo Quinta.- Demandar que a participación dos entes locais nos ingresos do Estado se calcule anualmente en función da recadación estatal de impostos, previa ao pago das entregas a conta e liquidacións do sistema autonómico.

Décimo Sexta.- Solicitar que nas entregas a conta se estableza un índice anual para cada concello que sirva de base para o cálculo da liquidación definitiva que se practique.

Décimo Sétima.- Demandar a utilización do mesmo coeficiente de ponderación durante todo o período a aqueles concellos que descendan de tramo poboacional e reformular os criterios “esfuerzo fiscal” e “inverso da capacidade tributaria”, para minimizar as ineficiencias detectadas no modelo de variables.

Décimo Oitava.- Creación dun Fondo Anual complementario á Participación nos Ingresos do Estado, utilizando criterios de reparto que inciden directamente no custo efectivo dos servizos prestados polas entidades locais como o número de entidades singulares de poboación, a superficie ou o envellecemento.

245 **Décimo Novena.-** Ante unha eventual recuperación das regras fiscais (estabilidade, sostibilidade, regra de gasto, etc.), solicítase que se tomen en consideración as distintas situacións en que se poden atopar as Entidades Locais. Particularmente a regra de gasto só debería resultar de aplicación cando se concorre un incumprimento dalgunha das restantes.

250 **Vixésima.-** Demandar do Estado a creación dun fondo anual para compensar a perda de recadación producida no Imposto sobre o Incremento do Valor dos Terreos de Natureza Urbana (IIVTNU) como consecuencia das reformas normativas derivadas das sentencias ditadas polos Tribunais nesta materia.

Vixésimo Primeira.- Solicitar o establecemento de medidas de compensación financeira a favor das entidades locais polos sobrecostos soportados polas facendas municipais cando se produzan situacións extraordinarias.

255