



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

Os Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma de Galicia para 2011 son o instrumento por excelencia para a transmisión dos obxectivos da política económica da Xunta, formulados no Plan Estratéxico Galicia 2010-2014 / Horizonte 2020, coa finalidade de levar a cabo un novo modelo de desenvolvemento social e económico e un novo modelo produtivo que aproveite de cheo as capacidades e potencialidades das persoas e dos recursos de Galicia.

Deseñados baixo condicións financeiras moi restritivas e nun contexto económico desfavorable, a política económica que conteñen estes orzamentos é responsable co principio de sustentabilidade das finanzas públicas, á vez que manteñen a calidade e cobertura dos servizos públicos esenciais.

O Plan Estratéxico de Galicia contempla, segundo o disposto no artigo 46.2 do Texto Refundido da Lei de Réxime Financeiro e Presupuestario de Galicia aprobado polo Decreto Legislativo 1/1999 de 7 de Outubro un escenario plurianual que conteña as liñas básicas da actuación a medio prazo do sector público galego e por iso a estrutura dos orzamentos, –ademais de dispoñerse baixo as clasificacións por capítulos, seccións e funcionais– atende a unha clasificación e xerarquización baseada na estratexia desenvolvida no Plan estratéxico: segundo a cal todos os proxectos de gasto perseguen acadar o obxectivo xeral establecido no mesmo: “un crecemento sustentable e creación de emprego, aumentando a cohesión social e o equilibrio territorial” e se encadran dentro de cinco eixes prioritarios de actuación que se desdobran en dezaseis obxectivos estratéxicos que atenden directamente á superación das debilidades e ameazas e ao aproveitamento das fortalezas e oportunidades que se lle presentan a Galicia nun mundo mais aberto, globalizado e competitivo e que require de novas actitudes e formas de colaboración.

Ademais o Plan Estratéxico coa finalidade de determinar o grao en que se van alcanzando os obxectivos previstos no mesmo establece un sistema de indicadores para facilitar o seu seguimento e permitir unha análise do circuíto financeiro das políticas públicas da Xunta de Galicia coa finalidade de acadar a máxima eficiencia dos recursos públicos.

Así, os Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma de Galicia para 2011, entroncados coa política económica do Goberno, manteñen un compromiso, obedecen a un modelo, gañan en coherencia e permiten orientar con maior precisión as estratexias, apuntando como resultado cara a unha administración máis eficiente e unha gobernanza mellor xestionada, en beneficio dos cidadáns.

II

A parte dispositiva da lei de orzamentos da Comunidade Autónoma de Galicia para o 2011, responde aos criterios doutrinalmente acuñados pola normativa financeira en canto a reflectir, por unha parte, o contido mínimo, necesario e indispoñible que lles corresponde, constituído pola determinación das previsións de ingresos e das autorizacións de gastos correspondentes ao exercicio orzamentario. Por outra parte, xunto ao anterior, incorpórase o que se veu a cualificar como eventual, é dicir o referido a materias que gardan relación coas previsións de ingresos e habilitacións de gastos ou que están conectadas cos principios de política económica que serven de complemento á actuación do goberno en prol da eficacia na execución orzamentaria.

A lei consta de seis títulos, dez disposicións adicionais, tres disposicións transitorias, unha disposición derogatoria e catro disposicións derradeiras.

No título primeiro “ Da aprobación dos orzamentos e réxime das modificacións orzamentarias” recóllese a parte esencial do orzamento, en canto que o seu capítulo I inclúe a totalidade dos gastos e ingresos que conforman os orzamentos da comunidade autónoma e que están integrados polos da Administración xeral, os dos seus organismos autónomos, os das axencias públicas, os das sociedades públicas, os das fundacións, os dos consorcios e os daqueles entes nos que concorren os requisitos para estar integrados no sector público. Así mesmo, este capítulo reflicte os beneficios fiscais que afectan aos tributos cedidos total ou parcialmente á comunidade autónoma e o importe das subvencións reguladoras consideradas na normativa de taxas, prezos e exaccións da Comunidade.

No capítulo II deste título régulanse os principios que rexen as modificacións orzamentarias, con expresión das regras de vinculación que afectan aos créditos orzamentarios, a determinación dos que teñen natureza de ampliables e as limitacións aplicables ás transferencias de créditos. Entre as novidades desta lei, hai que destacar a incorporación, no artigo relativo á adecuación de créditos, dun novo suposto que permite a reasignación dos créditos incorporados que non amparen compromisos de gasto debidamente adquiridos en exercicios anteriores, para conseguir o máximo grao de execución dos fondos procedentes da Unión Europea. Destacan tamén as novas limitacións para a transferencia de créditos cando resulten afectados os capítulos I e VIII, e as novas excepcións para as transferencias dos capítulos VI e VII aos de gasto corrente, cando afecten a atrasos de persoal, sentenzas xudiciais e intereses de demora.

No título II, “Gastos de persoal”, o seu capítulo I, referido ás retribucións do persoal, mantén para o 2011 as establecidas no ano 2010 non considerando incremento ningún nin para os funcionarios, nin para o persoal laboral, nin para o persoal ao servizo das institucións sanitarias. Así mesmo, mantéñense as retribucións dos altos cargos e doutro persoal directivo. Tamén, conforme ao disposto no artigo 38 da Lei 7/2007, do 12 de abril, pola que se aproba o Estatuto básico do empregado público, difírese a aplicación dos

pactos e acordos que supoñan incrementos retributivos para o 2011.

No seu capítulo II destacan como novidades a modificación das relacións de postos de traballo para axustalas á creación de prazas derivadas de sentenzas xudiciais firmes que declaren relacións laborais indefinidas. Tamén se contempla que na oferta pública de emprego ou outro instrumento similar de xestión da provisión de necesidades de persoal para o ano 2011, o número total de prazas de novo ingreso será como máximo igual ao 10% da taxa de reposición de efectivos e se concentrará nos sectores, funcións e categorías profesionais que se consideren absolutamente prioritarios ou que afecten ao funcionamento dos servizos públicos esenciais. Por último, completa este capítulo un bloque de tres artigos dedicados, ao establecemento das regras aplicables no 2011 á contratación de persoal laboral e ao nomeamento de funcionarios interinos no ámbito da administración, organismos autónomos e axencias públicas, á contratación de persoal temporal no sector público e á contratación de persoal vinculado ás encomendas de xestión.

No Título III, "Operacións de endebedamento e de garantía" establécese a contía máxima do incremento da posición neta debedora da comunidade autónoma, que non supera o 1,3% do PIB, polo que a comunidade, un exercicio orzamentario máis, se acomoda estritamente aos límites establecidos polo Consello de Política Fiscal e Financeira e se sitúa na senda de redución do déficit establecida para o período 2009-2013 no acordo do citado órgano do 20 de maio de 2010. Ademais, considérase especificamente a subrogación da administración xeral na posición debedora de operacións que formalizaron sociedades que lle pertencen nun cen por cen, cando se decida a súa disolución.

Continuando coa política de impulso no apoio financeiro aos proxectos empresariais, establécese, para o 2011, a contía máxima para os avais que pode conceder o Instituto Galego de Promoción Económica, que alcanza a cifra de cincocentos millóns de euros.

No título IV, "Xestión orzamentaria" mantéñense os preceptos dedicados á intervención limitada, á fiscalización das operacións de endebedamento da comunidade autónoma, da fiscalización dos nomeamentos ou dos contratos por substitución do persoal, da identificación dos proxectos de investimento, da autorización do Consello da Xunta para a tramitación de determinados expedientes de gasto, da revisión de prezos contidos en contratos e concertos, das transferencias de financiamento, concesións directas de axudas e subvencións e exencións nas obrigas dos beneficiarios das axudas. No que atinxe aos expedientes de dotación artística introdúcense pequenas modificacións para facer referencia á natureza do crédito ampliable na consellería competente en materia de cultura.

Como novidades deste título cabe significar a introdución dun precepto que regula os documentos que serven como xustificantes dos gastos e dos pagamentos nas axudas e subvencións que se concedan con cargo a créditos financiados con recursos procedentes da Unión Europea e en aras ao cumprimento estrito do obxectivo de estabilidade orzamentaria régúlase o carácter preceptivo e vinculante do informe da consellería competen-

te en materia de facenda, sobre os efectos que as condicións de préstamos con cargo a créditos do capítulo VIII poda ter para o referido cumprimento.

A novidade máis importante deste título IV constitúea a incorporación dun precepto dedicado aos contratos de colaboración público-privada e de concesión de obra pública, no que se establece como requisito para a súa autorización un informe previo e vinculante da Consellería de Facenda en que se analicen os aspectos financeiros, a súa repercusión nos orzamentos futuros e nos obxectivos de estabilidade orzamentaria, o seu tratamento en termos de contabilidade nacional e a súa coherencia coa planificación estratéxica e a incidencia na economía galega e no equilibrio territorial. Finalmente, establécese que a documentación orzamentaria conterá un anexo informativo sobre os contratos deste tipo que se celebren, no que se indicará a contía do investimento e os compromisos de pagamento anuais.

No título V, "Corporacións Locais" detállase para os concellos e as deputacións, as transferencias que lles corresponden como consecuencia dos convenios e subvencións que figuran nos programas de gastos que forman parte dos orzamentos da Comunidade Autónoma de Galicia. Como novidade destacada cunmpre salientar o novo tratamento da participación dos entes locais nos tributos do Estado, que consonte a natureza da actividade desenvolvida pola Comunidade, pasarán a ter tratamento extraorzamentario. Finalmente, este título recolle a participación dos concellos nos tributos da comunidade autónoma que se instrumenta a través do Fondo de Cooperación Local, dotado neste exercicio orzamentario cunha contía de cento catorce millóns de euros, na que se manteñen as entregas a conta que recibiron no 2010. Como novidade ampliáanse os supostos de compensación de débedas das corporacións locais con cargo ás dotacións que lles correspondan no fondo de Cooperación Local.

No título VI "Normas tributarias", polo que se refire aos tributos propios introdúcese modificacións de taxas debidas, principalmente, á adaptación de tarifas e á revisión dalgunhas das regras establecidas nas taxas esixidas na actividade portuaria da comunidade.

Remata este título cun artigo destinado ao establecemento de criterios para a afectación de tributos propios, de modo que o tramo autonómico do imposto sobre vendas minoristas de determinados hidrocarburos queda afectado, exclusivamente a gastos sanitarios. Pola súa parte, o imposto sobre o dano ambiental causado por determinados usos e aproveitamentos da auga embalsada queda afectado a gastos de investimento que con destino ao saneamento, protección e mellora do medio natural, obras ou servizos hidráulicos realice o organismo competente en materia de augas. Finalmente, especifícanse os programas de gasto da comunidade cuxos investimentos se van financiar con parte da dotación do Fondo de Compensación Ambiental.

Nas dez disposicións adicionais abórdanse diversos aspectos. As relativas á información ao Parlamento, plan de restablecemento do equilibrio nos orzamentos das socieda-

des públicas, autorización dos orzamentos nas sociedades de nova creación, os orzamentos iniciais das axencias públicas, a venda de solo empresarial polo Instituto Galego da Vivenda e Solo, as prestacións extraordinarias para beneficiarios de pensións e subsidios non contributivos e a modificación dos cadros de persoal do Servizo Galego de Saúde, xa se contemplaban na lei de orzamentos do 2010. Outras, como a relativa a prestacións familiares por coidado de fillos foi obxecto de matización coa finalidade de evitar que se poidan simultanear, para o mesmo menor, a dedución por nacemento de fillos do imposto sobre a renda das persoas físicas e esta prestación.

Tamén destaca a incorporación para o 2011 dun sistema de revisión dos concertos, contratos e convenios de colaboración que subscribisen a administración xeral ou as entidades do sector público galego e que conteñan módulos referenciados ás retribucións de persoal, ao obxecto de adecuar os seus importes ás previsións desta lei sobre as novas condicións retributivas, cunha referencia concreta á suspensión de acordos no ámbito do ensino concertado.

Entre estas disposicións adicionais merece unha especial atención a nova regulación do Fondo de Cooperación Local como instrumento da participación das corporacións locais nos tributos da comunidade. Nela establécese a porcentaxe que, para o 2011, representa esta participación, unha vez realizada a homoxeneización correspondente ás novas porcentaxes de cesión dos tributos establecidos pola normativa reguladora do novo sistema de financiamento das Comunidades Autónomas de réxime común e Cidades con Estatuto de Autonomía. Establécese que a repartición inicial do mencionado exercicio non poderá ser inferior ás cantidades recibidas por cada concello no 2010 pola súa participación nos diferentes fondos existentes nese ano e, finalmente, concrétese o índice de evolución do Fondo de Cooperación Local para os exercicios posteriores ao 2011 que seguirá as variacións que experimente a recadación dos capítulos de ingresos tributarios da Administración xeral. Fíxase tamén o réxime de dotacións orzamentarias, entregas a conta, pagamento e liquidación do fondo.

A lei conta con tres disposicións transitorias dedicadas a regular, respectivamente, as retribucións do persoal do Tribunal Galego de Defensa da Competencia, en tanto non entre en vigor a lei reguladora do Consello Galego da Competencia; o réxime de redución da contía da tarifa X-5 de Portos de Galicia; e o réxime transitorio de ocupación do dominio público, mediante medios persoais, de inmobles afectos a actividades administrativas que seguirán rexéndose polo disposto no seu título ata a súa extinción.

Na súa disposición derogatoria, a lei derroga preceptos e normas que quedaron sen obxecto ou contido como consecuencia do establecido na disposición adicional quinta da lei sobre a nova regulación do Fondo de Cooperación Local.

Polo que se refire as disposicións derradeiras, establécese que as concesións concedidas na Illa de Ons quedan suxeitas ao pagamento dunha taxa anual pola utilización

privativa dos inmobles existentes nela.