

El cicle pressupostari: elaboració, aprovació i execució

Amable Corcuera Torres

PID_00189559



Els textos i imatges publicats en aquesta obra estan subjectes –llevat que s'indiqui el contrari– a una llicència de Reconeixement-NoComercial-SenseObraDerivada (BY-NC-ND) v.3.0 Espanya de Creative Commons. Podeu copiar-los, distribuir-los i transmetre'ls públicament sempre que en citeu l'autor i la font (FUOC. Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya), no en feu un ús comercial i no en feu obra derivada. La llicència completa es pot consultar a <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/legalcode.ca>

Índex

Introducció	5
Objectius	6
1. El cicle pressupostari: fases	7
2. L'elaboració dels pressupostos	9
2.1. Referents previs	9
2.2. Fases del procediment d'elaboració	12
3. L'aprovació de les lleis de pressupostos	17
3.1. Les limitacions a la iniciativa legislativa pressupostària	18
3.2. La tramitació parlamentària del projecte de llei de pressupostos	19
4. L'execució del pressupost: aspectes generals	22
5. Gestió del pressupost d'ingressos públics	23
6. Gestió del pressupost de despeses públiques	24
6.1. L'ordenació de les despeses de l'Estat	24
6.2. L'ordenació dels pagaments	27
7. El Tresor públic: definició i funcions	30
8. La comptabilitat pública: concepte i finalitats	32
9. Els comptes anuals: l'estat de liquidació del pressupost	34
9.1. Descripció dels comptes anuals	34
9.2. L'estat de liquidació del pressupost	35
Activitats	39
Exercicis d'autoavaluació	39
Solucionari	41
Glossari	42
Bibliografia	43

Introducció

La finalitat d'aquest mòdul es concreta en l'estudi del denominat **cicle pressupostari** i, en particular, de tres dels quatre moments que l'integren: l'elaboració, aprovació i execució del pressupost.

En funció de l'anterior, resulta obligat començar el mòdul oferint una explicació general del **concepte i significat** del cicle pressupostari, de la seva distribució competencial i dels criteris que han de guiar l'exercici de les funcions que corresponen a cada òrgan que les té atribuïdes.

A continuació, es començarà l'anàlisi del cicle pressupostari descrivint el **procés d'elaboració dels pressupostos**, que correspon al poder executiu, i en què destaquen una sèrie de referents previs (escenaris pressupostaris plurianuals, objectius d'estabilitat pressupostària i el límit de la despesa no financera) i les diferents fases per les quals transita l'elaboració dels comptes públics.

L'aspecte següent que cal tenir en compte es refereix a l'**aprovació de la Llei de pressupostos**, que es du a terme en les cambres legislatives, i es posa de manifest alguna de les especialitats més rellevants de la llei esmentada, com són les limitacions a la iniciativa legislativa pressupostària i la peculiar tramitació en el Congrés i en el Senat.

Seguidament s'abordarà la **fase d'execució dels PGE**, que posa de manifest els efectes jurídics que produeixen, sobretot en les despeses públiques, i es distingeixen les fases d'ordenació de les despeses i dels pagaments.

Finalment, ens referirem al **Tresor públic**, ja que desenvolupa un paper fonamental en l'execució del pressupost, com és el de la tresoreria; mentre que la **comptabilitat pública** compleix una funció informativa essencial de l'execució del pressupost mitjançant els documents comptables corresponents, en els quals es reflecteixen els **comptes anuals**, amb les quals finalitzarem aquest mòdul.

Objectius

Una vegada treballat aquest mòdul didàctic i fetes les activitats proposades, l'estudiant ha d'estar en condicions d'assolir els objectius següents:

- 1.** Assimilar el concepte de cicle pressupostari i saber diferenciar les fases que el componen.
- 2.** Conèixer els referents previs i el procediment d'elaboració dels pressupostos.
- 3.** Distingir les principals especialitats existents en l'aprovació de les lleis de pressupostos generals de l'Estat.
- 4.** Delimitar la fase d'execució del pressupost, diferenciant la gestió pressupostària dels ingressos respecte a la de les despeses públiques.
- 5.** Diferenciar el procés d'ordenació de les despeses, en les fases d'aprovació, compromís, reconeixement de l'obligació i proposta de pagament.
- 6.** Comprendre el procediment de realització dels pagaments, en les fases de manament de pagament i pagament.
- 7.** Entendre el concepte i les funcions del Tresor públic en el marc del procediment d'execució del pressupost.
- 8.** Conèixer les finalitats de la comptabilitat pública i l'obligació general de rendir comptes de les entitats integrants del sector públic.
- 9.** Assimilar la forma i estructura dels comptes anuals del sector públic, en funció de les categories en què es divideix.
- 10.** Comprendre l'objectiu de l'estat de liquidació del pressupost, com a document que reflecteix fidelment l'execució pressupostària duta a terme.

1. El cicle pressupostari: fases

El concepte de *cicle*, aplicat al pressupost, fa referència a una **seqüència de fases interconnectades i delimitades en el temps**. D'aquesta manera, el cicle pressupostari o, el que és el mateix, els diferents moments que configuren temporalment el règim jurídic de la institució pressupostària, consta de quatre fases:

- L'elaboració
- L'aprovació
- L'execució
- El control

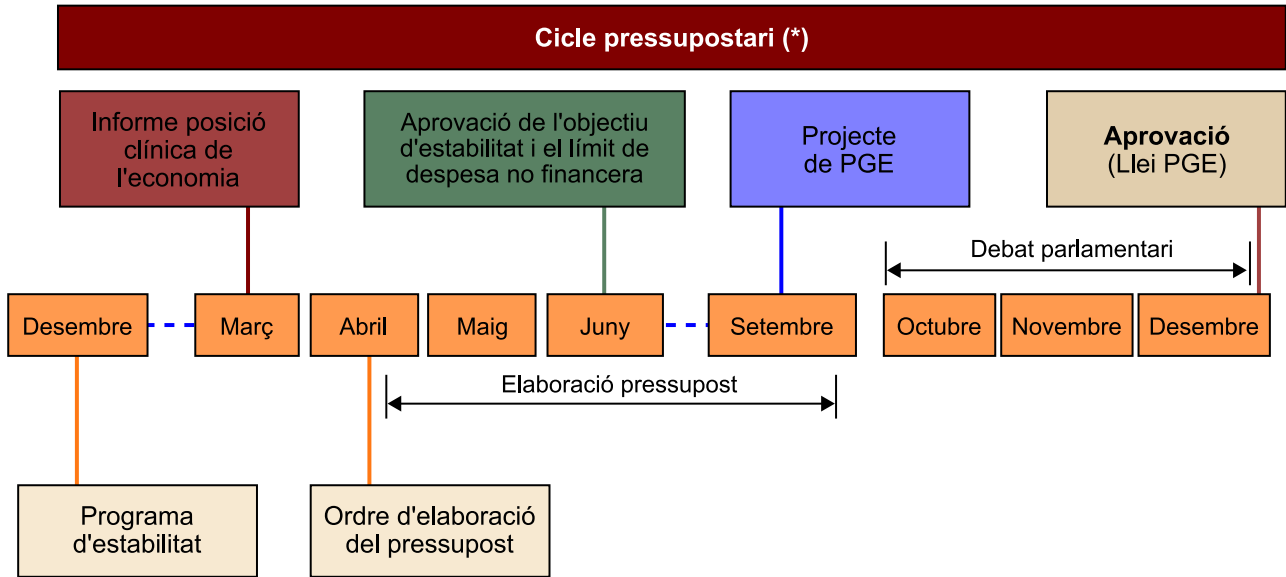
En el cicle pressupostari es posa de manifest l'existència d'un cúmul de competències atribuïdes tant al poder executiu com al poder legislatiu, la qual cosa és nota distintiva de la matèria pressupostària enfront d'altres esferes del poder públic. En matèria pressupostària es dóna una funció compartida entre el Govern i el Parlament, ja que sense l'actuació de tots dos l'activitat de despesa pública no seria possible. Així, bàsicament, les fases d'elaboració i execució del pressupost corresponen al poder executiu, mentre que les fases d'aprovació i control corresponen al poder legislatiu. Sense perjudici d'això, exerceixen funcions de control, en la fase d'execució, l'Administració mateixa per mitjà de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat, i també un ens jurisdiccional extern com és el Tribunal de Comptes, previst en l'article 136 de la CE com a òrgan suprem de fiscalització dels comptes i de la gestió econòmica de l'Estat i de la resta del sector públic.

Cicle pressupostari i exercici de competències

Els **critèris fonamentals** en els quals es basa l'esquema de competències que es desenvolupen en el cicle pressupostari són:

- La **separació de funcions** dins de cada fase, de manera que els encarregats de dur-les a terme no s'imposin en les que no els corresponen.
- La **coordinació de funcions**, això és, cada fase del cicle pressupostari no queda independentment absoluta de la resta, sinó que ha d'estar íntimament lligada amb l'anterior i la següent.
- I la **irrenunciabilitat de competències**. Els òrgans de l'Estat no poden fer desistiment de les seves funcions en favor dels altres, ni intercanviar les competències que els corresponen dins del cicle pressupostari.

Al llarg d'aquest mòdul analitzarem les tres primeres fases del cicle pressupostari: l'elaboració, l'aprovació i l'execució del pressupost. D'aquestes tres, les més rellevants són les dues primeres, les principals actuacions de les quals es poden veure, de manera resumida, en l'esquema següent:



(*) Dates orientatives

Font: Libro Azul. Presupuestos 2012. Introducción a la lectura de los Presupuestos Generales del Estado. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

2. L'elaboració dels pressupostos

L'elaboració dels pressupostos consisteix, en rigor, en l'elaboració del Projecte de Llei de pressupostos generals de l'Estat, és a dir, en la preparació i redacció. Així, correspon al Govern l'elaboració dels PGE, de manera que aquest ha de presentar davant el Congrés dels Diputats els pressupostos generals de l'Estat almenys tres mesos abans de l'expiració dels de l'any anterior¹; per tant, abans de l'1 d'octubre de l'any anterior en què hagin de tenir efecte i aplicar-se els pressupostos que s'han d'aprovar.

⁽¹⁾Art. 134.1 i 3 CE.

Lectura recomanada

J. Sánchez Revenga (2009). *Manual de Presupuestos y Gestión Financiera del Sector Público*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

2.1. Referents previs

L'elaboració dels pressupostos generals de l'Estat té **tres referents previs** previstos en l'ordenament jurídic, i la funció dels quals és facilitar o garantir el compliment de les exigències que deriven del principi d'estabilitat pressupostària. Són, concretament, aquests:

- L'escenari pressupostari plurianual.
- Els objectius d'estabilitat pressupostària.
- El límit de la despesa no financera del pressupost de l'Estat (Administració general i òrgans constitucionals), que s'aprova juntament amb els objectius d'estabilitat pressupostària.

1) El primer referent, l'**escenari pressupostari plurianual**, plasma per a l'àmbit estatal l'obligació prevista en la normativa d'estabilitat pressupostària d'elaborar els pressupostos del sector públic en un marc plurianual compatible amb el principi d'annualitat que en regeix l'aprovació i execució².

⁽²⁾Art. 5 LOEPSF.

Règim jurídic dels escenaris pressupostaris plurianuals

- Es **regulen** en l'LGP³ i en l'ordre del Ministeri d'Economia i Hisenda que estableix normes per a l'elaboració, comprenen tres exercicis i constitueixen la programació plurianual de l'activitat financera del sector públic administratiu estatal.
- L'**elaboració**, que ha de respectar l'objectiu d'estabilitat pressupostària de l'Estat i de la Seguretat Social, està atribuïda al Ministeri d'Economia i Hisenda. El Ministeri n'ha de donar compte al Consell de Ministres, abans de l'aprovació del projecte d'LPGE de cada any, incloent-hi, si escau, les actualitzacions de les previsions de l'escenari pressupostari aprovat en l'exercici anterior.
- Defineix els **equilibris pressupostaris bàsics**, l'evolució previsible dels ingressos i els compromisos de despesa assumits. I, a més, determina els límits que l'acció de Govern ha de respectar en les seves decisions amb incidència pressupostària.
- Ha de contenir un **escenari d'ingressos** i un **escenari de despeses**. L'escenari d'ingressos ha d'incloure la distribució orgànica estructurada per categories econòmiques dels recursos disponibles. Ha de tenir en compte els efectes tendencials de

⁽³⁾Art. 28 a 31 LGP.

PGE i planificació

Els escenaris permeten preveure els efectes dels PGE més enllà de la seva vigència temporal limitada (un any) i adaptar-los a la conjuntura econòmica del moment.

l'economia, els conjunturals que es puguin estimar i els derivats dels canvis previstos en la normativa que els regula. L'escenari de despeses ha d'assignar els recursos disponibles atenent les prioritats establertes per a la realització de les diferents polítiques de despesa pública. Ha de tenir en compte les obligacions que vencin en el període que s'ha de considerar i els compromisos de despesa existents que puguin originar obligacions amb venciments en aquest període. Aquest escenari de despeses s'ha de desenvolupar en programes plurianuals, referits també als tres exercicis següents. Cada centre gestor de despesa ha d'elaborar els seus programes plurianuals propis, que s'integren en els programes plurianuals de cada ministeri, que són remesos anualment al Ministeri d'Economia i Hisenda perquè hi elabori l'escenari pressupostari plurianual de despeses.

L'elaboració anual dels PGE s'ha d'adequar a l'escenari pressupostari plurianual i atindrà a la consecució dels objectius establerts en els programes plurianuals dels diferents departaments ministerials. És més, les assignacions pressupostàries dels centres gestors de despeses s'han d'efectuar prenent en compte, entre altres coses, el nivell de compliment dels objectius d'exercicis anteriors.

2) El segon referent en l'elaboració dels pressupostos generals de l'Estat són els **objectius d'estabilitat pressupostària**⁴. El primer semestre de cada any el Govern, a proposta del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, amb l'informe previ el Consell de Política Fiscal i Financera de les comunitats autònomes i de la Comissió Nacional d'Administració Local, quant a l'àmbit d'aquestes, ha de fixar els objectius d'estabilitat pressupostària, en termes de capacitat o necessitat de finançament d'acord amb la definició continguda en el Sistema Europeu de Comptes Nacionals i Regionals, i l'objectiu de deute públic referit als tres exercicis següents, tant per al conjunt d'administracions públiques com per a cadascun dels seus subsectors. Aquests objectius estaran expressats en termes percentuals del producte interior brut nacional nominal.

⁽⁴⁾Art. 15 LOEPSF.

Objectiu d'estabilitat i sector públic

Dins de l'objectiu d'estabilitat es diferencia:

- L'objectiu **global** del sector públic espanyol.
- L'objectiu de l'Estat, que comprèn l'Administració general de l'Estat, els organismes autònoms i altres ens públics dependents d'aquella que prestin serveis o produeixin béns que no es financin majoritàriament amb ingressos comercials, i també els òrgans amb dotació diferenciada en els PGE.
- L'objectiu de les entitats que integren el sistema de la **Seguretat Social**.
- L'objectiu del conjunt de les **comunitats autònomes**, incloent-hi l'Administració de les comunitats autònomes, i també els ens i organismes públics dependents d'aquella, que prestin serveis o produeixin béns que no es financin majoritàriament amb ingressos comercials. Un cop aprovats pel Govern els objectius d'estabilitat pressupostària i de deute públic, el Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques ha de formular una proposta d'objectius d'estabilitat pressupostària i de deute públic per a cadascuna de les comunitats autònomes. A partir de la proposta esmentada, el Govern, amb l'informe previ de Consell de Política Fiscal i Financera, que s'ha de pronunciar en el termini improrrogable de quinze dies des de la recepció de la proposta en la Secretaria del Consell de Política Fiscal i Financera de les comunitats autònomes, ha de fixar els objectius d'estabilitat pressupostària i de deute públic per a cadascuna d'aquestes⁵.
- L'objectiu del conjunt de les **entitats locals**, incloent-hi l'Administració de les entitats locals, els organismes autònoms i els ens públics dependents d'aquelles, que

⁽⁵⁾Art. 16 LOEPSF.

prestin serveis o produeixin béns que no es financin majoritàriament amb ingressos comercials.

Per a la fixació⁶ dels objectius d'estabilitat pressupostària i de deute públic es tindran en compte les recomanacions i opinions emeses per les institucions de la Unió Europea sobre el Programa d'Estabilitat d'Espanya o com a conseqüència de la resta de mecanismes de supervisió europea. La proposta de fixació dels objectius d'estabilitat pressupostària i de deute públic s'ha d'acompanyar amb un informe en el qual s'avalui la situació econòmica que es preveu per a cadascun dels anys previstos en l'horitzó temporal de fixació d'aquests objectius. Aquest informe ha de ser elaborat pel Ministeri d'Economia i Competitivitat, amb consulta prèvia al Banc d'Espanya, i tenint en compte les previsions del Banc Central Europeu i de la Comissió Europea.

⁽⁶⁾Art. 15.4 i 5 LOEPSF.

Contingut de l'informe sobre la situació econòmica

L'informe s'ha de referir al quadre econòmic d'horitzó plurianual, en el qual s'han d'especificar, entre altres variables:

- La previsió d'evolució del producte interior brut.
- La bretxa de producció.
- La taxa de referència de l'economia espanyola.
- I el saldo cíclic del conjunt de les administracions públiques, distribuït entre els seus subsectors.

L'acord del Consell de Ministres en el qual es continguin els objectius d'estabilitat pressupostària i de deute públic s'ha de remetre a les Corts Generals⁷ acompanyat de les recomanacions i de l'informe esmentat. De manera successiva i després del debat corresponent en ple, el Congrés dels Diputats i el Senat es pronunciaran aprovant o rebutjant els objectius proposats pel Govern. Si el Congrés dels Diputats o el Senat rebutgen els objectius, el Govern, en el termini màxim d'un mes, ha de remetre un nou acord, que s'ha de sotmetre al mateix procediment. Aprovats els objectius d'estabilitat pressupostària i de deute públic per les Corts Generals, l'elaboració dels projectes de pressupost de les administracions públiques s'ha d'acomodar a aquests objectius.

⁽⁷⁾Art. 15.6 i 7 LOEPSF.

3) El tercer i últim referent previ en l'elaboració dels pressupostos generals de l'Estat és el **límit de la despesa no financera del pressupost de l'Estat**⁸. L'acord del Consell de Ministres amb els objectius d'estabilitat pressupostària també ha de fixar el límit màxim anual de la despesa no financera del pressupost de l'Estat, i ha de ser així mateix **aprovat per les Corts Generals**. En aquest límit no es computa la despesa que correspongui a l'aplicació dels sistemes de finançament de comunitats autònomes i entitats locals.

⁽⁸⁾Art. 30 LOEPSF.

Lectura recomanada

J. Sánchez Revenga (2009). *Manual de Presupuestos y Gestión Financiera del Sector Público*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

Forma de càlcul del límit de despesa no financera

- Objectiu d'estabilitat pressupostària, que ens indica si el pressupost s'aprovarà en equilibri, dèficit o superàvit.
- Determinació dels ingressos no financers previstos en termes de comptabilitat nacional.
- Determinació de les despeses no financeres en termes de comptabilitat nacional.
- Ajustos postaplicació del SEC.
- Conversió a comptabilitat pressupostària.

Equivalència entre el saldo del pressupost de l'Administració central i el saldo de comptabilitat nacional

<i>milions d'euros</i>	
Conceptes	2012
1. Ingressos no financers	119.233,00
2. Despeses no financeres	152.629,76
3. Superàvit (+) o dèficit (-) no financer del pressupost (1 – 2)	-33.396,76
4. Ajustos	-3.579,59
- Inexecució	4.495,63
- Interessos	-398,00
- Inversions per abonament total del preu	30,00
- Inversions militars	-1.415,00
- Despeses d'encunyament de moneda	-80,00
- Inversions d'APP	-296,00
- Reassignació d'operacions SEPI	-340,00
- Operacions del FONPRODE	-125,00
- Aportacions de capital a empreses públiques	-1.239,51
- Ajornament de les liquidacions de CA i EL a favor de l'Estat	-5.955,92
- Obligacions d'exercicis anteriors pendents d'imputar	2.270,16
- Bestretes per cancel·lar CA.	1.733,29
- Altres ajustos d'ingressos	-2.034,24
- Altres ajustos	-225,00
5. Capacitat (+) Necessitat (-) de finançament de l'Estat (3 + 4)	-36.976,36
En percentatge del PIB	-3,5
6. Capacitat (+) Necessitat (-) de finançament dels organismes de l'Administració central	-666,90
7. Capacitat (+) Necessitat (-) de finançament de l'Administració central (5+6)	-37.643,26
En percentatge del PIB	-3,5

Font: Libro Amarillo. Presentación de los PGE para 2012. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

2.2. Fases del procediment d'elaboració

Examinats els referents previs, pertoca descriure les **fites més rellevants** del procediment d'elaboració del projecte d'LPGE, que ha de respectar les regles previstes, amb caràcter general, en l'LGP⁹, i, a més, el seu desplegament reglamentari en l'**ordre ministerial** que aprova cada any el ministre d'Economia i Hisenda amb **normes sobre l'elaboració** dels pressupostos generals de l'Estat per a l'exercici següent. Hi ha, a més, una ordre ministerial que aprova el Ministeri de Treball i Immigració amb normes per a elaborar els pressupostos de la Seguretat Social per a l'exercici següent.

⁽⁹⁾Art. 36.2 a 5 LGP.

Amb aquest marc normatiu es poden diferenciar **tres fases** en el procediment d'elaboració del Projecte de llei de pressupostos generals de l'Estat:

- La proposició d'avantprojectes parcials.
- La formació de l'avantprojecte de llei.
- I l'aprovació del projecte de llei.

1) La fase de proposició d'avantprojectes parcials

Els ministeris i els altres òrgans de l'Estat amb dotacions diferenciades en els pressupostos generals de l'Estat ha de remetre al Ministeri d'Economia i Hisenda les seves **propostes de pressupost** corresponents, ajustades als límits que les directrius de distribució de despesa hagin establert. Aquestes directrius les determina el Ministeri d'Economia i Hisenda, i per a això s'ha de constituir la Comissió de Polítiques de Despesa, que ha de respectar les prioritats, límits i objectius de política pressupostària que els pressupostos hagin de complir.

De la mateixa manera, els diferents ministeris han de remetre al d'Economia i Hisenda les **propostes de pressupostos d'ingressos** i despeses de cadascun dels **organismes autònoms i altres entitats adscrits a aquests**.

Així mateix, els ministeris han de remetre al d'Economia i Hisenda les propostes de pressupostos d'operacions corrents i d'operacions de capital i financeres de les **entitats públiques empresarials**, de les **societats mercantils estatals** i de les **fundacions del sector públic estatal que depenguin** funcionalment de cadascun, acompanyades de la documentació a què es refereix l'LGP¹⁰.

Aquestes propostes i la resta de la documentació necessària per a elaborar els pressupostos generals de l'Estat s'han de remetre al Ministeri d'Economia i Hisenda normalment **abans de l'1 de maig**.

2) La fase de formació de l'Avantprojecte de llei de pressupostos generals de l'Estat

La **Direcció General de Pressupostos** ha d'elaborar els **estats de despeses i d'ingressos de l'avantprojecte** de pressupostos generals de l'Estat. Per a elaborar els estats de despeses ha de tenir en compte les orientacions de política econòmica, les prioritats formulades per la Comissió de Polítiques de Despesa, els estudis d'assignació de recursos efectuats per les Comissions d'Anàlisi de Programes i les propostes remeses pels diferents centres gestors. Per a elaborar els estats d'ingressos ha d'atendre les previsions, propostes i avaluacions efectuades per la Comissió d'Ingressos. Una vegada elaborats els estats de despeses i ingressos s'han d'eleva al Ministeri d'Economia i Hisenda.

Avantprojectes parcials

Aquesta fase té lloc en cada òrgan amb dotacions diferenciades en els PGE.

⁽¹⁰⁾Art. 29 LGP.

Avantprojecte d'LPGE

Actualment és competència del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques.

La Direcció General de Pressupostos també ha d'elaborar l'**avantprojecte de pressupost de l'Institut Nacional de Gestió Sanitària i de l'Institut de Gent Gran i Serveis Socials**, a partir de les propostes remeses pel Ministeri de Sanitat i Política Social. Formats tots dos avantprojectes, la Direcció General de Pressupostos els ha d'enviar al Ministeri de Treball i Immigració per a integrar-lo en l'avantprojecte de pressupost de la Seguretat Social.

Per la seva banda, el Ministeri de Treball i Immigració ha d'unir els avantprojectes de pressupostos de l'Institut Nacional de Gestió Sanitària i de l'Institut de Gent Gran i Serveis Socials als de la resta de les entitats gestores, servei comú i mútues d'accidents de treball i malalties professionals per a formar l'**avantprojecte de pressupost de la Seguretat Social**, que s'ha de remetre al Ministeri d'Economia i Hisenda perquè tots dos ministres l'elevin conjuntament al Govern per a aprovar-lo i incloure'l en el projecte de pressupostos generals de l'Estat.

Correspon al **ministre d'Economia i Hisenda**¹¹ **elevat al Govern l'avantprojecte de la llei de pressupostos generals de l'Estat**, normalment abans del 15 de setembre.

⁽¹¹⁾Art. 36.5 LGP.

3) La fase d'aprovació del projecte de llei dels pressupostos generals de l'Estat

El projecte de llei dels pressupostos generals de l'Estat és **aprovat pel Consell de Ministres**, incloent-hi la redacció, els annexos corresponents i els estats d'ingressos i de despeses. Una vegada aprovat és **remès a les Corts Generals abans del dia 1 d'octubre** de l'any anterior al qual es refereixi.

Lectura recomanada

I. M. Giménez Sánchez (2001). "El incumplimiento del Gobierno de la obligación de presentar el proyecto de Ley de Presupuestos Generales". *Revista Española de Derecho Constitucional* (núm. 63).


Documentació complementària que cal incloure en el projecte d'LPGE

- Les memòries descriptives dels programes de despesa i els seus objectius anuals.
- Les memòries explicatives dels continguts de cada pressupost, amb especificació de les modificacions principals que presentin en relació amb els vigents.
- Un annex amb el desenvolupament econòmic dels crèdits, per centres gestors de despesa.
- Un annex, de caràcter plurianual, dels projectes d'inversió pública, que ha d'incloure la classificació territorial.
- La liquidació dels pressupostos de l'any anterior i un avenç de la liquidació de l'exercici corrent.
- Els comptes i balanços de la Seguretat Social de l'any anterior.
- Els estats consolidats dels pressupostos.
- Un informe econòmic i financer.
- I una memòria dels beneficis fiscals.

A l'efecte de la presentació en les Corts Generals i també per facilitar-ne la lectura, la documentació es presenta en quatre sèries, que s'identifiquen amb un color: sèrie vermella, verda, groga i grisa:

- **La sèrie vermella:** és la sèrie bàsica, en què s'inclouen els textos i estats numèrics que, una vegada aprovats per les Corts Generals, integren la Llei de pressupostos Generals de l'Estat per a cada any.

Sèrie vermella

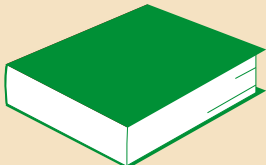


- Articles de la Llei
- Ingressos
- Despeses. Pressupost per programes i memòria d'objectius
- Annexos de projectes que componen els fons de compensació interterritorial
- Estats financers i comptes d'organismes autònoms i altres organismes públics
- Entitats del sector públic administratiu i fons sense personalitat jurídica
- Pressupostos d'explotació i capital i altres estats financers
- Resums d'ingressos i despeses

Font: Libro Azul. Presupuestos 2012. Introducción a la lectura de los Presupuestos Generales del Estado. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

- **La sèrie verda:** comprèn informació complementària i de desenvolupament comptable de la documentació continguda en la Llei de pressupostos generals de l'Estat.

Sèrie verda



- Annexos de desenvolupament d'ingressos i despeses
- Annexos d'inversions reals i programació plurianual
- Annexos de personal. Estructura orgànica i per programes

Font: Libro Azul. Presupuestos 2011. Introducción a la lectura de los Presupuestos Generales del Estado. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

- **La sèrie groga:** recull l'informe econòmic financer dels pressupostos generals de l'Estat i altra informació rellevant com la memòria de beneficis fiscals.

Sèrie groga

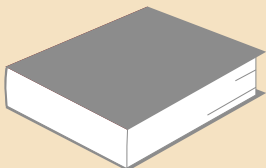


- Informe econòmic financer
- Memòria de beneficis fiscals
- Memòries pressupostàries
- Pressupostos generals de l'Estat consolidats
- Annex de fluxos financers Espanya - Unió Europea

Font: Libro Azul. Presupuestos 2011. Introducción a la lectura de los Presupuestos Generales del Estado. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

- **La sèrie grisa:** conté informació complementària prevista legalment no recollida en les sèries anteriors, com per exemple la liquidació del pressupost anterior i avenç de l'actual.

Sèrie grisa



- Liquidació del pressupost anterior
- Avançament de liquidació del pressupost vigent
- Despeses de funcionament i inversions del Banc d'Espanya
- Consorcis amb participació majoritària del sector públic estatal

Font: Libro Azul. Presupuestos 2011. Introducción a la lectura de los Presupuestos Generales del Estado. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

3. L'aprovació de les lleis de pressupostos

La fase d'aprovació del Projecte de llei de pressupostos generals de l'Estat es desenvolupa en les Corts Generals. Tres són les principals conseqüències que es desprenen de l'aprovació parlamentària, a les quals es fa referència a continuació:

- En primer lloc, **assegura el control democràtic dels pressupostos pel màxim òrgan representatiu dels ciutadans**. Els drets dels ciutadans enfront de l'exercici del poder financer no estarien prou garantits si no s'assegurés que l'aprovació de la destinació de les despeses públiques la fan precisament els seus representants legítims, triats per qui, en definitiva, han de suportar el finançament d'aquestes despeses. Aquesta consideració permet connectar l'aprovació del pressupost actualment i el principi d'autoimposició que, històricament, va ser el fonament o justificació inicial del tribut i del pressupost com a institucions jurídiques.
- En segon lloc, **habilita l'Executiu per a actuar en matèria de despesa pública**, ja que cal no oblidar que les administracions públiques només poden contreure obligacions financeres i fer despeses d'acord amb les lleis¹², en configurar el principi de legalitat financera en el vessant de la despesa pública.
- I, en tercer lloc, **corresponsabilitza o compromet el Parlament en la política del Govern**. La negativa a l'aprovació del Projecte de llei de pressupostos generals de l'Estat enviat pel Govern denotaria la falta de compromís del Parlament en la política del Govern, cosa que desembocarà en la proposta d'un de nou o en la dissolució de les Corts Generals i la convocatòria de noves eleccions.

Lectura recomanada

A. Rodríguez Bereijo (1970). *El presupuesto del Estado. Introducción al Derecho Presupuestario*. Madrid: Tecnos.

⁽¹²⁾Art. 133.4 CE.

Els pressupostos generals de l'Estat s'aproven amb **una llei de rang ordinari** amb algunes particularitats, que es plasmen en l'existència de limitacions a la iniciativa legislativa pressupostària i en la tramitació parlamentària mateixa del Projecte de llei de pressupostos generals de l'Estat.

3.1. Les limitacions a la iniciativa legislativa pressupostària

Les limitacions a la iniciativa legislativa pressupostària són de **dues classes**. D'una banda, segons s'ha indicat ja, la iniciativa legislativa en matèria pressupostària correspon únicament al Govern, que és qui té competència exclusiva per a elaborar i presentar a les Corts Generals el Projecte de llei de pressupostos Generals de l'Estat¹³. I, d'altra banda, l'ordenament jurídic preveu algunes restriccions a la intervenció de les Corts Generals en matèria pressupostària, que es desenvolupen a continuació.

⁽¹³⁾Art. 134 1 i 3 CE.

La primera de les restriccions previstes en l'ordenament jurídic és l'existència de **crèdits pressupostaris sobre els quals no s'admet discussió**, generalment perquè responen a obligacions concretes en ferm per la Hisenda pública, la quantia i destinació de les quals són inalterables, i per això ni tan sols són sotmeses a debat parlamentari. Es tracta dels denominats **fons o crèdits consolidats**, que són coneguts per tots els ordenaments jurídics del nostre entorn. En l'ordenament espanyol només tenen aquest caràcter els crèdits pressupostaris destinats al pagament d'interessos i a l'amortització del principal del deute públic:

“Els crèdits per satisfer els interessos i el capital del deute públic de les administracions s'entendran sempre inclosos en l'estat de despeses dels seus pressupostos i el seu pagament gaudirà de prioritat absoluta. Aquests crèdits no podran ser objecte d'esmena o modificació, mentre s'ajustin a les condicions de la llei d'emissió.”

Art. 135.2 CE.

L'existència d'aquests crèdits consolidats no solament representa un entrebanc a la intervenció de les Corts Generals sinó que també implica, en bona mesura, una limitació a la iniciativa legislativa en matèria pressupostària atorgada al Govern.

La segona de les restriccions previstes en l'ordenament jurídic consisteix en l'existència de **limitacions tant al dret de proposició com al dret d'esmena** de què gaudeixen els **parlamentaris quan el seu exercici impliqui un augment de les despeses o una disminució dels ingressos pressupostats**. En efecte, la CE estableix que:

“Tota proposició o esmena que suposi un augment dels crèdits o una disminució dels ingressos pressupostaris requereix la conformitat del Govern per tal de ser tramitada.”

Art. 134.6 CE.

Les restriccions incloses en aquest precepte constitucional s'apliquen a les propostions o esmenes que puguin afectar els PGE ja aprovats, però les relatives al dret d'esmena també operen en la tramitació del projecte d'LPGE, que s'analitza amb més detall en l'apartat següent.

3.2. La tramitació parlamentària del projecte de llei de pressupostos

Els reglaments del Congrés dels Diputats, de 10 de febrer de 1982, i del Senat, Text refós de 3 de maig de 1994, regulen la tramitació parlamentària del Projecte de llei de pressupostos generals de l'Estat **com un procediment legislatiu especial amb prioritat** sobre la resta dels treballs de les càmeres. Dues són, bàsicament, les raons d'aquesta singularitat: primera, la rellevància dels pressupostos generals de l'Estat des del punt de vista polític, econòmic i social; i segona, la necessitat d'aprovar-los en un termini peremptori, abans que comenci l'exercici pressupostari al qual corresponguin.

Una altra particularitat de la tramitació parlamentària del projecte de llei de pressupostos consisteix en l'**aplicabilitat de restriccions rellevants al dret d'esmena dels parlamentaris**, tal com s'ha vist en l'apartat anterior. La regulació constitucional¹⁴ esmentada apareix desplegada tant en el Reglament del Congrés dels Diputats, com en el del Senat. En el primer s'obliga que les esmenes que impliquin disminució d'ingressos tinguin la conformitat del Govern per a la tramitació, i quant a les despeses totes dues normes exigeixen la necessitat que les esmenes que augmenten les autoritzacions per a fer els recollits inicialment en el Projecte de llei, es compensin amb una disminució d'igual quantia en la mateixa secció pressupostària, és a dir, en el mateix centre gestor del pressupost, en el que es coneix com a esmena constructiva.

Exemple

Al Congrés dels Diputats es planteja una esmena al pressupost del Ministeri de Foment per a incloure la construcció d'una autovia entre Burgos i Miranda de Ebro, que implica un increment de despesa de 10 milions d'euros. D'altra banda, es presenta una altra esmena que pretén introduir una exempció en la LIRPF, que exoneri de tributació els premis derivats del joc del bingo. Necessiten aquestes esmenes algun requisit per a tramitar-les?

En el primer cas, ja que es produeix un augment de crèdits, per a poder ser admesa a tràmit l'esmena ha de proposar una baixa d'igual quantia en la mateixa secció pressupostària (Ministeri de Foment). En el segon supòsit, en ocasionar una disminució d'ingressos, l'esmena requereix la conformitat del Govern per a tramitar-la.

A continuació s'exposen de manera molt resumida les **diferents fases de la tramitació parlamentària** del projecte d'LPGE.

Lectura recomanada

M. A. Martínez Lago (1990). "Las limitaciones de las Cortes Generales en la iniciativa y aprobación de los presupuestos". *Revista de las Cortes Generales* (núm. 21).

⁽¹⁴⁾Art. 133 a 135 del Reglament del Congrés i 148 a 151 del Reglament del Senat.

La **primera fase** del procediment parlamentari comença amb la recepció al Congrés dels Diputats del Projecte de Llei de pressupostos generals de l'Estat aprovat pel Govern.

Primer pas del projecte d'LPGE per al Congrés

En la cambra baixa es desenvolupen les actuacions que s'exposen a continuació:

- Es **publica** el projecte de llei en el *Butlletí Oficial de les Corts Generals*, Congrés dels Diputats, i s'obre el termini per a la presentació d'esmenes a la totalitat i a la redacció.
- Finalitzat el termini d'esmenes té lloc el **debat de la totalitat** del projecte de llei pel ple del Congrés, en el qual s'han d'aprovar les quanties globals dels estats de previsió d'ingressos i despeses. Normalment aquest debat de totalitat es produeixi sempre, ja que els grups parlamentaris de l'oposició han de presentar esmenes d'aquest caràcter per mostrar la seva disconformitat amb la política pressupostària del Govern. Si s'aprova alguna esmena a la totalitat, es produiria el rebuig del projecte de llei de pressupostos i la devolució al Govern.
- Aprovades les quanties globals d'ingressos i despeses, el projecte de llei es remet a la **Comissió de Pressupostos del Congrés, que ha de nomenar una ponència, la funció de la qual és elaborar un informe**, que és debatut en el ple de la Comissió (article per article, les esmenes al pressupost de l'Estat i al de la Seguretat Social). En aquest debat són de plena aplicació les restriccions al dret d'esmena, examinades anteriorment. Després, la Comissió mateixa redacta un dictamen amb el resultat dels debats i el text aprovat del projecte de llei.
- Dictaminat per la Comissió de Pressupostos, el Projecte de llei de pressupostos generals de l'Estat se sotmet a **debat al ple del Congrés**, i el debat recau, d'una banda, sobre el text articulat i, de l'altra, sobre cadascuna de les seccions de l'estat de despeses. El resultat del debat és l'aprovació del projecte de llei de pressupostos amb les modificacions pertinents i el pas al Senat. En cas de no aprovar-se, s'ha de retornar al Govern.

La **segona fase** del procediment parlamentari d'aprovació del Projecte de llei de pressupostos generals de l'Estat es desenvolupa en el **Senat**.

El projecte d'LPGE en el Senat

Un cop rebut en el Senat el Projecte de llei de pressupostos generals de l'Estat aprovat pel Congrés, la cambra alta:

- **Publica** el projecte en el *Butlletí Oficial de les Corts Generals*, Senat, i **s'obre el termini per a presentar esmenes** parcials o el veto al projecte de llei.
- Finalitzat el termini d'esmenes, s'envien a la **Comissió de Pressupostos del Senat**, que actua igual que la del Congrés (informe de la ponència, debat i dictamen de la Comissió).
- Dictaminat per la Comissió, el projecte de llei se sotmet al **debat en el Ple**, i s'inicia la discussió amb un torn sobre la totalitat, en el qual pot intervenir cada grup parlamentari, per entrar, a continuació, en l'examen i votació dels vots particulars (esmenes) mantinguts en la Comissió.

La **tercera fase** del procediment parlamentari per a l'aprovació del Projecte de llei de pressupostos generals de l'Estat es produeix al **Congrés dels Diputats**. Finalitzada la tramitació al Senat el projecte torna al Congrés per al **debat final en el ple**.

Segon pas del projecte LPGE pel Congrés

- **Si hi ha hagut veto** en el Senat (esmena a la totalitat), el projecte inicialment aprovat pel Congrés novament se sotmet a votació al Congrés, i si rep l'aprovació de la majoria absoluta, el veto s'aixeca definitivament. Si això no succeeix i el veto es ratifica al Congrés, dos mesos després es vota de nou, i llavors n'hi ha prou amb la majoria simple. I si tampoc no s'aconsegueix aquesta, el projecte es considera rebutjat i es retorna al Govern.
- **Si no hi ha veto**, s'aproven les esmenes del Senat que obtinguin la majoria simple dels vots emesos en el ple del Congrés.

Quan el Congrés aprovi definitivament el Projecte de llei de pressupostos generals de l'Estat, **es converteix en llei després de la sanció i promulgació reial, i es publica en el Butlletí Oficial d'Estat**, i entra en vigor, normalment, el dia 1 de gener de l'any corresponent.

Exemple

Quina va ser la tramitació de l'LPGE per a 2011?

Projecte de llei de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2011. (121/000098)

Presentat el 30/09/2010, qualificat el 30/09/2010.

Tramitació seguida per la iniciativa:

Congrés

Comissió de Pressupostos. Publicació des de 30/09/2010 fins a 02/10/2010.

Comissió de Pressupostos. Esmenes des de 02/10/2010 fins a 25/10/2010.

Comissió de Pressupostos. Mesa - qualificació des de 15/10/2010 fins a 15/10/2010.

Comissió de Pressupostos. Debat de totalitat des de 15/10/2010 fins a 20/10/2010.

Comissió de Pressupostos. Informe des de 25/10/2010 fins a 28/10/2010.

Comissió de Pressupostos. Dictamen des de 28/10/2010 fins a 04/11/2010.

Ple. Aprovació des de 04/11/2010 fins a 17/11/2010.

Senat

Senat des de 17/11/2010 fins a 13/12/2010.

Terminis 29/11/2010. Fi termini d'esmenes i propostes de veto

23/11/2010 Entrada en registre

23/11/2010 Designació dels membres de la ponència

30/11/2010 Qualificació de la taula

02/12/2010 Reunió de la ponència

02/12/2010 Informe de la ponència amb modificacions

02/12/2010 Reunió de la Comissió per a dictaminar

02/12/2010 Dictamen

13/12/2010 Sessió del ple

Congrés

Conclòs (aprovat amb modificacions) 21/12/2010.

BOE Núm: 311 de 23/12/2010.

Llei 39/2010, de 22 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any

Font. www.congreso.es i www.senado.es.

4. L'execució del pressupost: aspectes generals

L'execució del pressupost constitueix la **tercera fase** del cicle pressupostari i és competència del poder executiu. Sobre aquest tema, l'LGP¹⁵ diferencia nítidament entre la gestió del pressupost d'ingressos i la del pressupost de despeses, encara que, atès que els efectes més rellevants del pressupost es projecten sobre aquests últims, es pot mantenir que l'execució pressupostària se circumscriu a la realització dels crèdits aprovat en l'LPGE.

⁽¹⁵⁾Art. 73 a 81 LGP.

En altres paraules, des del punt de vista jurídic, **executar el pressupost implica complir el mandat contingut en les autoritzacions pressupostàries per a fer despeses públiques**, això és, els crèdits pressupostaris aprovats. Aquestes asseveracions s'entenen si es recorda que, respecte dels ingressos públics, el pressupost es limita a recollir una mera estimació dels que es preveuen obtenir, i per això, la realització d'ingressos públics s'ha d'acomodar a les lleis que els regulen.

Lectura recomanada

Diversos autors (1999). *El gasto público: ejecución y control*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

Vegeu també

En l'apartat "El Tresor públic: definició i funcions" s'estudia el **Tresor públic**, ja que exerceix un paper fonamental en l'execució del Pressupost, com és el de la tresoreria. El mateix ocorre amb la **comptabilitat pública**, que veurem en l'apartat "La comptabilitat pública: concepte i finalitats", que compleix una funció informativa essencial de l'execució del pressupost mitjançant els documents comptables corresponents, en els quals es reflecteixen els **comptes anuals**, que estudiarem en l'apartat final "Els comptes anuals: l'estat de liquidació del pressupost".

5. Gestió del pressupost d'ingressos públics

La gestió del pressupost d'ingressos públics s'ha de fer **respectant el que disposen les normes reguladores de cadascun**. Des del punt de vista pressupostari, s'estableix¹⁶ que la gestió de l'ingrés públic es fa en dues fases successives o simultànies.

⁽¹⁶⁾Art. 80 LGP.

Fases de l'execució del pressupost respecte dels ingressos públics

- 1a. **El reconeixement del dret**, acte pel qual, segons la normativa aplicable a cada recurs específic, es declara i liquida un crèdit a favor de l'ens públic.
- 2a. **L'extinció del dret**, que es pot produir pel cobrament en metàl·lic, i també en espècie o per compensació, en els casos previstos en les disposicions que els siguin aplicables. Les extincions de drets per altres causes són objecte de comptabilització diferenciada, i es distingeixen les produïdes per anul·lació de la liquidació i les produïdes en el procés de recaptació per prescripció, condonació o insolvència.

En el fons, l'execució del pressupost d'ingressos es vincula als procediments establerts per a l'obtenció de cadascuna de les modalitats existents en el nostre ordenament jurídic, i es destaquen a aquests efectes les que disciplinen els tributs i, en particular, el concepte d'aplicació dels tributs. En aquest sentit, el títol III de la Llei general tributària es dedica a les actuacions i procediments tributaris que requereix l'aplicació en la pràctica. El desplegament reglamentari l'ha dut a terme el Reial decret 1065/2007, de 27 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament general de les actuacions i els procediments de gestió i inspecció tributària i de desplegament de les normes comunes dels procediments d'aplicació dels tributs; i també el Reial decret 939/2005, de 29 de juliol, pel qual s'aprova el reglament general de recaptació. Els dos primers capítols del títol III esmentat de l'LGT s'ocupen, respectivament, dels principis generals i de les normes comunes sobre actuacions i procediments tributaris, disposicions en les quals es posa de manifest la relació entre la normativa tributària i la que regula el procediment administratiu comú. La resta dels capítols d'aquest títol III de l'LGT es dediquen: el tercer, a les actuacions i procediment de gestió tributària; el quart, a les actuacions i procediments d'inspecció, i el cinquè i últim, a les actuacions i procediment de recaptació.

6. Gestió del pressupost de despeses públiques

La gestió del pressupost de despeses està la supeditada al seguiment del **procediment administratiu complex** exigint per a poder realitzar-los. En aquest procediment administratiu de despesa pública¹⁷ és possible diferenciar entre el procediment ordinari i els procediments de bestretes de caixa fixa i pagaments per justificar, encara que, atesa la naturalesa d'aquest mòdul s'abordarà únicament l'anàlisi del procediment ordinari¹⁸.

(17) Art. 73 a 79 LGP.

(18) Art. 73 a 75 LGP.

El procediment administratiu ordinari de despesa pública es fa per mitjà de les actuacions següents:

- Aprovació de la despesa.
- Compromís de despesa.
- Reconeixement de l'obligació.
- Ordenació del pagament.
- Pagament material.

És possible **sintetitzar** aquestes actuacions del procediment administratiu de despesa pública en dues fases essencials: **l'ordenació de la despesa** i **l'ordenació del pagament**. Aquestes es poden donar conjuntament i en unitat d'actuació administrativa per a l'execució d'una determinada despesa pública, però són substancialment diferents i estan integrades per actes diferents, tal com es reflecteix a continuació.

6.1. L'ordenació de les despeses de l'Estat

En aquesta **primera fase** del procediment ordinari d'execució de la despesa pública es produeix el reconeixement comptable d'obligacions per a la Hisenda pública, i compromet la totalitat o part d'un crèdit pressupostari per a satisfer-lo. Els actes per mitjà dels quals es desenvolupa aquesta ordenació de les despeses públiques, segons es desprèn de l'LGP i de la Instrucció d'operatòria comptable per seguir en l'execució de la despesa de l'Estat d'1 de febrer de 1996¹⁹, són els següents: **l'aprovació de la despesa**, el **compromís de la despesa** i el **reconeixement de l'obligació**, que al seu torn inclou un altre acte, la **proposta del pagament**. Tots aquests actes i la possibilitat d'acumulació d'aquests es desenvolupen seguidament.

(19) Art. 73 LGP i regles 20 a 27 de la Instrucció.

L'aprovació de la despesa és l'acte administratiu que autoritza la realització d'una despesa determinada per una quantia certa o aproximada, i reserva a aquest fi la totalitat o part d'un crèdit pressupostari²⁰.

(20) Art. 73.2 LGP.

L'aprovació **inicia** el procediment d'execució de la despesa, però és un acte intern, ja que **no implica relacions amb tercers** aliens a la Hisenda pública estatal o a la Seguretat Social. L'autorització o aprovació de la despesa està precedida d'una sèrie d'actuacions o tràmits previs que es reflecteixen en l'expedient de despesa.

Lectura recomanada

J. Pascual García (2009). *Régimen jurídico del gasto público: presupuestación, ejecución y control*. Madrid: Boletín Oficial del Estado.

Tràmits vinculats a l'aprovació de la despesa

- **Proposta de despesa o financera.** En aquest acte inicial de la tramitació s'exposen els motius que justifiquen la realització de la despesa pública i es reflecteix la plasmació econòmica de les característiques de la despesa pública que es pretén executar. Les propostes les formulen els serveis dependents de l'ordenador de la despesa i, tot i que no responen a un model normalitzat, han de contenir com a elements mínims: l'import de la despesa, la imputació pressupostària, la necessitat que s'ha de satisfer i les disposicions legals que l'emparen.
- **Certificat d'existència i retenció de crèdit.** La necessitat de l'aportació deriva del deure que pesa sobre l'ordenador de no autoritzar despeses per sobre dels crèdits concedits.
- **Fiscalització prèvia de la despesa** per la Intervenció, quan escaigui.
- Finalment, cal tenir en compte que les **normes particulars** que regulen les diferents classes de despesa poden establir requisits o tràmits addicionals que cal examinar cas per cas.

Exemple

Els PGE per a 2012 preveuen una despesa per a adquirir un ordinador per la Direcció General de Tributs, del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques (15.07).

Com s'inicia el procediment? El director general de tributs formula la proposta de despesa, i una vegada format l'expedient d'aprovació, se sotmet a l'òrgan competent per a aprovar la despesa.

El **compromís de despesa o disposició** és l'acte administratiu mitjançant el qual s'acorda, després del compliment dels tràmits legalment establerts, la realització de despeses prèviament aprovades, per un import determinat o determinable²¹.

⁽²¹⁾Art. 73.3 LGP.

El compromís és un **acte extern**, ja que té rellevància jurídica per a tercers, i vincula la Hisenda pública estatal o la Seguretat Social a la realització de la despesa pública a què es refereixi en la quantia i condicions establertes. Per tant, la despesa deixa de ser una cosa purament interna per a convertir-se en un compromís amb un tercer que, en principi, l'Administració ha de complir, una vegada que aquest tercer hagi satisfet degudament la prestació a càrrec seu, de conformitat amb les exigències de la regla del "servei fet"²².

⁽²²⁾Art. 21.2 LGP.

El compromís entre l'Administració i el tercer es produeix segons els procediments inspirats en **critèris de publicitat, concurrència i imparcialitat de les decisions**. Es tracta de procediments taxats que estan establerts per les normes específiques que regulen cada tipus de despeses, entre els quals els més

importants, tant per la reiteració amb què es fan com pel volum de recursos pressupostaris que es comprometen mitjançant aquests, són els procediments de contractació i els de subvenció, regulats, respectivament, en la legislació de contractes dels ens públics i en la legislació sobre subvencions.

Exemple

Com continuaria el procediment de despesa iniciat en l'exemple anterior?

Es convoca el procediment aplicable al cas, i es decideix l'adjudicació a l'empresa X, amb la qual es formalitza el contracte corresponent, que es materialitza des del punt de vista pressupostari en la fase de compromís de despesa.

El **reconeixement de l'obligació** és l'acte administratiu que declara l'existència d'un crèdit exigible enfront de la Hisenda pública estatal o contra la Seguretat Social, derivat d'una despesa aprovada i compromès, i que comporta la proposta de pagament corresponent²³.

(23) Art. 73.4 LGP.

El reconeixement d'obligacions amb càrrec a la Hisenda pública estatal es produeix amb **acreditació documental prèvia** davant l'òrgan competent de la realització de la prestació o el dret del creditor de conformitat amb els acords que en el seu moment van aprovar i van comprometre la despesa (regla del servei fet). El ministre d'Economia i Hisenda, amb l'informe previ de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat, ha de determinar els documents i requisits que, segons cada tipus de despeses, justifiquin el reconeixement de l'obligació.

Dins del procediment administratiu de despesa aquest és l'acte **definitori**, ja que, a partir d'aquest moment, es pot dir que el crèdit s'ha executat des del punt de vista pressupostari, malgrat que encara no s'hagi procedit al pagament.

Tot reconeixement de l'obligació **porta implícita la proposta corresponent de pagament**, i cal entendre per aquesta la sol·licitud per l'autoritat competent que ha reconegut l'existència d'una obligació perquè, d'acord amb la normativa vigent, l'Ordenador General de Pagaments procedeixi a efectuar l'ordenació del pagament²⁴.

(24) Art. 73.4 LGP.

Constitueix l'últim acte del procés d'ordenació de la despesa, pel qual el representant del centre gestor que **ha reconegut l'existència d'una obligació per pagar**, en favor d'un interessat, sol·licita del secretari general del Tresor, com a ordenador general de pagaments, que, d'acord amb la normativa vigent, n'ordeni el pagament.

Exemple

Finalització de la fase d'ordenació de la despesa en l'exemple proposat

Dins del termini assenyalat es lliura l'equip informàtic sol·licitat, i es comprova que les característiques i el funcionament responen al contractat. L'òrgan competent ha de reconèixer l'obligació, i n'ha de proposar el pagament.

No obstant l'anterior, l'activitat de proposar el pagament té sentit en l'àmbit de l'Administració de l'Estat, en què la competència per a ordenar pagaments està atribuïda a òrgans diferents dels que gestionen la despesa i reconeixen l'obligació; no ocorre el mateix en l'àmbit intern dels organismes autònoms, en què el seu president és, simultàniament, gestor de despeses i ordenador de pagaments.

La realització de qualsevol despesa amb càrrec al pressupost ha de complimentar els actes successius descrits en els epígrafs precedents. No obstant això, es preveu que:

“Quan la naturalesa de l'operació o despesa ho determinin, s'acumulen en un sol acte les fases d'execució necessàries.”

Art. 73.6 LGP

Aquesta acumulació d'actes no solament és possible sinó que, en molts casos, és consubstancial al tipus de despesa que es fa i, en altres, simplement és convenient per raons d'eficiència o d'economia processal. En moltes actuacions de gestió pressupostària és normal que es complimentin dos o més actes de l'ordenació de la despesa de manera simultània, i es produeix un acte administratiu de contingut plural pel qual s'aprova una despesa i, alhora que es compromet, se'n reconeix l'obligació i proposa el pagament, com ocorre, per exemple, en les despeses de personal o en les subvencions amb assignació nominativa.

Finalment, el dret al reconeixement o liquidació per la Hisenda pública estatal de tota obligació que no s'hagi sol·licitat amb la presentació dels documents justificatius **prescriu als quatre anys**. El termini es compta des de la data en què es va concloure el servei o la prestació determinant de l'obligació o des del dia en què el dret es va poder exercitar²⁵.

⁽²⁵⁾Art. 25.1.a) LGP.

6.2. L'ordenació dels pagaments

En aquesta **segona fase** del procediment administratiu de despesa pública **es porten a efecte les obligacions concretes en l'anterior**, i inclou, al seu torn, **dos actes: l'expedició del manament de pagament i el pagament**. L'ordenació i execució dels pagaments corresponents a les obligacions reconegudes per despeses pressupostàries es fan respectant el que estableix l'LGP²⁶ i les normes reglamentàries que els despleguin.

⁽²⁶⁾Art. 106 a 110 LGP.

L'**ordre o manament de pagament** és un document expedit per l'ordenador de pagaments adreçat a la Tresoreria de l'Estat perquè faci efectiva l'obligació econòmica contreta.

La quantia dels pagaments ordenats a cada moment s'ha d'ajustar al denominat *pressupost monetari*, de manera que s'han d'aplicar criteris objectius per a l'expedició de les ordres de pagament, com ara la data de recepció, l'import de l'operació, l'aplicació pressupostària o la forma de pagament, entre d'altres.

El **pressupost monetari**²⁷ destaca pel seu caràcter d'instrument planificador, que pretén aconseguir una distribució temporal adequada dels pagaments i una estimació correcta de la necessitat d'endeutament de l'Estat. Per a aconseguir aquests objectius, les ordres de pagament s'han d'acomodar als criteris fixats en el pressupost monetari, que es pot modificar al llarg de l'exercici pressupostari. En definitiva, el pressupost monetari no és més que una norma anual d'eficàcia interna amb l'objectiu fonamental d'evitar desfasaments entre els fluxos d'ingressos i de despeses.

⁽²⁷⁾Art. 106 LGP.

El **pagament és l'acte pel qual l'Estat s'allibera del deute** contret, i **cancel·la d'aquesta manera la seva obligació econòmica**. La principal manera d'extinció de les obligacions econòmiques de la Hisenda pública és el pagament, sens dubte, però ni molt menys l'única, ja que també s'extingiran per qualsevol altra de les causes previstes en el Codi civil i la resta de l'ordenament jurídic, com la prescripció, la compensació, etc.

Com a **mitjans de pagament**²⁸, s'autoritza la utilització de qualsevol dels coneguts en el tràfic jurídic, en les condicions que estableixi el ministre d'Economia i Hisenda: transferència bancària, xec, efectiu o qualsevol altres mitjans de pagament, siguin o no bancaris.

⁽²⁸⁾Art. 110 LGP.

El **termini** per a procedir al pagament està implícitament fixat en els tres mesos següents al dia de la notificació del reconeixement de l'obligació, ja que en cas de no fer-se en aquest termini, cal abonar interessos de demora sobre la quantitat deguda, des que el creditor, una vegada transcorregut el període, reclami per escrit el compliment de l'obligació²⁹. Aquesta disposició, no obstant això, no s'aplica en el cas de les devolucions de tributs, previstes en l'article 31 de la Llei general tributària, que estableix com a regla general un termini per a retornar de sis mesos, a partir del qual es reporten interessos de demora.

⁽²⁹⁾Art. 24 LGP.

Exemple

D. Rupert, estilista de professió, va presentar l'autoliquidació de l'IRPF, exercici 2011, el dia 25 de juny de 2012, i va obtenir una quota diferencial negativa de 4.000 €, que va ser ingressada en el seu c/c el dia 23 de febrer de 2013, segons acte administratiu d'ordenació del pagament del 16 del mateix mes. Quines conseqüències

jurídiques tindrà aquest fet, tenint en compte que el tipus d'interès de demora per al 2005 és del 6% i per al 2006 del 5%?

L'ingrés en la data esmentada representa l'incompliment del termini de sis mesos que la llei fixa per a practicar la devolució, la qual cosa implica, d'una banda, que la sol·licitud s'entén estimada, i d'una altra, l'obligació de pagar d'ofici interessos de demora al contribuent (art. 125 de l'LGT, en relació amb el 31 LGT i 103 LIRPF).

Còmput dels interessos: des de l'endemà a la finalització del termini de sis mesos, fins a la data en què s'ordeni el pagament de la devolució: del 01-01-2006 a 16-02-2006 = 31 dies + 16 dies = 47 dies.

$$ID\ 2006 = \frac{4.000 \times 5\% \times 47}{365} = 25,75\text{€}$$

Finalment, el dret a exigir el pagament de les obligacions reconegudes **prescriu** als quatre anys des de la data de notificació del reconeixement de l'obligació³⁰.

⁽³⁰⁾Art. 25.1.b) LGT.

Exemple

En el supòsit anterior, a D. Rupert li notifiquen el reconeixement de l'obligació de pagament dels interessos de demora el 5 d'abril de 2013, encara que a la fi d'aquest any no havia rebut el pagament. Quan prescriu el dret a exigir aquest pagament?

Segons l'LGP, prescriu als quatre anys des de la data de notificació del reconeixement de l'obligació, o sigui, el 5 d'abril de 2017.

7. El Tresor públic: definició i funcions

El Tresor públic exerceix un paper fonamental en l'execució del pressupost, com a institució que efectua la funció de tresoreria de l'Estat, la representació comptable del qual es troba en el **compte de caixa**. L'LGP³¹ s'ocupa de la definició del Tresor públic i de l'enumeració de les seves funcions.

⁽³¹⁾Art. 90-91 LGP.

El Tresor públic ha de ser definit atenent la triple perspectiva que presenta:

- Entès en **sentit funcional**, seria l'activitat de gestió dels cobraments i pagaments de l'Estat.
- Entès en **sentit orgànic o subjectiu**, seria el conjunt d'òrgans administratius que s'ocupen de la gestió dels cobraments i els pagaments de l'Estat, utilitzant els serveis del Banc d'Espanya com els particulars emprin els serveis de les entitats de crèdit.
- Entès en **sentit objectiu**, seria el conjunt dels recursos financers o fons de l'Administració de l'Estat i dels seus organismes autònoms.

Lectura recomanada

J. J. Bayona de Perogordo;
M. T. Soler Roch (1990). *Temas de Derecho Presupuestario*.
Alacant: Librería Compás.

L'LGP només atén aquest últim sentit objectiu quan estableix que:

“constitueixen el Tresor públic tots els recursos financers, siguin diners valor o crèdits de l'Administració general de l'Estat, els seus organismes autònoms, les agències estatals i la resta d'entitats del sector públic administratiu estatal a exclusió dels subjectes previstos en l'article 2.1.d i h i 2.3, tant per operacions pressupostàries com no pressupostàries.”

Art. 90 LGP

Les funcions del tresor públic³² són de dues classes:

- Les **funcions originàries o clàssiques**, que deriven de la seva condició de caixer de l'Estat.
- Les **funcions modernes**, que són les que té encomanades en execució de la política monetària i creditícia del Govern.

⁽³²⁾Art. 91 LGP.

1) **Funcions originàries o clàssiques**. La funció primordial és fer coincidir en el temps els fluxos d'ingressos i pagaments, amb la finalitat que aquests últims no es vegin obstaculitzats per la falta de la liquiditat necessària, i són complementàries d'aquesta funció la centralització dels fons i la seva distribució en l'espai.

Funcions clàssiques

- Pagar les obligacions de l'Estat i recaptar-ne els drets.
- Servir al principi d'unitat de caixa mitjançant la centralització de tots els fons i valors generats per operacions pressupostàries i no pressupostàries.
- Distribuir en el temps i el territori les disponibilitats dineràries per a la satisfacció puntual de les obligacions de l'Estat.

2) **Funcions modernes.** Al costat de les funcions clàssiques s'han desenvolupat altres funcions modernes, que es tradueixen en la utilització del Tresor públic com a instrument per al control monetari i creditici. A l'hora d'analitzar aquestes funcions modernes del Tresor públic, cal tenir en compte que gran part del control monetari i creditici correspon al Banc d'Espanya o al Banc Central Europeu, després de l'entrada d'Espanya en la Unió Econòmica i Monetària. Per tant, el Tresor públic només pot exercir aquesta classe de funcions quan no entrin en col·lisió amb les competències atribuïdes al Banc d'Espanya o al Banc Central Europeu.

Funcions modernes

- Contribuir al bon funcionament del sistema financer nacional.
- Emetre, contreure i gestionar el deute de l'Estat i executar les operacions financeres relatives a aquest.
- Respondre dels avals contrets per l'Estat. Els avals de l'Estat són la forma que revesteix la garantia de l'Estat a les obligacions derivades d'operacions de crèdit concertades a l'exterior o a l'interior per persones naturals o jurídiques, públiques o privades.

8. La comptabilitat pública: concepte i finalitats

La comptabilitat pública compleix una **funció informativa essencial** de l'execució del pressupost, com demostra el fet que cadascuna de les fases del procediment administratiu complex de realització de la despesa pública tingui la seva plasmació en el document comptable corresponent.

Lectura recomanada

S. Casado Robledo (2004). "La contabilidad del sector público estatal. Nuevo concepto, nuevas perspectivas. El Título V de la Ley General Presupuestaria". *Revista Española de Control Externo* (núm. 18).

La comptabilitat del sector públic estatal es configura com un sistema d'informació economicofinancera i pressupostària l'objecte de la qual és mostrar, per mitjà dels seus estats i informes, **la imatge fidel del patrimoni, de la situació financera, dels resultats i de l'execució del pressupost** de cadascuna de les entitats integrants d'aquest³³.

⁽³³⁾Art. 119 LGP.

Entitats integrants del sector públic estatal sotmeses a l'obligació de retre comptes de les seves operacions

- Les entitats que integren el **sector públic administratiu**: segons els principis i normes establerts en el Pla general de comptabilitat pública, i també amb respecte als principis comptables públics regulats en l'article 122 de l'LGP.
- Les entitats que integren el **sector públic empresarial**: segons els principis i normes recollits en el Codi de comerç i el Pla general de comptabilitat de l'empresa espanyola, i també en les adaptacions i disposicions que el despleguen.
- Les fundacions que integren el **sector públic fundacional**: d'acord amb els principis i normes recollits en l'adaptació del Pla general de comptabilitat a les entitats sense finalitats lucratives i disposicions que el despleguen.

La normativa vigent³⁴ reconeix a la comptabilitat pública **finalitats generals de gestió, de control i d'anàlisi i informació**, que es poden sintetitzar com segueix:

⁽³⁴⁾Art. 120 LGP.

- Mostrar l'execució dels pressupostos, posant de manifest els resultats pressupostaris, i proporcionar informació per al seguiment dels objectius previstos en els pressupostos generals de l'Estat.
- Posar de manifest la composició i situació del patrimoni, les seves variacions i determinar els resultats des del punt de vista econòmic patrimonial.
- Subministrar informació per a determinar els costos dels serveis públics, per a possibilitar l'anàlisi dels efectes econòmics i financers de l'activitat dels ens públics i, en general, informació útil per a la presa de decisions.
- Proporcionar informació per a l'exercici dels controls de legalitat, financer, d'economia, eficiència i eficàcia, i també per a l'elaboració de tot tipus de

comptes, estats i documents que s'hagin de rendir o remetre al Tribunal de Comptes i altres òrgans de control.

- Subministrar informació per a l'elaboració dels comptes econòmics del sector públic, d'acord amb el Sistema Europeu de Comptes Nacionals i Regionals.
- En fi, subministrar informació útil per a altres destinataris.

9. Els comptes anuals: l'estat de liquidació del pressupost

9.1. Descripció dels comptes anuals

Totes les entitats del sector públic estatal han de formular els seus comptes anuals, d'acord amb **els principis comptables** que els siguin aplicables, en el termini màxim de tres mesos des del tancament de l'exercici econòmic³⁵.

⁽³⁵⁾Art. 127 LGP.

Dins dels comptes anuals de les entitats del sector públic estatal es diferencien **tres categories**:

1) Els **comptes anuals del sector públic empresarial** són els que exigeixin el Codi de comerç i el Pla general de comptabilitat de l'empresa espanyola, i també en les adaptacions i disposicions que el despleguen.

2) Els **comptes anuals del sector públic fundacional** són els que demanin els principis i normes recollits en l'adaptació del Pla general de comptabilitat a les entitats sense finalitats lucratives i les disposicions que la despleguen. Les entitats integrades en el sector públic empresarial i fundacional han de presentar, juntament amb els seus comptes anuals, un informe relatiu al compliment de les obligacions de caràcter economicofinancer que assumeixen perquè pertanyen al sector públic.

3) Els **comptes anuals del sector públic administratiu**³⁶, és a dir, els d'aquelles entitats que han d'aplicar els principis comptables públics, que han de comprendre: el balanç, el compte de resultat economicopatrimonial, l'estat de canvis en el patrimoni net, l'estat de flux d'efectius, l'estat de liquidació del pressupost i la memòria. Tots aquests documents formen una unitat i el contingut i estructura concreta de cadascun l'ha de determinar el ministre d'Economia i Hisenda, tenint en compte que:

⁽³⁶⁾Art. 128 LGP.

- El **balanç** comprèn, amb la separació deguda, l'actiu, el passiu i el patrimoni net de l'entitat.
- El **compte de resultat economicopatrimonial** recull el resultat de l'exercici (estalvi o desestalvi), separant degudament els ingressos i les despeses imputables a aquest.

Lectura recomanada

J. M. Pérez Sainz (2003). "Diferencias entre el resultado económico-patrimonial y el resultado presupuestario en el Plan General de Contabilidad Pública". *Revista Española de Control Externo* (núm. 14).

- **L'estat de canvis en el patrimoni net** informa de totes les variacions hagudes en el patrimoni net, dels ingressos i despeses totals reconeguts i de les operacions fetes amb l'entitat o entitats propietàries.
- **L'estat de fluxos d'efectiu** informa sobre l'origen i destinació dels moviments haguts en les partides monetàries d'actiu representatives d'efectiu i altres actius líquids equivalents, i n'indica la variació neta en l'exercici.
- **L'estat de liquidació** del pressupost recull, amb la separació deguda, la liquidació del pressupost de despeses i del pressupost d'ingressos de l'entitat, i també el resultat pressupostari.
- La **memòria** completa, amplia i comenta la informació continguda en els altres documents que integren els comptes anuals. En particular, la memòria informa del romanent de tresoreria de l'entitat obtingut a partir de les obligacions reconegudes no satisfetes l'últim dia de l'exercici, els drets pendents de cobrament i els fons líquids existents el 31 de desembre, i cal tenir en compte en el càlcul els possibles recursos afectats al finançament de despeses concretes i els drets pendents de cobrament que es considerin de recaptació difícil o impossible. Així mateix, en la memòria s'han d'incloure el balanç de resultats i l'informe de gestió, en els quals s'ha d'informar del grau de realització dels objectius, els costos en els quals s'ha incorregut i les desviacions físiques i financeres que, si escau, s'hagin produït.

9.2. L'estat de liquidació del pressupost

L'elaboració de l'estat de liquidació del pressupost comporta un conjunt d'operacions comptables estretament relacionades amb l'annualitat en l'execució pressupostària i es regula, com s'ha vist en tractar el principi esmentat, en l'LGP³⁷ i, a més, en les normes de comptabilitat pública i en l'ordre ministerial de liquidació i tancament del pressupost de cada exercici.

⁽³⁷⁾Art. 34 i 49 LGP.

Respecte de la **formalització del contingut d'aquesta fase de liquidació**, consta de les parts següents:

- La liquidació del pressupost de despeses
- La liquidació del pressupost d'ingressos
- El resultat pressupostari
- El balanç de resultats i informe de gestió

1) La liquidació del pressupost de despeses. Per al pressupost de despeses de l'exercici que es tanca, i amb el nivell de desagregació del pressupost aprovat inicialment i les modificacions posteriors, detalla:

- Els crèdits pressupostaris inicials
- Les modificacions dels crèdits pressupostaris
- Els crèdits pressupostaris definitius
- Les despeses compromeses
- Les obligacions reconegudes netes
- Els romanents de crèdit
- Els pagaments fets
- Les obligacions pendents de pagament el 31 de desembre

2) La liquidació del pressupost d'ingressos. Per al pressupost d'ingressos de l'exercici que es tanca, i amb el nivell de desagregació del pressupost aprovat inicialment i les modificacions posteriors, es detallen els aspectes següents:

- Les previsions pressupostàries inicials
- Les modificacions de les previsions pressupostàries
- Les previsions pressupostàries definitives
- Els drets reconeguts nets
- La recaptació neta
- Els drets cancel·lats
- Els drets pendents de cobrament el 31 de desembre

3) El resultat pressupostari. Posa de manifest les magnituds següents:

- El resultat pressupostari de l'exercici, pròpiament dit, calculat per la diferència entre els drets reconeguts nets i les obligacions reconegudes netes, imputats al pressupost de l'exercici, corresponents a la realització d'operacions no financeres i d'actius financers, indicant la incidència de tots dos components.
- La variació neta de passius financers, obtinguda com a diferència entre els drets reconeguts nets i les obligacions reconegudes netes per aquest tipus d'operacions.
- El saldo pressupostari de l'exercici, com a agregació del resultat pressupostari i la variació neta de passius financers.

4) Balanç de resultats i informe de gestió. S'hi inclouen els balanços de resultats i informes de gestió que els centres gestors de la despesa responsables dels diferents programes pressupostaris han de formular, en els quals s'informa, dins de cada programa, del grau de realització dels objectius, els costos en ter-

mes de despesa pressupostària (previst i realitzat) en els quals s'ha incorregut per a la realització, i les desviacions físiques i financeres, tant absolutes com en percentatges del realitzat sobre el que preveu, que, si escau, s'hagin produït.

Activitats

Casos pràctics

1. El Sr. Felip Feliç, recentment triat diputat, s'enfronta a la seva primera tramitació de l'LPGE. Té alguns dubtes jurídics, que us planteja perquè li contesteu com més aviat millor.

a) En quins moments de la tramitació parlamentària es pot retornar el projecte de llei al Govern?

b) Ordeneu cronològicament els tràmits següents de l'LPGE: debat de totalitat del projecte de llei al Congrés; publicació en el *Butlletí Oficial de les Corts Generals* (Senat); publicació en el *Butlletí Oficial de l'Estat*; publicació en el *Butlletí Oficial de les Corts Generals* (Congrés); debat en el ple del Congrés del projecte de llei dictaminat per la Comissió de Pressupostos; debat en el ple de la Comissió de Pressupostos del Senat.

c) El Sr. Felip ha presentat diverses esmenes al projecte de llei i vol saber si estan afectades per limitacions a la iniciativa legislativa:

- Rebaixa del tipus general de l'IVA al 14%.
- Exempció de cotització a MUFACE a favor dels funcionaris de més de 60 anys.
- Alta en el Ministeri de Sanitat per 10 milions d'euros en el Programa 231.A, Pla nacional sobre drogues, i baixa en el Ministeri de Defensa per la mateixa quantitat en el Programa 122.M, Despeses operatives de les Forces Armades.

2. Determineu a quin exercici pressupostari s'aplicaran els ingressos i despeses següents fetes pel Ministeri de Medi ambient, i raoneu la solució proposada:

a) Pagament l'1-1-20X1 de la nòmina corresponent al mes de desembre de 20X0.

b) Certificació d'obra emesa el 15-12-20X0, rebuda de conformitat el 20-12-20X0 i pagada el 15-1-20X1.

c) Subministraments diversos rebuts de conformitat el 10-12-20X0, pendents de pagament.

d) Altres subministraments rebuts el 10-12-20X0 i rebuts de conformitat al gener de 20X1.

e) Ingressos per publicacions venudes a crèdit al desembre de 20X0 amb cobrament previst al gener de 20X1.

Exercicis d'autoavaluació

1. Els escenaris pressupostaris plurianuals...

a) són elaborats pel Consell de Ministres i s'han d'ajustar a l'objectiu d'estabilitat pressupostària referit als quatre exercicis següents.

b) són elaborats pel ministeri d'Economia i Hisenda i s'han d'ajustar a l'objectiu d'estabilitat pressupostària referit als tres exercicis següents.

c) són elaborats pel Ministeri d'Hisenda i s'han d'ajustar a l'objectiu d'estabilitat pressupostària referit als quatre exercicis següents.

2. El compromís de despesa és aquella fase del procediment de gestió de les despeses...

a) en la qual s'acorda la realització de despeses aprovades prèviament.

b) en la qual s'acorda la realització de despeses quan prèviament s'ha produït el reconeixement de l'obligació.

c) en la qual s'acorda el pagament de despeses aprovades prèviament.

3. La funció d'execució del pressupost...

a) correspon al poder executiu.

b) correspon al poder legislatiu.

c) correspon al poder judicial.

4. Les esmenes presentades durant la tramitació parlamentària de la Llei de pressupostos generals de l'Estat que impliquin una minoració dels ingressos...

a) no s'admeten en cap concepte.

b) només són admeses quan proposin un increment d'igual quantia en la mateixa secció del pressupost.

c) necessiten la conformitat del Govern per a tramitar-les.

5. El Projecte de llei dels pressupostos generals de l'Estat...

- a) ha de ser presentat pel Govern almenys amb tres mesos d'antelació a l'expiració dels de l'any anterior.
- b) ha de ser presentat pel Congrés almenys amb tres mesos d'antelació a l'expiració dels de l'any anterior.
- c) ha de ser presentat pel Govern almenys amb sis mesos d'antelació a l'expiració dels de l'any anterior.

6. En relació amb els pressupostos de les corporacions locals...

- a) la distribució de les funcions del cicle pressupostari es fa, igual que en l'àmbit estatal, entre el poder legislatiu i l'executiu.
- b) la distribució de les funcions del cicle pressupostari es distribueix entre el president de la corporació, que aprova i controla el pressupost, i el ple de la corporació, que l'elabora i executa.
- c) la distribució de les funcions del cicle pressupostari es distribueix entre el president de la corporació, que elabora i executa el pressupost, i el ple de la corporació, que l'aprova i controla.

7. La fase d'ordenació del pagament...

- a) té caràcter declaratiu i finalitza amb la contracció o liquidació del crèdit.
- b) té caràcter executiu i tendeix a fer efectiu el pagament en què consisteix l'obligació reconeguda.
- c) té caràcter executiu i serveix per a fixar l'obligació de pagament que implica l'afecció del crèdit per a una destinació.

8. Si una esmena al Projecte de llei de pressupostos provoca un augment de crèdits...

- a) no s'admet en cap concepte.
- b) només és admesa quan proposin un increment d'igual quantia en la mateixa secció del pressupost.
- c) necessita la conformitat de la Comissió de Pressupostos del Congrés per a tramitar-la.

9. Els comptes anuals del sector públic administratiu són...

- a) els que exigeixin el Codi de comerç i el Pla general de comptabilitat de l'empresa espanyol.
- b) els que demanin els principis i normes recollits en l'adaptació del Pla general de comptabilitat a les entitats sense finalitats lucratives i disposicions que la despleguen.
- c) el balanç, el compte de resultat economicopatrimonial, l'estat de canvis en el patrimoni net, l'estat de flux d'efectius, l'estat de liquidació del pressupost i la memòria.

10. L'estat de liquidació del pressupost es compon de...

- a) la liquidació del pressupost de despeses, la liquidació del pressupost d'ingressos, el resultat pressupostari i el balanç de resultats i informe de gestió.
- b) la liquidació del pressupost de despeses, la liquidació del pressupost d'ingressos i el resultat pressupostari.
- c) la liquidació del pressupost d'ingressos, el resultat pressupostari i el balanç de resultats i informe de gestió.

Solucionari

Casos pràctics

1.a) El projecte d'LPGE es pot retornar al Govern en tres moments de la tramitació:

- Si no supera el debat de totalitat en el ple del Congrés dels Diputats.
- Si no aconsegueix la majoria necessària en el debat en el ple del Congrés, després del dictamen de la Comissió de Pressupostos.
- Si el ple del Congrés ratifica el veto del Senat, passats dos mesos es vota de nou i, si el veto no és aixecat, el projecte es retorna al Govern.

1.b) L'ordre correcte dels tràmits esmentats seria el següent:

- Publicació en el *Butlletí Oficial de les Corts Generals* (Congrés).
- Debat de totalitat del projecte de llei al Congrés.
- Debat en el ple del Congrés del projecte de llei dictaminat per la Comissió de Pressupostos.
- Publicació en el *Butlletí Oficial de les Corts Generals* (Senat).
- Debat en el ple de la Comissió de Pressupostos del Senat.
- Publicació en el *Butlletí Oficial de l'Estat*.

1.c) Tant l'esmena que pretén rebaixar l'IVA com la relativa a l'exempció de MUFACE requereixen la conformitat del Govern per a tramitar-les, en representar una disminució dels ingressos pressupostaris (art. 133.4 del Reglament del Congrés dels Diputats).

L'esmena que busca incrementar el pressupost del Ministeri de Sanitat a compte de disminuir el del Ministeri de Defensa no és admesa a tràmit, ja que per a aquests casos d'augment de crèdits l'article 133 del Reglament del Congrés dels Diputats exigeix que es compensi amb una baixa en la mateixa secció pressupostària, i els òrgans esmentats constitueixen dues seccions dels PGE diferents.

2.a) El reconeixement de l'obligació es produeix al desembre de 20X0 i el pagament material al gener de 20X1. Segons l'article 49 de l'LGP, s'imputa al pressupost 20X0.

2.b) El reconeixement de l'obligació es produeix el 20-12-20X0, i per tant s'imputa el 20X0.

2.c) El reconeixement de l'obligació es produeix el 10-12-20X0, i per això s'imputa el 20X0.

2.d) El reconeixement de l'obligació es produeix no el 10-12-20X0, sinó al gener de 20X1, i per tant, s'imputa al pressupost de 20X1.

2.e) El dret es contreu en comptes al desembre de 20X0, i s'imputa al reconeixement del dret en el pressupost d'ingressos del 20X0, encara que el cobrament es faci en un altre exercici.

Exercicis d'autoavaluació

1. b

2. a

3. a

4. c

5. a

6. c

7. b

8. b

9. c

10. a

Glossari

avantprojecte d'LPGE *m* Proposta global de PGE elaborada pel Ministeri d'Economia i Hisenda, que ha de ser elevada al Govern abans del 15 de setembre.

avantprojectes parcials de PGE *m pl* Proposta individualitzada de pressupostos dels ministeris i els altres òrgans de l'Estat amb dotacions diferenciades en els PGE, que s'ha de remetre al Ministeri d'Economia i Hisenda, ajustat als límits que s'hagin establert en les directrius de distribució de despesa.

cicle pressupostari *m* Moments o fases que configuren temporalment el règim jurídic de la institució pressupostària.

esmena constructiva *f* Proposta de modificació del projecte d'LPGE, segons la qual se suposa un augment de crèdits en algun concepte; únicament pot ser admesa a tràmit si, a més de complir els requisits generals, proposa una baixa d'igual quantia en la mateixa secció.

estat de liquidació del pressupost *m* Conjunt d'estats que recull la informació sobre l'execució del pressupost, incloent-hi la liquidació del pressupost de despeses i ingressos, el resultat pressupostari i el balanç de resultats i informe de gestió.

fons o crèdits consolidats *m pl* Crèdits pressupostaris que responen a obligacions concretes en ferm per la Hisenda pública, amb quantia i destinació inalterables, i que per això no són sotmesos a debat parlamentari.

ordenació de la despesa *f* Primera fase del procediment ordinari d'execució de la despesa pública en la qual es produeix el reconeixement comptable d'obligacions per a la Hisenda pública, i compromet la totalitat o part d'un crèdit pressupostari per a satisfer-lo.

ordenació del pagament *f* Segona fase del procediment administratiu de despesa pública, en la qual s'executen les obligacions concretes en la d'ordenació, i es procedeix a l'abonament de les quantitats que escaiguin.

pressupost monetari *m* Instrument per a la planificació de la tresoreria de l'Estat que pretén aconseguir una distribució temporal adequada dels pagaments i una estimació correcta de la necessitat d'endeutament del sector públic.

projecte d'LPGE *f* Proposta d'LPGE aprovada pel Consell de Ministres que ha de ser remesa a les Corts Generals abans del dia 1 d'octubre de l'any anterior al qual es refereixi.

Bibliografia

Bayona de Perogordo, J. J.; Soler Roch, M. T. (1990). *Temas de Derecho Presupuestario*. Alacant: Librería Compás.

Casado Robledo, S. (2004). "La contabilidad del sector público estatal. Nuevo concepto, nuevas perspectivas. El Título V de la Ley General Presupuestaria". *Revista Española de Control Externo* (núm. 18).

Diversos autores (1999). *El gasto público: ejecución y control*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

Giménez Sánchez, I. M. (2001). "El incumplimiento del Gobierno de la obligación de presentar el proyecto de Ley de Presupuestos Generales". *Revista Española de Derecho Constitucional* (núm. 63).

Martínez Giner, L. A. i altres (2012). *Manual de Derecho Presupuestario y de los Gastos Públicos*. València: Tirant lo Blanch.

Martínez Lago, M. A. (1990). "Las limitaciones de las Cortes Generales en la iniciativa y aprobación de los presupuestos". *Revista de las Cortes Generales* (núm. 21).

Martínez Lago, M. A. (2002). *Temas de derecho presupuestario: hacienda pública, estabilidad y presupuestos*. Madrid: Colex.

Pascual García, J. (2009). *Régimen jurídico del gasto público: presupuestación, ejecución y control*. Madrid: Boletín Oficial del Estado.

Pérez Sainz, J. M. (2003). "Diferencias entre el resultado económico-patrimonial y el resultado presupuestario en el Plan General de Contabilidad Pública". *Revista Española de Control Externo* (núm. 14).

Rodríguez Bereijo, A. (1970). *El presupuesto del Estado. Introducción al Derecho Presupuestario*. Madrid: Tecnos.

Sánchez Revenga, J. (2009). *Manual de Presupuestos y Gestión Financiera del Sector Público*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

