

RESUMEN DE LOS PLANES DE PAGO A PROVEEDORES Y LA COORDINACION CON EL FONDO DE LIQUIDEZ AUTONÓMICO

Antecedentes

El Gobierno aprobó en 2012 una medida excepcional, como es el mecanismo de pago a proveedores. Una operación financiera novedosa cuya aprobación se produjo por el Real Decreto-ley 4/2012¹ y por Real Decreto-ley 7/2012².

El objetivo era incrementar la financiación a bajo coste obtenida por el Estado con el fin de garantizar el pago y la cancelación de las deudas mantenidas por Entidades Locales y Comunidades Autónomas con sus proveedores, de tal forma que permitiera suministrar liquidez a las empresas y apoyar financieramente a las administraciones territoriales afrontando el pago a largo plazo de sus deudas, complementando todo ello con la debida condicionalidad fiscal y financiera.

De esta forma, el Fondo de Pago a Proveedores obtiene financiación captada por el Tesoro y dicho Fondo concierta operaciones de préstamo a largo plazo con Comunidades Autónomas y Ayuntamientos.

Posteriormente, se prorrogó el Plan de Pago a Proveedores en una segunda fase, mediante el Real Decreto-ley 4/2013³, todo ello para facturas anteriores a 1 de enero de 2012.

Las principales **conclusiones** de estas **dos primeras fases** cabe resumirse con las siguientes cifras:

- **En relación a las Comunidades Autónomas (CC.AA.):**

14 CC.AA. se han acogido al Plan de Proveedores, todas excepto Galicia, Navarra y País Vasco. Se han abonado casi 4 millones de facturas a más de 32.000 proveedores, por importe de 18.643 millones de euros. En razón del tipo de proveedores a los que se les ha realizado el pago, el 2% corresponden a grandes empresas; **el 70% a PYMES** y el 28% a personas físicas. Por lo que se refiere a los sectores económicos, en torno al 41% de las facturas abonadas eran referentes a gastos sanitarios; el 22% débitos con la banca e intermediarios financieros; el 6% referente a la construcción; el 2% a la industria química; el 1,5% a las telecomunicaciones, etc...

- **Respecto de las Entidades Locales (EE.LL.):**

4.000 se han acogido entre las 2 fases, por importe de casi 10.000 millones de euros, afectando a casi 2 millones de facturas y 115.874 proveedores. En razón del tipo de proveedores a los que se les ha realizado el pago, el 0,6% corresponden a grandes empresas; **el 64,2% a PYMES** y el 35,2% a personas físicas. Respecto de los pagos sectorialmente abonados por las Entidades Locales, el 20% de lo abonado ha sido al sector de la construcción y conservación; un 19% al sector de tratamiento de residuos,

¹ Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales.

² Real Decreto-ley 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el Fondo para la financiación de los pagos a proveedores.

³ Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.

saneamiento, alcantarillado y limpieza viaria; un 14% al sector financiero y crediticio; un 5,5% de lo abonado al sector comercial; etc...

En resumen, las 2 fases acometidas hasta la fecha del Plan de Pago a Proveedores han supuesto un desembolso de casi 28.500 millones de euros, atendiendo a casi 150.000 proveedores y más de 5 millones y medio de facturas.

Última fase del mecanismo de proveedores en 2013

En el año 2013 se ha aprobado una última fase de este mecanismo mediante el Real Decreto-ley 8/2013⁴, que en el marco de un plan para erradicar la morosidad, permitirá que CC.AA. y EE.LL. normalicen sus pagos a proveedores antes de la entrada en vigor de la nueva normativa en materia de morosidad.

Esta tercera fase del mecanismo se ha articulado en dos tramos, de tal forma que en el primero se dé prioridad al pago de servicios básicos como la sanidad, servicios sociales y educación y en el segundo tramo tengan acceso todo tipo de proveedores. Mediante el **acuerdo aprobado por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos el 10 de octubre de 2013 se pone en marcha este segundo tramo, que exige como condicionalidad adicional a las fases anteriores, la adhesión obligatoria de la Comunidad Autónoma a los sistemas de compras centralizadas y el compromiso de implementar las medidas de racionalización administrativa** que se recojan en el Informe elaborado por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA).

El mecanismo permitirá abonar las deudas pendientes de pago con todos los proveedores hasta el 31 de mayo de 2013. **Los pagos a los proveedores comenzarán el próximo diciembre. La cuantía total de las facturas que se abonarán se conocerá cuando finalice el proceso de identificación del pendiente de pago de las CCAA y de las EELL, en los primeros días de diciembre** *(sobre este último extremo se amplía información al final de esta nota).*

En 2014 resultará de aplicación una nueva normativa en materia de morosidad que obligará al pago en 30 días y que prevé, en caso de incumplimiento, la puesta en marcha de un procedimiento en virtud del cual, de forma progresiva se adoptarán medidas frente a la Administración incumplidora, **abonándose directamente a los proveedor facturas impagadas en última instancia mediante una retención en las entregas a cuenta que percibe la Administración deudora a través del sistema de financiación.**

El Plan integral de lucha contra la morosidad por tanto trata de resolver lo sucedido en el pasado, financiando el pago de facturas atrasadas, el presente, ofreciendo financiación y liquidez a través de mecanismos como el Fondo de Liquidez Autonómico o el Plan de ayuda para Entidades Locales con problemas de financiación y, por último, aborda el futuro, tratando de evitar que estas situaciones se repitan, instaurando la obligación de emitir factura electrónica en el ámbito de los servicios prestados a las Administraciones Públicas y creando un registro contable de facturas, de tal forma que ya nada pueda escapar al debido control y pago en tiempo y forma.

⁴ Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a las entidades locales con problemas financieros.

Funcionamiento del mecanismo

El Tesoro capta la financiación mediante emisiones o con préstamos sindicados de la banca, obteniendo los recursos necesarios a coste prácticamente del Tesoro y que luego transfiere al Fondo para el Pago a Proveedores, que concierta operaciones de préstamo a 10 años (con dos de carencia de amortización) con CC.AA. y Ayuntamientos.

Las condiciones financieras de los préstamos resultan muy ventajosas pues el Tesoro obtiene financiación a un coste mucho menor que Comunidades y Ayuntamientos.

En cuanto a la operativa, son la Comunidad o el Ayuntamiento los que inician el procedimiento con su adhesión al mecanismo, de manera que, una vez comunicada la misma, elaboran un listado de las facturas que cumplen los requisitos fijados en el Mecanismo de Pago a Proveedores (líquidas, exigibles, no litigiosas, contabilizadas...) y publicándolo en la plataforma informática creada al efecto en Internet.

Posteriormente el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP) valida que estas facturas cumplen los requisitos exigidos, retirando a estos efectos las que no son susceptibles de financiarse por el mecanismo. A partir de ese momento, los proveedores disponen de un plazo para aceptar el pago de sus facturas o solicitar ser incluidos en caso de no encontrarse relacionados en el listado anterior, y la intervención de la Comunidad o del Ayuntamiento, tras revisar caso por caso, incluye o no la factura en el listado definitivo, que es remitido al MINHAP, quien de nuevo revisa el cumplimiento de las condiciones de las facturas incluidas en dicho listado definitivo.

En paralelo, la Comunidad o el Ayuntamiento deben presentar un Plan de Ajuste, que asegure la devolución del préstamo a concertar y que garantice la sostenibilidad financiera de la Administración, el cual resulta revisado y en su caso aprobado por el Ministerio.

Una vez se dispone del listado definitivo de facturas a abonar, se conciertan las operaciones de préstamo con las Comunidades y Ayuntamientos y se abonan las facturas directamente a los proveedores, por lo que este mecanismo asegura que los fondos obtenidos son destinados íntegramente a reducir la morosidad pública, pues en ningún momento son puestos a disposición de la Comunidad o del Ayuntamiento.

Asimismo, como garantía de que no se van a producir duplicidades en el pago, las relaciones contractuales susceptibles de financiarse con cargo al Fondo de Pago a Proveedores, en cada una de sus fases una vez que se ponen en marcha, se bloquean en el Fondo de Liquidez Autonómico, por parte del MINHAP, para el periodo temporal cubierto por aquél. Dicho de otra forma, no es posible en el ámbito del Fondo de Liquidez Autonómico (FLA), el pago de facturas que por su naturaleza y periodo puedan financiarse a través del Fondo de Pago a Proveedores, eliminando la posibilidad en origen, en cuanto que la Comunidad no puede subir esas facturas a la plataforma informática habilitada para ello.

Control de deuda

En el caso de las CC.AA. adheridas al FLA, no se incrementará la asignación de este Fondo de Liquidez Autonómico para financiar la revisión del objetivo de déficit que se autorizó por Acuerdo de Consejo de Ministros del pasado 30 de agosto, hasta que se conozca el importe definitivo de los gastos de 2013 que se financian por la nueva fase del mecanismo de pago a proveedores, en sus tramos primero y segundo. De esta

forma se evitará la financiación por duplicado del déficit del año 2013 y el incumplimiento de los objetivos de deuda pública a cierre del año acordados.

En el caso de las CC.AA. no adheridas al FLA, que se hayan adherido al Mecanismo de Pago a Proveedores, el control anterior se ejercerá a través de las autorizaciones del Estado para formalizar operaciones de deuda pública y préstamos en el exterior, que se otorgarán una vez que se conozca el importe definitivo de los gastos de 2013 que se financian por la nueva fase del mecanismo de pago a proveedores en sus tramos primero y segundo.

Las CC.AA. adheridas al FLA que no se adhieran al Mecanismo de Pago a Proveedores en ninguna de sus fases podrán recibir la asignación del FLA para financiar la revisión del objetivo de déficit para 2013 a partir del mes de noviembre inclusive.

En el caso de las CC.AA. no adheridas al FLA que comuniquen que no se adherirán al nuevo Mecanismo de Pago a Proveedores en ninguna de sus fases, podrán recibir sin retraso la autorización del Estado para formalizar emisiones de deuda pública y préstamos en el exterior por importe equivalente a la revisión del objetivo de déficit realizada en 2013.

Impacto en el nivel de PIB

Según estimaciones del propio Gobierno, en una simulación realizada con el modelo REMS⁵, el incremento de liquidez a proveedores en 2013 derivado de esta fase del mecanismo junto con la financiación directa a través de FLA a proveedores, aumenta el nivel del PIB en 1,5 por ciento el primer año y en 1,9 por ciento el segundo año en relación con los niveles respectivos en ausencia de esta medida.

Información complementaria

En los Presupuestos Generales del Estado para 2014 en el programa "931M: Previsiones y Política Económica" aparece en el capítulo 8º de activos financieros una dotación para el "Préstamo al Fondo Para la Financiación de los Pagos a Proveedores" por valor de 5.900 millones de euros. Con esta cuantía se pagarán parte de las deudas contraídas por las Administraciones Públicas y que están incluidas en esta segunda fase a lo largo del primer semestre del próximo año.

Como conclusión en relación a los pagos de la segunda fase, entendemos que sea cual sea la decisión final que se adopte no podrá demorarse mucho en el tiempo, ya que el propio Ministerio de Economía y Competitividad, en la Comisión Delegada para Asuntos Económicos del Gobierno, ha dado su visto bueno a la aprobación de la segunda fase. Si existieran grandes dificultades para su dotación presupuestaria, no parecería lógico que ya se hubiese dado la luz verde a esta segunda fase.

Madrid, 21 de octubre de 2013

⁵ Modelo REMS: "Rational Expectations Model for the Spanish Economy" (modelo diseñado para la simulación y evaluación de políticas macroeconómicas)