

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.234

**INFORME ANUAL DE FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD
AUTÓNOMA DE MELILLA, EJERCICIO 2015**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida por los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 26 de octubre de 2017, el Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2015, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y a la Asamblea de Melilla y su traslado al Consejo de Gobierno de la citada Ciudad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN.....	9
I.1.	INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.....	9
I.2.	ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL.....	9
I.3.	MARCO NORMATIVO.....	9
I.4.	OBJETIVOS Y ALCANCE	11
I.5.	TRÁMITE DE ALEGACIONES	12
II.	RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA	12
II.1.	RENDICIÓN DE CUENTAS.....	13
II.2.	CONTROL INTERNO	14
II.2.1.	Puestos reservados a funcionarios con habilitación nacional.....	14
II.2.2.	La Intervención General de la CA.....	15
II.2.3.	Instrumentos de control de la gestión de gastos y pagos.....	16
II.2.4.	Instrumentos de control de la gestión de ingresos y cobros.....	17
II.2.5.	Inventario.....	18
II.2.6.	Cartas de servicios	19
II.3.	CUENTAS DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTES ADMINISTRATIVOS	19
II.3.1.	Aplicación de la nueva Instrucción del modelo normal de contabilidad local.....	19
II.3.2.	Gestión presupuestaria de la Administración General	20
II.3.3.	Situación patrimonial. Balance de la Administración General	27
II.3.4.	Otros estados financieros de la Administración General.....	32
II.3.5.	Organismos autónomos y entes públicos	35
II.4.	CUENTAS DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS.....	38
II.4.1.	Visión general del sector público empresarial de la CA	38
II.4.2.	EMVISMESA	39
II.4.3.	PROMESA	41
II.4.4.	INMUSA	41
II.5.	ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA	43
II.5.1.	Marco normativo.....	43
II.5.2.	Cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto	43
II.5.3.	Cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera	45

II.6.	ANÁLISIS DE LA GESTIÓN	45
II.6.1.	Operaciones de crédito y avales.....	46
II.6.2.	Instrumentos de lucha contra la morosidad	48
II.6.3.	Personal	49
II.6.4.	Igualdad efectiva de mujeres y hombres	52
II.6.5.	Subvenciones	53
II.6.6.	Transparencia en la actividad pública.....	56
II.7.	FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL	57
II.7.1.	Dotaciones de los Fondos	57
II.7.2.	Recursos de los FCI	58
II.7.3.	Proyectos de inversión	59
II.8.	SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES	60
II.8.1.	Procedentes de los Informes de fiscalización de ejercicios anteriores	60
II.8.2.	Procedentes de las Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas	62
III.	CONCLUSIONES.....	63
IV.	RECOMENDACIONES	70

ANEXOS

- Ejercicio 2015

ALEGACIONES FORMULADAS

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

BE/BBEE	Base/s de Ejecución del Presupuesto
CA	Ciudad Autónoma
CCAA	Comunidades Autónomas
DA	Disposición adicional
EA	Estatuto de Autonomía
EBEP	Estatuto Básico del Empleado Público
EMVISMESA	Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Melilla, S.A.
FC	Fondo de Compensación
FCI	Fondos de Compensación Interterritorial
INMUSA	Sociedad de Información Municipal de Melilla, S.A.
IMNCL	Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local
IPSI	Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación
LFCI	Ley Reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial
LFTCu	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LO	Ley Orgánica
LOEPSF	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LOTCu	Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
N/D	No disponible

OA/OOAA	Organismo/s autónomo/s
PGC	Plan General de Contabilidad
PROMESA	Proyecto Melilla, S.A.
RD	Real Decreto
RD-L	Real Decreto-Ley
RD-Leg.	Real Decreto Legislativo
TRLRHL	Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales
TRLSC	Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro Nº 1.	PRESUPUESTO GENERAL CONSOLIDADO DE LA CA	13
Cuadro Nº 2.	CRÉDITOS/PREVISIONES INICIALES/FINALES DE LOS ESTADOS DE GASTOS E INGRESOS DE LA CA.....	20
Cuadro Nº 3.	DISTRIBUCIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CRÉDITO	21
Cuadro Nº 4.	FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES ORIGINADAS EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS	21
Cuadro Nº 5.	EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS (POR CAPÍTULOS).....	23
Cuadro Nº 6.	DESGLOSE POR CAPÍTULOS, DE PREVISIONES, DERECHOS RECONOCIDOS Y DESVIACIONES	25
Cuadro Nº 7.	RECAUDACIÓN DEUDORES EJERCICIOS ANTERIORES.....	29
Cuadro Nº 8.	ANULACIONES Y CANCELACIONES DE DERECHOS	29
Cuadro Nº 9.	EVOLUCIÓN EN 2015 DE LOS DERECHOS PENDIENTES DE COBRO RECONOCIDOS EN 2011 Y ANTERIORES	30
Cuadro Nº 10.	SALDO DE TESORERÍA.....	31
Cuadro Nº 11.	EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS PENDIENTES DE IMPUTAR A PRESUPUESTO	32
Cuadro Nº 12.	REMANENTE DE TESORERÍA	34
Cuadro Nº 13.	COMPROMISOS DE GASTO EJERCICIOS POSTERIORES	35
Cuadro Nº 14.	DOTACIONES PRESUPUESTARIAS DE LOS OOAA Y DEL ENTE PÚBLICO	36
Cuadro Nº 15.	GRADO DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS OOAA Y DEL ENTE PÚBLICO	36
Cuadro Nº 16.	GRADO DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS OOAA Y DEL ENTE PÚBLICO	37
Cuadro Nº 17.	REMANENTES DE TESORERÍA OOAA.....	37
Cuadro Nº 18.	DESGLOSE DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS DE LA CA.....	38
Cuadro Nº 19.	COMPOSICIÓN EMPRESAS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL	38
Cuadro Nº 20.	EVOLUCIÓN DEL SALDO VIVO DE LA DEUDA.....	46
Cuadro Nº 21.	EFFECTIVOS DE LA CA	49

Cuadro Nº 22. DISTRIBUCIÓN ALTOS CARGOS, ASAMBLEA Y EMPRESAS PÚBLICAS.....	52
Cuadro Nº 23. SUBVENCIONES CONCEDIDAS EN 2015	53
Cuadro Nº 24. RECURSOS OBTENIDOS DE LOS FCI	58
Cuadro Nº 25. FONDOS DE COMPENSACIÓN	59
Cuadro Nº 26. FONDO COMPLEMENTARIO.....	59
Cuadro Nº 27. DESGLOSE DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN	60
Cuadro Nº 28. DISTRIBUCIÓN PROYECTOS GENÉRICOS.....	60

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

De conformidad con lo preceptuado en los artículos 136 y 153 de la Constitución española y en el artículo 12.1.e) de la Ley Orgánica (LO) 2/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía (EA) de Melilla, corresponde al Tribunal de Cuentas el control presupuestario y de las cuentas de la Ciudad Autónoma (CA).

En su virtud, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 en relación con el 4, y de forma específica en el artículo 13.2 de la LO 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, se procede, en el ejercicio de las competencias de este Tribunal, a emitir el presente Informe sobre los resultados del control económico-presupuestario de la actividad desarrollada por la CA de Melilla durante el año 2015.

La fiscalización figura en el apartado de las derivadas de un mandato legal del Programa de Fiscalizaciones para 2017, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 22 de diciembre de 2016.

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de la fiscalización está compuesto por las entidades que forman el sector público de la CA, descritas en el apartado II de este Informe. El ámbito objetivo de la fiscalización está formado por las cuentas rendidas por el conjunto de entidades anteriores, incluyendo, además, las operaciones, actos o hechos que conforman la actividad económico-presupuestaria de la CA. No obstante, cabe señalar que, en el referido Programa de fiscalizaciones, también se aprobó la realización de la “fiscalización de la contratación de las Comunidades Autónomas (CCAA) y Ciudades Autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicios 2014 y 2015”, por lo que dicha materia no es objeto de tratamiento en el presente Informe.

El ámbito temporal se refiere al ejercicio 2015, sin perjuicio de las operaciones o hechos de ejercicios anteriores o posteriores que se analicen por su relación con el ejercicio fiscalizado.

I.3. MARCO NORMATIVO

El marco jurídico regulador de la actividad económico-financiera de la CA de Melilla lo constituyen la legislación estatal aplicable y los reglamentos y ordenanzas dictados por su Asamblea.

a) Normativa propia

- Reglamento del Gobierno y de la Administración de la CA de Melilla, de 9 de enero de 1996.
- Texto Refundido del Reglamento de Organización Administrativa de la CA de Melilla, de 7 de mayo de 1999.
- Reglamento de la Asamblea de Melilla, de 27 de febrero de 2004.
- Presupuestos Generales y Bases de Ejecución del Presupuesto (BBEE) para el año 2015.
- Ordenanza Fiscal General de la CA de Melilla, aprobada por Decreto 9 de 23 de febrero de 2015.
- Ordenanzas Fiscales Reguladoras de los Tributos y Ordenanzas de los Precios Públicos.

b) Legislación estatal

- Ley de 22 de diciembre de 1955 de bases sobre el régimen económico y financiero de Ceuta y Melilla.
- LO 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las CCAA.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo (RD-Leg.) 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Real Decreto (RD) 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.
- Ley 8/1991, de 25 de marzo, por la que se aprueba el arbitrio sobre la producción y la importación en las ciudades de Ceuta y Melilla.
- LO 2/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Melilla.
- Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (LFCI).
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- RD-Leg. 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).
- RD 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad (PGC).
- RD 1515/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el PGC de Pequeñas y Medianas Empresas y los criterios contables específicos para microempresas.
- Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.
- Real Decreto-Ley (RD-L) 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las entidades locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos.
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.
- RD-Leg. 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
- LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para el año 2015.

La contabilidad de la CA y sus organismos autónomos debe adaptarse a lo establecido por la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local (IMNCL), de conformidad con el artículo 34 del EA.

I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE

La presente fiscalización se realiza de conformidad con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 24 de noviembre de 2016, e igualmente, de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013.

La fiscalización se ha realizado en el marco de los objetivos determinados en las Directrices Técnicas ya citadas, de conformidad con el artículo 9 de la LO del Tribunal de Cuentas. Dichos objetivos se concretan en los siguientes:

- Verificar si la Cuenta General y las cuentas anuales individuales de las entidades públicas de la CA se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido.
- Determinar si las cuentas anuales rendidas se presentan de acuerdo con los principios y normas definidos en los planes de contabilidad y en la normativa económico-financiera que rige la gestión de los presupuestos, poniendo de manifiesto las observaciones y salvedades que se estimen significativas.
- Analizar los sistemas de control interno establecidos, en especial, en la Administración General.
- Comprobar si se han seguido los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa que regula esta materia, así como verificar la implantación de las medidas correctoras propuestas en los diferentes Planes Económico-Financieros y Planes de Reequilibrio presentados, en su caso.
- Evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos, principalmente en las Administración General, mediante el análisis, entre otras, de las áreas de personal, endeudamiento y avales.
- Analizar la aplicación de los recursos provenientes de las dotaciones de los Fondos de Compensación Interterritorial (FCI) (Fondo de Compensación y Fondo Complementario).
- Realizar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en informes de ejercicios anteriores elaborados por el Tribunal.

Además, se ha verificado el cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, así como de las prescripciones de transparencia en aquello en que lo dispuesto en dicha normativa pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

De la exposición de los objetivos anteriores se deduce el carácter integral de la presente fiscalización (de regularidad y operativa).

No han existido, en general, limitaciones al alcance que imposibilitaran el cumplimiento de los objetivos previstos en la presente fiscalización, salvo las derivadas de la falta de remisión de las cuentas de una de las sociedades mercantiles de la CA. Sin perjuicio de lo anterior, en las diferentes áreas en que se estructuran los resultados del trabajo del presente Informe se indica la falta de remisión de determinada documentación, lo que ha dificultado o reducido el análisis previsto.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Los resultados de las actuaciones practicadas se pusieron de manifiesto al Presidente de la CA de Melilla para que se formularan las alegaciones y se presentasen cuantos documentos y justificantes se estimasen pertinentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley de 5 de abril de 1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu).

Dentro del plazo de prórroga concedido se recibieron las correspondientes alegaciones que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado artículo 44, se incorporan a este Informe.

Con independencia de que toda la documentación enviada ha sido objeto de análisis y tratamiento a los efectos de la elaboración del Informe, debe señalarse que en la evacuación del trámite conferido a la representación legal de la Ciudad para que formule alegaciones y aporte documentación, esta ha presentado como alegaciones una superposición de informes internos y otra documentación, de diversas entidades, centros y unidades de distinto rango jerárquico que implica una deficiente sistemática en su exposición.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

1. En los supuestos en los que se estima necesario realizar alguna matización a la documentación presentada, esta se presenta en nota a pie de página, sin perjuicio de que, en su caso, se proceda a modificar el texto si dicha documentación es suficiente para suprimir la crítica efectuada.
2. No se realizan valoraciones respecto al contenido de la documentación cuando confirma las deficiencias o irregularidades puestas de manifiesto en el Informe, plantea criterios u opiniones sin soporte documental o normativo, pretende explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones sin rebatir el contenido del Informe, o señala que las deficiencias o irregularidades se han subsanado con posterioridad al período fiscalizado.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

El sector público de Melilla en el ejercicio fiscalizado, de acuerdo con la información contenida en la Cuenta General remitida, se componía de la Administración General, tres organismos autónomos (OOAA), un ente público y tres sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la Ciudad. Además, la Ciudad ostentaba el 50% del capital de otra sociedad, perteneciendo el 50% restante a una sociedad estatal.

Por otra parte, se viene constatando la existencia de una fundación (Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí) cuya dotación inicial fue realizada por una de las sociedades participadas en su totalidad por la CA.

De acuerdo con el acta de la sesión extraordinaria celebrada por la Asamblea de Melilla el día 23 de febrero de 2015, donde se aprueba definitivamente el Presupuesto General Consolidado de la CA, sus OOA, sociedades mercantiles y fundación (tras la reclamación presentada a la aprobación inicial de los Presupuestos) para el año 2015, el conjunto de los gastos consolidados fue:

CUADRO Nº 1. PRESUPUESTO GENERAL CONSOLIDADO DE LA CA¹

(miles de euros)

Ciudad Autónoma	238.682
<i>Organismos autónomos y entes públicos</i>	
Patronato de la UNED	1.372
Fundación Ciudad Monumental de Melilla	981
Patronato de Turismo	2.700
Instituto de las Culturas	450
<i>Sociedades mercantiles</i>	
Proyecto Melilla, S.A. (PROMESA)	6.904
Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo de Melilla, S.A. (EMVISMESA)	7.047
Información Municipal de Melilla, S.A. (INMUSA)	3.073
<i>Fundaciones</i>	
Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano Marroquí (FHIMADES)	25
Total	261.234
Eliminaciones	16.145
Consolidado CA	245.089

Los anexos I.1-1, I.1-2 y I.1-3 recogen las cifras agregadas correspondientes a la liquidación de los presupuestos de gastos e ingresos y saldos presupuestarios de las entidades públicas sometidas a la adaptación para entidades locales del Plan General de Contabilidad Pública. Asimismo, los anexos I.1-4 y I.1-5 recogen su situación económico-financiera y los resultados económico-patrimoniales.

El resumen agregado de las cuentas anuales (Balance y Cuenta de Pérdidas y Ganancias) de las sociedades mercantiles de la CA se recoge en los anexos I.2-1 y I.2-2, mientras el de la Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano Marroquí figura en los anexos I.3-1 y I.3-2.

II.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

La Cuenta General de 2015 se ha rendido al Tribunal de Cuentas el 9 de diciembre de 2016, fuera del plazo establecido en el artículo 223.2 del TRLRHL (15 de octubre de este último año). Por tanto, a diferencia de los dos ejercicios anteriores, no se ha dado adecuada respuesta a la Resolución, de 27 de mayo de 2014, de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, emitida a la vista del Informe Anual de la CA de Melilla, ejercicios 2010 y 2011, donde se instaba a la Ciudad a la rendición de las cuentas dentro de los plazos previstos y sin demoras injustificadas.

¹ Los cuadros de este Informe se han confeccionado por el Tribunal, principalmente a partir de los datos reflejados en la contabilidad de la CA o bien aportados por esta en el transcurso del procedimiento fiscalizador. En casos puntuales, se ha acudido a información pública procedente de organismos estatales.

El artículo 209.1 del TRLRHL dispone que la Cuenta General rendida debe integrar las de los OOA y las de las sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la CA, pese a lo cual, la correspondiente al ejercicio fiscalizado, no contenía las cuentas de dos de las tres sociedades mercantiles (EMVISMESA e INMUSA). Tras el requerimiento del Consejero de cuentas, las cuentas anuales de INMUSA fueron rendidas el 19 de marzo de 2017 (fuera de plazo), sin que EMVISMESA hiciera efectiva la rendición, si bien remitió las cuentas aprobadas del ejercicio 2014, que no se habían remitido en su momento, tal y como se puso de manifiesto en el informe de este Tribunal sobre dicho ejercicio.

Las citadas cuentas de INMUSA fueron formuladas el 2 de diciembre de 2016, fuera del plazo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital (TRLSC) (tres meses, a partir de la fecha de cierre del ejercicio social al que se refieran dichas cuentas). El 14 de marzo de 2017 fueron aprobadas las citadas cuentas, igualmente fuera del plazo previsto en dicha norma (seis meses siguientes al cierre del ejercicio social).

Las cuentas anuales de los OOA y del Ente público Fundación Melilla Ciudad Monumental, dependientes de la CA, han sido rendidas en plazo, formando parte de la Cuenta General. Todas ellas se ajustan, en general, al contenido y estructura previstos en el régimen contable aplicable (Orden HAP/1781/2013). No obstante, las memorias rendidas no incluyen el contenido prefijado en esta Orden en relación con los siguientes apartados: organización y actividad, gestión indirecta de servicios públicos, convenios y otras formas de colaboración, bases de presentación de las cuentas, normas de reconocimiento y valoración, contratación administrativa y hechos posteriores al cierre.

Las cuentas de la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí, se rindieron el 9 de mayo de 2017, fuera del plazo previsto en el artículo 35 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, en relación con el artículo 25 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.

II.2. CONTROL INTERNO

II.2.1. Puestos reservados a funcionarios con habilitación nacional

De acuerdo con la Disposición adicional (DA) cuarta de la Ley 7/2007², del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), los funcionarios públicos propios de las administraciones de las ciudades de Ceuta y Melilla se rigen por lo dispuesto en este Estatuto, por las normas de carácter reglamentario que en su desarrollo puedan aprobar sus Asambleas en el marco de sus estatutos respectivos, por las normas que en su desarrollo pueda dictar el Estado y por la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado.

Según establece el artículo 92.bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en las Corporaciones Locales son funciones públicas reservadas a funcionarios con habilitación de carácter estatal:

- a) La de secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo.
- b) El control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.

En 2015, los puestos de Secretario General de la Ciudad, Interventor y Tesorero estaban cubiertos de forma accidental por funcionarios que no ostentaban el carácter señalado por la Ley.

² Desde el 1 de noviembre de 2015, DA tercera del RD-Leg. 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del EBEP.

Los puestos de trabajo de Interventor General, objeto de dos convocatorias en 2014 que resultaron desiertas al no presentarse solicitud alguna para tomar parte en el proceso, y el de Secretario General, objeto de una convocatoria en 2014 con el mismo resultado, no fueron nuevamente convocados durante 2015.

Con posterioridad al ejercicio fiscalizado, el Boletín Oficial de la Ciudad, de 21 de octubre de 2016 publicó nueva convocatoria del puesto de trabajo de Interventor General, según el procedimiento previsto en el artículo 28 del RD 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación nacional, que resultó también desierto por el mismo motivo, según indica el Decreto 11, de 27 de enero de 2017, del Presidente de la CA.

Por último, el Consejo de Gobierno en sesión ordinaria celebrada el 23 de septiembre de 2016, teniendo en cuenta la necesidad de contar con un puesto específico para la sustitución del Interventor en caso de vacante, ausencia o enfermedad, acordó la creación de una plaza de Viceinterventor, que a 1 de mayo de 2017 no había sido cubierta. El Acuerdo dispone asimismo la supresión de la plaza de Vicesecretario General.

II.2.2. La Intervención General de la CA

Según las BBEE de la Ciudad y OOAA vigentes en el ejercicio fiscalizado, en estas entidades se debían ejercer las funciones de control interno en su triple acepción de función interventora, control financiero y control de eficacia. En las sociedades mercantiles, procederían estos dos últimos controles.

Las actuaciones a desarrollar en el ejercicio de la función interventora fiscalizadora se deben realizar directamente por la Intervención, correspondiéndole la dirección de las otras funciones citadas.

Según el artículo 215 del TRLRHL, si en el ejercicio de la función interventora el órgano interventor se manifestara en desacuerdo con el fondo o con la forma de los actos, deberá formular sus reparos por escrito y, según el artículo 217, en caso de no ser aceptados por el órgano afectado, deben ser resueltos por el Presidente (o, en su caso, por el Pleno). La Intervención informó de la inexistencia de acuerdos de aprobación de expedientes de gastos en esta situación.

En este sentido, según el artículo 218 del citado Texto, el órgano interventor ha de remitir anualmente al Tribunal de Cuentas todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el Presidente de la Entidad Local y por el Pleno de la Corporación contrarios a los reparos formulados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, sin que se haya remitido resolución alguna en el ejercicio fiscalizado.

No se ha informado de la realización de controles financieros ni de eficacia, en relación con los OOAA y la Administración General de la CA, previstos en los artículos 213, 220 y 221 del TRLHL.

De las dos sociedades de capital íntegramente propiedad de la CA que rindieron cuentas aprobadas, una de ellas (PROMESA) contó con un informe de auditoría financiera sobre las mismas, efectuado por un auditor privado. La otra sociedad (INMUSA) no se encontraba en alguno de los supuestos de auditoría de cuentas obligatoria previstos en la legislación vigente (en esencia, artículo 263 del RD-Leg. 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital y DA primera del RD-Leg. 1/2011, de 1 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas).

Las citadas sociedades mercantiles fueron objeto de informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla, en base al artículo 220 del TRLHL, donde se establece que dicho control tiene por objeto informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera y

del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación, con un alcance más amplio a los señalados en el párrafo precedente.

Durante el ejercicio fiscalizado no se contaba con un programa anual de auditoría interna³, informando la Intervención de que sus actividades se han concretado en el control de las ayudas percibidas o actuaciones financiadas parcialmente con fondos procedentes de la Unión Europea, además de las antes señaladas sobre las sociedades.

II.2.3. Instrumentos de control de la gestión de gastos y pagos

A) PRESUPUESTOS GENERALES DE LA CIUDAD

El Presupuesto General de la CA para 2015 fue aprobado definitivamente el 23 de febrero de 2015, fuera del plazo previsto en el artículo 169.2 del TRLRHL, donde se prevé su aprobación con anterioridad al 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

Como consecuencia de la modificación operada por la Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo en la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, el Presupuesto General incluía por primera vez el Fondo de Contingencia como dotación diferenciada de créditos, que, según dispone el artículo 31 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), se destina, cuando proceda, a atender necesidades de carácter no discrecional y no previstas en el presupuesto inicialmente aprobado, que puedan presentarse a lo largo del ejercicio.

En relación a la documentación que ha de unirse a los Presupuestos Generales, una vez formados estos, conforme prevé el artículo 168 del TRLRHL, cabe señalar:

- El informe económico-financiero debía contener las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios. No obstante, no se incluyeron cálculos o estudios que cuantificasen gran parte de las cifras presupuestadas, explicándose las mismas en función de su variación respecto de las presupuestadas en el ejercicio anterior o por remisión a estudios efectuados por diversas unidades administrativas de la Ciudad (que no se adjuntan). Tampoco se tuvo en cuenta que en el ejercicio 2014 habían quedado obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto, lo que implicaría la insuficiencia de los créditos previstos para atender las obligaciones exigibles.
- El anexo de inversiones adjunto a los presupuestos no contenía determinados datos (código de identificación o año de inicio y de finalización) previstos para las mismas, lo que dificulta realizar un adecuado seguimiento y control de las inversiones y su financiación, tal como señaló la Sentencia número 3816/2011, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, por la que se anuló la aprobación definitiva de los Presupuestos de la Ciudad de 2010.
- El presupuesto no incluía ningún anexo con los planes y programas de inversión y financiación (para un plazo de cuatro años), que se hubiera podido formular conforme prevé el artículo 166.1.a del TRLRHL. La elaboración de este anexo, en el que se integraría el de inversiones, serviría para dotar de mayor claridad y transparencia a las obligaciones y derechos a reconocer durante el ejercicio presupuestado.

³ En este sentido, si bien con vigencia en un ejercicio posterior al fiscalizado, cabe señalar que el RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local prevé, en su artículo 37, que el órgano interventor deberá elaborar un Plan Anual de Control Financiero que incluirá todas aquellas actuaciones cuya realización derive de una obligación legal y las que anualmente se seleccionen sobre la base de un análisis de riesgos consistente con los objetivos que se pretendan conseguir, las prioridades establecidas para cada ejercicio y los medios disponibles.

Por su parte, el citado artículo 168 del TRLRHL fue modificado, con efectos 31 de diciembre de 2014, por la Disposición final primera del RD-L 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las CCAA y entidades locales y otras de carácter económico, incluyendo dos anexos adicionales (beneficios fiscales en tributos locales y su incidencia en los ingresos de la Ciudad, y el relativo a la información de los convenios suscritos con las CCAA en materia de gasto social), que no fueron incorporados a los citados Presupuestos, si bien estos estaban ya próximos a su aprobación inicial.

El Presupuesto General inicialmente aprobado fue objeto de tres reclamaciones administrativas, de las cuales una fue admitida por el Pleno y dos desestimadas. La reclamación admitida supuso la inclusión en el Presupuesto General definitivamente aprobado de las previsiones de ingresos y gastos de la Fundación Hispano Marroquí para el Desarrollo Económico y Social (FHIMADES).

La ejecución del Presupuesto para 2015 supuso unas modificaciones cuantitativas del aprobado del 17,4%, destacando los capítulos 6 y 7 de gastos, con una modificación sobre los créditos iniciales del 162% (20.890 miles de euros) el primero y del 222% (7.913 miles de euros) el segundo, las cuales afectan negativamente a la precisión en la planificación de las actividades de inversión y transferencias de capital a realizar durante el ejercicio. De forma similar, pero en el presupuesto de ingresos, las transferencias de capital a recibir inicialmente previstas se incrementaron en un 200% (15.426 miles de euros).

B) PRESUPUESTOS DE LOS ORGANISMOS Y DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES

Los presupuestos de los OOAA (Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla, Patronato de Turismo e Instituto de las Culturas) no acompañaron la documentación que exige el artículo 168 del TRLRHL que se relaciona a continuación:

- Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presenta en relación con el vigente.
- Un informe económico-financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.
- El Patronato de Turismo presupuesta inversiones (capítulo 6) por 121 miles de euros, destinadas a la realización de reparaciones en el Palacio de Congresos y Exposiciones, sede del Patronato, sin cumplimentar el anexo de inversiones a realizar en el ejercicio. Esta dotación resultó disminuida posteriormente en 68 miles de euros (el 56% del crédito inicial) como consecuencia de una transferencia de crédito con destino al capítulo 2 de gastos corrientes en bienes y servicios.
- Igualmente puede señalarse la no inclusión de los nuevos anexos introducidos por el RD-L 17/2014.

Por otra parte, en los Presupuestos Generales de la Ciudad se incluyó la previsión de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles, sin adecuarse a la estructura prevista en el artículo 112 del RD 500/1990, según el cual deberían contener los estados de la cuenta de explotación, la cuenta de otros resultados, la cuenta de pérdidas y ganancias y el presupuesto de capital.

II.2.4. Instrumentos de control de la gestión de ingresos y cobros

En relación con el control de los recursos tributarios, cabe destacar:

- En el informe sobre las actuaciones de control realizadas por la Inspección tributaria de la Ciudad se procede a su valoración mediante la comparación con los resultados obtenidos en los

ejercicios anteriores, sin que se contrasten dichos resultados con los objetivos que debieran alcanzarse y que habrían de derivar del Plan de Inspección de 2015.

– No se ha acreditado la existencia del informe técnico-económico previsto en el artículo 25 del TRLRHL, relativo a la cuantía de las siguientes tasas establecidas por la Ciudad (y que debió emitirse en el momento del establecimiento o revisión de cada una de ellas):

- Tasa por Expedición de Documentos Administrativos.
- Tasa por Licencias Urbanísticas.
- Tasa por Distribución de Agua.
- Tasa por el Servicio de Matadero.
- Tasa por Instalación de Kioscos en la Vía Pública.
- Tasa por la utilización de Piscinas, Instalaciones Deportivas y otros Servicios Análogos.
- Tasa por la prestación del Servicio de Depuración de Aguas.
- Tasa por la prestación del Servicio de Extinción de Incendios de la CA.
- Tasa por la utilización de Centros Culturales, Palacio de Exposiciones y Congresos y otros centros o lugares análogos.
- Tasa por prestación de servicios y actuaciones de la CA en materias de ordenación de transportes terrestres por carretera.

II.2.5. Inventario

La CA disponía de un inventario informatizado que incluía los bienes adquiridos hasta 2011. A partir de ese ejercicio, se contaba con un soporte separado de las altas y bajas de los ejercicios, no integrado en el anterior. El citado inventario, presentado por primera vez en el ejercicio 2010, no presentaba una conexión automática con el sistema contable.

Durante el ejercicio 2015 se aprobó la comprobación del inventario de bienes, operación procedente tras el cambio en la Corporación en dicho ejercicio, según indica el artículo 33 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. De la documentación aportada se deduce una serie de movimientos de regularización, sin que se haya llegado a formar un documento único que refleje el inventario de bienes y derechos al cierre del ejercicio fiscalizado.

Por otro lado, el inventario no estaba actualizado en cuanto al movimiento de bienes muebles, respecto de los cuales la CA no acreditó la existencia de procedimientos de control.

Asimismo, no se registraron en el estado de “valores por cuenta de inmovilizado” a través del Negociado de Patrimonio ninguna de las operaciones contables recogidas en las cuentas de Inmovilizado.

Por último, el inventario no recogía la información sobre el patrimonio público del suelo como documentación separada.

De todo ello se deduce que, durante el ejercicio fiscalizado, el inventario continuaba sin dar el adecuado soporte a la contabilidad, con la que seguían existiendo diferencias significativas.

II.2.6. Cartas de servicios

Según el artículo 10 del Reglamento de elaboración de cartas de servicios de la CA, la Consejería con la competencia en calidad de los servicios debe presentar anualmente una evaluación global de los compromisos incluidos en las cartas de servicios. A tal efecto, la Consejería de Administraciones Públicas presentó el informe de evaluación global del ejercicio 2015, del que se desprenden las siguientes cuestiones:

- Se habían aprobado cartas relativas a 43 servicios, quedando pendientes de aprobar las referentes a gestión urbanística-licencias y limpieza viaria. Durante 2015 se aprobó la relativa a la atención al contribuyente.
- Se propone la revisión de los compromisos e indicadores de nueve cartas de servicios por motivos tales como la imposibilidad de realización o el error en la determinación o definición.
- Las cartas de servicios de ludotecas y de gestión de playas no tenían indicadores de satisfacción establecidos para la medición de los compromisos.
- Según el Informe Anual de Quejas y Sugerencias correspondiente al año 2015, se presentaron en la Administración de la CA un total de 266 quejas y 59 sugerencias, de las que 104 quejas y 14 sugerencias correspondían a servicios que cuentan con carta de servicios.
- De los 274 compromisos asumidos que contaron con indicadores que cuantificaban los objetivos, el 93% se daban como cumplidos. No obstante, se ha apreciado que algunos compromisos a alcanzar en el ejercicio fiscalizado se situaban a los mismos niveles (o por debajo) de los estándares o valores de años anteriores.
- De los informes de gestión y sobre la evaluación de la calidad de los servicios de las distintas Consejerías de la CA durante el primer semestre del año 2015, se desprende una alta percepción (superior al 90%) de conformidad con los mismos por parte de los usuarios/ciudadanos, con excepción de los servicios relativos a los Centros de Servicios Sociales, que se situaban en el 66%.

II.3. CUENTAS DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTES ADMINISTRATIVOS

Durante el ejercicio fiscalizado, la Administración General y cuatro entidades (tres organismos administrativos y un ente público) configuraban el sector público administrativo.

II.3.1. Aplicación de la nueva Instrucción del modelo normal de contabilidad local

La formación de las cuentas del ejercicio 2015 había de ajustarse a las normas previstas en la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local, quedando derogada la Orden EHA/4041/2004, de 23 de noviembre.

No obstante, hasta las cuentas anuales que correspondan al ejercicio 2017, las entidades que apliquen la citada Instrucción no tendrán la obligación de incluir la «Información sobre el coste de las actividades» y los «Indicadores de gestión» que conforman las notas 26 y 27 de la memoria.

Según la Disposición transitoria 2ª de la Orden HAP/1781/2013, en la memoria integrante de las cuentas de 2015 habría de incluirse una nota adicional con los aspectos derivados de la transición a las nuevas normas contables, sin que esta aparezca ni en la presentada por la CA ni en la de sus entidades públicas dependientes.

La Disposición transitoria 1ª de la Orden recoge la apertura de la contabilidad del ejercicio 2015. En particular, esta Disposición habilita a la Intervención General de la Administración del Estado a

elaborar una guía para facilitar la apertura de la contabilidad. De lo señalado en la Disposición y la guía cabe indicar que:

- La CA no procedió al reconocimiento como activos financieros de las aportaciones patrimoniales realizadas a sus entes dependientes o vinculados.
- Al cierre de 2014, la CA contaba con un saldo de 42 miles de euros en la rúbrica de patrimonio recibido en cesión, sin que este saldo se haya distribuido adecuadamente, al no presentar saldo la cuenta 130 “Subvenciones para la financiación del inmovilizado no financiero” y no explicarse la procedencia de ello en la memoria.
- No se han reconocido provisiones derivadas de los expedientes relativos a transferencias y subvenciones concedidas que estuvieran en curso a 31 de diciembre de 2014 y de los que pudiera surgir algún nuevo pasivo, de conformidad con los criterios previstos en la norma de reconocimiento y valoración 18, “Transferencias y subvenciones”, procediendo ello, al menos, en el OA Patronato de Turismo, tal como se deduce de lo expuesto en el epígrafe II.6.5 siguiente.
- Ni las cuentas del subgrupo 24, “Patrimonio público del suelo” ni las del 22, “Inversiones inmobiliarias”, fueron receptoras de saldos procedentes del inmovilizado material (terrenos y construcciones) como consecuencia de la reclasificación señalada en la IMNCL, sin que la CA informara de los motivos de esta circunstancia.

II.3.2. Gestión presupuestaria de la Administración General

A continuación se resumen los créditos y provisiones iniciales y finales de los estados de los gastos e ingresos así como su variación respecto del ejercicio anterior:

CUADRO Nº 2. CRÉDITOS/PREVISIONES INICIALES/FINALES DE LOS ESTADOS DE GASTOS E INGRESOS DE LA CA

(miles de euros)

	Créditos/ Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Créditos/ Previsiones finales	Incremento respecto ejercicio anterior (%)	
				Créditos iniciales	Créditos finales
Total Gastos	238.682	41.550	280.232	0,6	0,7
Derechos a liquidar	230.082	41.550	271.632	0,8	0,8
Pasivos financieros	8.600	0	8.600	(3,7)	(3,7)
Total Ingresos	238.682	41.550	280.232	0,6	0,7

El desglose por capítulos se refleja en los anexos II.1-3 y II.1-5.

A) MODIFICACIONES DE CRÉDITO

En los anexos II.1-1 y II.1-2 se recogen las modificaciones de los créditos presupuestarios realizadas durante 2015, clasificadas por capítulos y secciones, respectivamente.

Dichas modificaciones han supuesto un aumento de los créditos de 41.550 miles de euros en 2015 (17% más que la previsión inicial). En algunos capítulos, como el 6 y el 7, la variación neta de sus créditos iniciales ascendió al 162% y 222%, respectivamente, motivada por la incorporación de los remanentes de crédito de dichos capítulos del ejercicio anterior como consecuencia de su baja ejecución presupuestaria, hecho que ya ha sido señalado en fiscalizaciones previas sobre esta CA, si bien el importe total de las modificaciones queda en porcentajes similares respecto de los

ejercicios anteriores (17%). A la variación cuantitativa anterior habría que añadir las modificaciones derivadas de las transferencias de crédito, que suponen una alteración de la distribución inicial de los mismos y que ascendieron a 4.101 miles de euros en 2015 (1,7% de los créditos iniciales).

La distribución por tipos de modificaciones, recogida en la Cuenta General, aparece en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 3. DISTRIBUCIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CRÉDITO

(miles de euros)

Tipo	2015	
	Nº expedientes	Importe
- Suplementos de crédito	3	6.323
- Transferencias de crédito	12	+/-4.101
- Créditos generados por ingresos	6	2.514
- Incorporaciones de remanentes de crédito	4	32.713
Total	25	41.550

Las anteriores modificaciones originadas en el presupuesto de gastos fueron financiadas por las siguientes fuentes:

CUADRO Nº 4. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES ORIGINADAS EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS

(miles de euros)

Recursos	Suplementos de crédito	Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Total
Remanente de Tesorería por recursos	6.323	0	7.194	13.517
- Fondo Comp. Interterritorial (FCI)	0	0	5.148	5.148
- Otras aportaciones públicas	0	2.380	20.371	22.751
- Aportaciones privadas	0	134	0	134
Total	6.323	2.514	32.713	41.550

La mayor parte de las modificaciones (79%) corresponde a la incorporación de remanentes de crédito que se financian con el Remanente de Tesorería y con financiación afectada (compromisos firmes de aportación). El análisis particularizado del Remante de Tesorería se efectúa en el epígrafe de este Informe dedicado a la memoria.

Al igual que en ejercicios anteriores, la inexistencia de un estado comprensivo de los saldos a que se refiere el apartado primero de la BE número 13, a elaborar por la Intervención, así como las deficiencias, descritas en el subepígrafe II.3.3.A, sobre el sistema de control y seguimiento de los gastos con financiación afectada, no hacen posible la comprobación de que los créditos incorporados cumplen con lo establecido en el artículo 182.1 del TRLRHL.

El expediente 10/2015, de suplemento de crédito, se justifica en el cumplimiento de la DA sexta de la LO 2/2012, relativa a las reglas especiales para el destino del superávit presupuestario en las entidades locales. No obstante, antes de proceder a amortizar operaciones de endeudamiento, destino de los créditos del suplemento indicado, la citada norma señala que se deben cancelar las obligaciones pendientes de pago con proveedores, contabilizadas y aplicadas a cierre del ejercicio anterior, sin que ello se hubiera producido. Esta misma observación es aplicable al expediente 20/2015.

El expediente de suplemento 9/2015 viene precedido del reconocimiento extrajudicial de crédito número 1/2015, surgiendo la necesidad de financiar gastos por 2.093 miles de euros. En el expediente se indica que estos gastos, algunos procedentes incluso del ejercicio 2009 según su fecha de factura, no pueden demorarse hasta el ejercicio siguiente, sin que ello quede acreditado de manera individualizada ni se desprenda directamente de su naturaleza.

Al igual que en el anterior, en el expediente de suplemento de crédito número 4/2015 se cita un reconocimiento extrajudicial de créditos en el Patronato de Turismo por 57 miles de euros, sin que se indique la fecha de aprobación del mismo.

En los informes incluidos en los expedientes 1/2015 y 2/2015, de transferencia de créditos en el Patronato de Turismo, no queda suficientemente detallada la circunstancia sobrevenida que origina la alteración del presupuesto inicial del OA ni su repercusión en el presupuesto o en las políticas generales en él reflejadas.

Además, una de las dos modificaciones, por 60 miles de euros, implica la transferencia de créditos para operaciones de capital a operaciones corrientes. Dado que la CA cuenta con una contabilidad de gastos con financiación afectada que presenta debilidades, a través de estos movimientos podría vulnerarse la afectación de determinados ingresos a operaciones de inversión. Adicionalmente, si bien no es de aplicación directa a las entidades locales, la Ley 47/2003, General Presupuestaria no permite este tipo de transferencias. Este precepto debería tomarse en consideración, dado que en los últimos años las disposiciones presupuestarias del TRLRHL no han sido objeto de actualización.

B) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

1) Análisis global

A continuación se detalla por capítulos la ejecución del presupuesto de gastos:

CUADRO Nº 5. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS (POR CAPÍTULOS)

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales (A)	Obligaciones reconocidas (B)	% Incremento obligaciones ejercicio anterior	Desviación (A – B)	% Ejecución	Pagos	Grado de cumplimiento
1. Gastos de personal	73.566	70.056	8	3.510	95	70.005	100
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	97.075	91.250	0	5.825	94	79.698	87
3. Gastos financieros	3.533	2.885	(12)	648	82	2.885	100
4. Transferencias corrientes	42.198	37.584	22	4.614	89	30.822	82
5. Fondo de contingencia	300	0	N/A (*)	300	0	0	N/A (*)
6. Inversiones reales	33.779	16.309	8	17.470	48	15.223	93
7. Transferencias de capital	11.473	4.401	8	7.072	38	3.200	73
8. Activos financieros	271	270	(35)	1	100	257	95
9. Pasivos financieros	18.037	18.032	38	5	100	18.032	100
Total	280.232	240.787	8	39.445	86	220.122	91

(*) N/A: No aplicable

El grado de ejecución del presupuesto de gastos ascendió al 86%. En términos absolutos la desviación más importante (17.470 miles de euros), se produjo en el capítulo 6, con un grado de ejecución del 48%. En relación con este indicador, el más bajo aparece en el capítulo 5 “Fondo de contingencia”, que no fue utilizado para la financiación de las modificaciones presupuestarias realizadas durante el ejercicio. También destaca el bajo grado de ejecución del capítulo 7, con un 38%.

Las obligaciones reconocidas en el ejercicio experimentaron un aumento del 8% respecto del ejercicio anterior, destacando los incrementos de los capítulos 4, y 9 (22% y 38%, respectivamente). Además, las obligaciones de los capítulos 3 y 8 disminuyeron un 12% y un 35%, respectivamente, en relación con las de 2014.

2) Análisis de las obligaciones reconocidas

Se han examinado obligaciones reconocidas en diferentes aplicaciones del presupuesto de gastos, en función de los riesgos advertidos y de las deficiencias detectadas en ejercicios precedentes. Del análisis realizado sobre su tramitación y contabilización se desprenden las siguientes cuestiones:

a) Con carácter mayoritario, se tramitan documentos ADO y ADOP después de que sean efectivas la realización de la obra o la prestación del servicio contratados, en lugar de expedir previamente documentos AD al conocer el adjudicatario y el importe exacto del gasto o el importe del gasto imputable al ejercicio, incumpliendo el procedimiento administrativo establecido en las BBEE 23 y 24. El procedimiento seguido impide obtener información adecuada en cada momento del estado de ejecución del presupuesto y, en particular, de los saldos efectivamente comprometidos.

b) El artículo 176 del TRLRHL, sobre temporalidad de los créditos, dispone que con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto solo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario. Pese a ello, la Asamblea de la CA, en el ejercicio de las competencias reconocidas en el artículo 60.2 del RD 500/1990, aprobó en 2015 un suplemento de crédito para dar soporte al reconocimiento extrajudicial de crédito (y posterior imputación al presupuesto de 2015) de gastos devengados con anterioridad a 2015, por importe de 2.093 miles de euros (contabilizados, al cierre de 2014, en la cuenta 413 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto").

A 31 de diciembre de 2015, la mencionada cuenta 413 presentaba un importe de 3.935 miles de euros, prácticamente en su totalidad correspondientes a gastos devengados en 2015 que no se imputaron al presupuesto del mismo.

Si bien el artículo 26.2 del citado RD determina que, no obstante la regla general de imputación presupuestaria, pueden aplicarse a los créditos del presupuesto vigente los gastos derivados del reconocimiento extrajudicial de créditos, esta forma habitual de operar pone de manifiesto el incumplimiento del principio de anualidad recogido tanto en el artículo 176 del TRLRHL como en el 26.1 del RD 500/1990.

Las actuaciones señaladas ponen de manifiesto la insuficiencia presupuestaria de la CA para cubrir de manera adecuada todas las obligaciones correspondientes al ejercicio en que deben reconocerse. Además, el reconocimiento extrajudicial de crédito ha de constituir una actuación excepcional, que, sin embargo, ha pasado a tener carácter habitual en la CA en los últimos años.

C) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

1) Análisis global

La liquidación del presupuesto de ingresos de la AG en 2015 se recoge resumida, a nivel de capítulo, en el anexo II.1-5, ascendiendo los derechos reconocidos netos a 239.182 miles de euros, lo que supone un aumento interanual del 4%.

En el siguiente cuadro se presentan (agrupación por capítulos) las desviaciones producidas en el reconocimiento de derechos respecto de las previsiones presupuestarias, el grado de ejecución de estas últimas, el grado de cumplimiento de la recaudación respecto a los derechos reconocidos y, finalmente, el porcentaje de variación interanual de los mismos:

CUADRO Nº 6. DESGLOSE POR CAPÍTULO, DE PREVISIONES, DERECHOS RECONOCIDOS Y DESVIACIONES

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones finales	Derechos reconocidos netos	Desviación		%	Recaudación neta		%	Variación derechos ejercicio anterior
	(A)	(B)	Peso relativo (%)	(B) – (A)	Grado de Ejecución	Importe	Peso relativo (%)	Grado de Cumplimiento	
1.Impuestos directos	13.939	13.875	6	(64)	100	10.896	5	79	(11)
2.Impuestos indirectos	69.847	75.166	31	5.319	108	74.984	33	100	8
3.Tasas, precios públicos y otros ingresos	14.094	14.060	6	(34)	100	7.213	3	51	(6)
4.Transferencias corrientes	125.545	122.522	51	(3.023)	98	120.022	53	98	8
5.Ingresos patrimoniales	1.027	588	0	(439)	57	580	0	99	600
6.Enajenación de inversiones reales	0	7	0	7	N/A (*)	7	0	100	(97)
7.Transferencias de capital	23.120	4.008	2	(19.112)	17	3.965	2	99	(43)
8.Activos financieros	24.060	356	0	(23.704)	1	356	0	100	(3)
9.Pasivos financieros	8.600	8.600	4	0	100	8.600	4	100	(4)
Total	280.232	239.182	100	(41.050)	85	226.623	100	95	4

(*) N/A: No aplicable

El grado de ejecución alcanzado en 2015 fue de dos puntos porcentuales superior al del ejercicio precedente (83%). Salvo el caso particular del capítulo 8, "Activos financieros" (por la inclusión en el presupuesto final de remanentes de tesorería que no dan lugar al reconocimiento de derechos en el ejercicio corriente), el menor grado de ejecución corresponde al capítulo 7, "Transferencias de capital" con un 17%, y dentro de él destacan:

– El bajo grado de ejecución de los conceptos correspondientes a los fondos europeos (9%), por un deficiente cálculo de las previsiones. En términos absolutos la desviación ascendió a 13.013 miles de euros, con reconocimiento nulo de derechos en los conceptos "Fondos Europeos PO 2007/2013", "Fondo de Cohesión" y "Programa Operativo FEDER Melilla".

– El bajo grado de ejecución (32%) alcanzado en los proyectos financiados a través del Fondo de Compensación Interterritorial, con una desviación en términos absolutos de 5.753.115 euros.

También es relevante el bajo grado de ejecución del capítulo 5, "Ingresos patrimoniales", debido fundamentalmente a la desviación del concepto "Canon explotación cable Telefónica", con una ejecución del 48%.

La recaudación neta de derechos del ejercicio corriente aumentó un 4% respecto de la de 2014, alcanzando 226.623 miles de euros, frente a 217.496 miles de euros del ejercicio anterior. Por lo que se refiere al grado de cumplimiento de la recaudación respecto de los derechos reconocidos, destaca el 51% en el capítulo 3, "Tasas, precios públicos y otros ingresos", como consecuencia

fundamentalmente de la escasa recaudación en los conceptos “Abastecimiento de agua” y “Recogida domiciliaria de basuras”, en los que se localiza el 71% de los derechos reconocidos netos pendientes de cobro del presupuesto corriente a 31 de diciembre de 2015. Por lo que se refiere a la tasa por abastecimiento de agua, el periodo de cobro de la correspondiente al segundo trimestre de 2015 abarcaba desde el 22 de diciembre de dicho año hasta el 15 de marzo de 2016, razón por la que la recaudación en el propio ejercicio presentaba un bajo grado. Circunstancia similar concurrió en la tasa por recogida de basuras, donde el periodo voluntario de pago abarcaba un año desde el 5 de diciembre del ejercicio fiscalizado.

2) Análisis de los derechos reconocidos

El total de derechos reconocidos ascendió a 244.057 miles de euros y el de derechos anulados a 4.498 miles de euros (frente a los 2.847 miles de 2014). La principal causa de anulación fue la devolución de ingresos indebidos, por 4.144 miles de euros, siendo los 354 miles de euros restantes anulaciones de liquidaciones. Además, se produjeron cancelaciones de derechos por otras causas por importe de 376 miles de euros, no reflejándose en la Cuenta General ni cobros en especie ni insolvencias, ascendiendo los derechos reconocidos netos a 239.182 miles de euros.

Del análisis de los derechos reconocidos, cabe destacar que:

- Los derechos devengados por los gravámenes complementarios del Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación (IPSI) aplicables sobre las labores del tabaco y sobre ciertos carburantes y combustibles, se registraron en el momento de su recaudación, incumpliendo lo dispuesto en la Ley 8/1991, de 25 de marzo, reguladora de este impuesto, donde se indica que el devengo del mismo se produce con la admisión de la declaración para el despacho de importación o la entrada de los bienes en el territorio de sujeción.
- Las cancelaciones de derechos del ejercicio corriente se concentran en los conceptos de carácter tributario y fundamentalmente en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (219 miles de euros), que supone el 58% del total cancelado.
- No fueron objeto de registro contable en el presupuesto corriente las bajas por aplazamientos y fraccionamientos, por lo que los correspondientes derechos permanecen registrados hasta su cobro, quedando los derechos reconocidos netos sobrevalorados o infravalorados en función de si las concesiones del ejercicio son superiores a los vencimientos de estas operaciones o viceversa. Al cierre del ejercicio 2015 existían saldos por un total de 1.836 miles de euros en esta situación, de los que 890 miles de euros habían sido concedidos durante ese ejercicio.
- Como en ejercicios precedentes, se han localizado conceptos que no se adecuan a lo previsto por la Orden EHA/3565/2008, por la que se aprueba la estructura presupuestaria de las entidades locales:
 - Las aportaciones de fondos europeos al presupuesto de ingresos 72002 (FEDER P.O. 2000-2006), 72005 (FEDER P.O. 2007/2013), 72006 (Fondo Social Europeo 2007-2013), 72011 (Fondo de Cohesión) y 72019 (P.O. FEDER Melilla 2014-2020), cuya inclusión corresponde, en función del agente concedente, al artículo 79, “Del exterior”.
 - Los reintegros de subvenciones procedentes de obligaciones reconocidas en presupuestos cerrados que figuran registrados en la partida 77000 (Reintegros de subvenciones), que han de formar parte del artículo 38 del presupuesto de ingresos.

3) Financiación

El sistema de financiación vigente para las Comunidades y Ciudades Autónomas en el periodo fiscalizado es el aprobado por Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF) de 15 de julio de 2009 e incorporado al ordenamiento jurídico por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la

que se regula el sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con EA y se modifican determinadas normas tributarias.

Los recursos financieros de la CA de Melilla son los establecidos en el artículo 36 de la LO 2/1995, de 13 de marzo, de EA de Melilla. Así, entre otros ingresos, se participa en los tributos del Estado de acuerdo con lo previsto en el TRLRHL para entidades locales de ámbito provincial, y le es de aplicación la Ley 22/2009, antes señalada. Finalmente, Melilla participa en los FCI de conformidad con lo que establece la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de dichos Fondos, además de contar con la compensación por la que se garantiza la evolución de la recaudación por el IPSI, prevista en el artículo 11 de la Ley 53/2002, de medidas fiscales, administrativas y de orden social (para mantener la suficiencia financiera, en el caso de que la recaudación líquida del ejercicio en concepto de este impuesto sobre las importaciones y del gravamen complementario sobre las labores del tabaco no alcance la cuantía fijada según la fórmula aplicable).

La liquidación de los recursos correspondiente al ejercicio 2015 se realizará, previsiblemente, en julio de 2017.

D) RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO

Según se refleja en el anexo II.1-6, el resultado de las operaciones no financieras, de acuerdo con la liquidación presupuestaria presentada por la CA, fue positivo en 7.741 miles de euros. Teniendo en cuenta la variación neta de activos y pasivos financieros de signo negativo, el resultado presupuestario negativo del ejercicio se situó en 1.605 miles de euros. No obstante, este resultado se vería afectado, entre otros motivos, por las obligaciones que debieron imputarse al ejercicio, por corresponder a bienes y servicios recibidos en el mismo y que, finalmente, fueron reconocidas en el ejercicio siguiente y por las reconocidas en dicho año generadas en otros anteriores e, igualmente, por la falta de registro de los derechos aplazados y fraccionados.

Por otra parte, los ajustes realizados en el resultado presupuestario por desviaciones de financiación del ejercicio (tanto positivas como negativas) no pueden considerarse precisos, dadas las deficiencias en el sistema de control de dichos gastos descritas en el epígrafe II.3.3 siguiente.

Además, no se realizó ajuste por los créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales, pese a que en diversas modificaciones presupuestarias se indica que fue esta su fuente de financiación, lo que cuestiona el resultado presupuestario ajustado negativo reflejado en las cuentas de la CA (1.950 miles de euros).

II.3.3. Situación patrimonial. Balance de la Administración General

El anexo II.2-0.1 refleja las magnitudes del Balance de acuerdo con los datos presentados por la CA en la Cuenta General. En 2015, el activo ascendía a 786.531 miles de euros, el patrimonio neto a 663.408 miles de euros y el pasivo exigible a 123.123 miles de euros.

A) INMOVILIZADO

Del análisis realizado cabe destacar las siguientes deficiencias contables:

- El inmovilizado intangible presenta un importe negativo, por tanto contrario a su naturaleza, de 2.020 miles de euros.
- No se realizaron los análisis oportunos para, en su caso, registrar las pérdidas por deterioro del inmovilizado previstas en la norma de registro y valoración 1.8 del Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local anexo a la IMNCL.
- El método de cálculo del gasto por amortización del inmovilizado no tiene en cuenta los elementos que la componen ni su vida útil, limitándose a un cálculo global por epígrafes de

inmovilizado, que no se adecúa a lo previsto en la norma de registro y valoración 1.7 del citado Plan.

– Durante el ejercicio 2015 se produjeron alteraciones de patrimonio aprobadas por el Consejo de Gobierno de la CA que no tuvieron adecuado reflejo en la contabilidad. En concreto altas por importe de 4.119 miles de euros no fueron registradas en las cuentas, mientras otras altas y bajas se contabilizaron por importes distintos a los expresados en los respectivos acuerdos, sin que la CA haya facilitado explicación al respecto.

– En la cuenta 622, “Reparaciones y conservación”, se registraron gastos correspondientes al tendido de cable submarino de fibra óptica entre Melilla y la Península, por importe de 6.431 miles de euros, pese a que, de acuerdo con su naturaleza, debían haberse reconocido en el inmovilizado.

– La baja de terrenos del inmovilizado material enajenados se contabiliza por el importe de los derechos reconocidos derivados de su venta, en lugar de por su valor contable, sin registrar, por tanto, pérdidas o beneficios por estas operaciones.

– Pese a no tener saldo inicial, la cuenta 220, Inversiones en terrenos, fue objeto de diversos movimientos acreedores derivados de enajenaciones, por valor de 6,5 miles de euros. A 31 de diciembre se efectuó un traspaso de este mismo importe desde la cuenta 210, Terrenos y bienes naturales, derivado del error previo. De ello también se deduce que no se recogieron separadamente los beneficios o pérdidas de las operaciones.

B) DEUDORES

Presupuestarios

En el anexo II.2-1 se resumen el estado de la situación y los movimientos de los deudores presupuestarios durante 2015, cuyo saldo final (51.033 miles de euros) experimenta un incremento interanual del 5%. De esta cifra, 38.474 miles de euros proceden de ejercicios cerrados, correspondiendo el resto al ejercicio corriente.

Como en ejercicios anteriores, las relaciones de deudores aportadas por la CA no permiten, con carácter general, la identificación de los mismos, en tanto que se viene utilizado un concepto genérico (Recaudador Municipal) en el que se incluyen las deudas por todos los conceptos en que la gestión es competencia del Servicio de Recaudación y Gestión Tributaria. Este concepto incluía en 2015 la práctica totalidad del importe de deudores presupuestarios, ascendiendo a 47.918 miles de euros (94% del saldo total).

Respecto a los deudores procedentes de ejercicios anteriores, continúa en 2015 la senda de incremento de los mismos iniciada en ejercicios previos, ascendiendo la recaudación del ejercicio a 8.054 miles de euros, un 17% del saldo inicial, porcentaje inferior al alcanzado en ejercicios previos, según puede contemplarse en el siguiente estado:

CUADRO Nº 7. RECAUDACIÓN DEUDORES EJERCICIOS ANTERIORES

(miles de euros)

2011		2012		2013		2014		2015	
SI	R (%)	SI	R (%)	SI	R (%)	SI	R (%)	SI	R (%)
38.784	34	43.519	37	44.477	25	44.814	19	48.464	17

SI: Saldo Inicial de deudores presupuestarios de ejercicios anteriores. R: Recaudación

Del saldo pendiente de cobro al cierre, un 45% se concentra en los conceptos “Servicio de abastecimiento de aguas” (9.766 miles de euros) y “Deudas por IBI” (7.536 miles de euros). En relación al primero, el importe es significativo, pues supone el 174% de la cuantía de los derechos reconocidos en el ejercicio por dicho concepto. En 2015, tan solo se cobraron 2.116 miles de euros de los 5.608 miles de euros reconocidos.

En cuanto a las anulaciones y cancelaciones de derechos, las correspondientes a ejercicios cerrados ascienden a un total de 1.787 miles de euros, conforme al siguiente desglose:

CUADRO Nº 8. ANULACIONES Y CANCELACIONES DE DERECHOS

(miles de euros)

	Importes
Derechos anulados	93
Derechos cancelados	1.694

La totalidad de derechos anulados lo son por anulación de liquidaciones, en tanto que los aplazamientos y fraccionamientos no son objeto de contabilización como anulaciones, contraviniendo lo previsto en el régimen contable aplicable. Al cierre del ejercicio 2015 había derechos pendientes de pago y aplazados o fraccionados por un importe total de 1.836 miles de euros, de los que 890 miles de euros correspondían al ejercicio 2015. Estos importes deberían haberse registrado en la subcuenta 2621 Deudores a largo plazo por aplazamiento y fraccionamiento o en la cuenta 443 Deudores a corto plazo por aplazamiento y fraccionamiento (o sus divisionarias), en función del vencimiento de cada saldo.

Del análisis realizado de las relaciones de bajas de derechos de ejercicios cerrados, se deduce que estas se producen por rectificación de errores materiales, de hecho o aritméticos (tales como haberse efectuado ya el ingreso del recibo o la autoliquidación, el error en el sujeto pasivo o la duplicidad de la deuda), por resultar exentos del gravamen del IBI determinados bienes, o por la estimación de recursos (de reposición, en casi todos los casos).

En 2015 no se tramitó ningún expediente de baja por prescripción, pese a que permanecen pendientes de cobro deudas procedentes incluso del ejercicio 1998. Los deudores con una antigüedad superior a cuatro ejercicios al cierre del año fiscalizado ascendían a 19.574 miles de euros, sin que se haya acreditado la realización de actuaciones de depuración sobre los mismos.

El siguiente cuadro muestra la evolución en 2015 de los créditos reconocidos en el ejercicio 2011 y anteriores que se encontraban pendientes de cobro en ese ejercicio, agrupados por conceptos:

CUADRO Nº 9. EVOLUCIÓN EN 2015 DE LOS DERECHOS PENDIENTES DE COBRO RECONOCIDOS EN 2011 Y ANTERIORES

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Cancelado	Importe recaudado	% recaudado	Saldo final
IBI	3.755	33	425	11	3.297
IVTM	2.727	90	152	6	2.485
Abastecimiento de agua	6.175	173	345	6	5.657
Recogida domiciliaria de basura	1.276	8	66	5	1.202
Resto	7.130	23	174	2	6.933
Total	21.063	327	1.162	6	19.574

Nota: el porcentaje recaudado está calculado sobre el saldo inicial una vez descontados los derechos cancelados

Tampoco se tramitó ningún expediente de baja por insolvencia.

Por otra parte, a efectos del cálculo del remanente de tesorería, los derechos antiguos están cubiertos en su mayor parte por la dotación a la provisión de derechos de difícil o imposible recaudación. Se ha verificado la correcta dotación de la provisión de acuerdo con lo previsto en el artículo 193.bis del TRLHL, tras la redacción otorgada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, por un importe conjunto de 23.789 miles de euros, procediéndose además a la aplicación de lo anteriormente provisionado, que ascendía a 20.030 miles de euros.

C) TESORERÍA

El saldo de Tesorería de la CA de Melilla al cierre del ejercicio 2015 ascendía a 19.132 miles de euros, un 5% inferior al obtenido al cierre del ejercicio precedente. El desglose de este saldo se presenta a continuación:

CUADRO Nº 10. SALDO DE TESORERÍA

(miles de euros)

Naturaleza	Número	Importe 31/12/2015
Caja operativa	4	0
Bancos: cuentas operativas	16	13.182
Bancos: cuentas restringidas recaudación	23	4.041
Caja restringida	10	0
Cuentas restringidas de pago	8	644
Cuentas financieras (Imposiciones)	1	1.265
Total	62	19.132

En el anexo II.2-3 se recoge la evolución de los importes registrados en estas cuentas en el ejercicio fiscalizado.

La información sobre la tesorería que consta en la memoria de la Cuenta General (conciliaciones bancarias) es consistente con el importe reflejado en el Balance de situación de la CA a 31 de diciembre de 2015.

En 2015 se cancelaron una cuenta operativa y una cuenta restringida de recaudación, mientras que se abrieron dos de caja restringida, sobre las que la CA no aportó autorización de apertura.

D) ACREEDORES

En el anexo II.2-4 se presenta el resumen del saldo de acreedores no financieros presupuestarios. El saldo al cierre del ejercicio fue de 23.463 miles de euros, de los que 20.664 miles de euros correspondían a acreedores de 2015 y 2.799 miles de euros a ejercicios anteriores.

En el Balance se recoge el saldo de la cuenta 413 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto", por importe de 3.935 miles de euros, donde se incluyen las obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos que no se han aplicado al presupuesto, siendo procedente dicha aplicación.

En el siguiente cuadro se desglosa por capítulos presupuestarios la evolución de la citada cuenta:

CUADRO Nº 11. EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS PENDIENTES DE IMPUTAR A PRESUPUESTO

(miles de euros)

Obligaciones reconocidas pendientes de aplicar a presupuesto		
	31/12/2014	31/12/2015
Capítulo 1	0	7
Capítulo 2	2.752	3.214
Capítulo 4	232	664
Capítulo 6	41	50
Total	3.025	3.935

Junto a lo ya expuesto en el epígrafe II.3.1 del presente Informe, cabe mencionar que, según información remitida por la Intervención General de la CA, al cierre de 2014 esta cuenta registraba gastos por importe de 874 miles de euros sobre los que se habían formulado reparos pendientes de resolución a esa fecha, derivados del convenio de publicidad y medios de comunicación, que fueron finalmente anulados por iniciarse un expediente de responsabilidad patrimonial.

El saldo final de los acreedores no presupuestarios alcanzó los 6.394 miles de euros, según se refleja en el anexo II.2-5 (donde no se incluyen los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto).

No consta la existencia de un registro de los diferentes conceptos de acreedores no presupuestarios cuyos saldos figuren clasificados por su antigüedad, en orden a su posible análisis y depuración.

II.3.4. Otros estados financieros de la Administración General

A) RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL

El resultado económico-patrimonial de la Administración General se refleja en el Anexo II.2-0.2. Los resultados del ejercicio han supuesto un ahorro neto total de 7.305 miles de euros frente a los 15.059 miles de euros del año 2014. Esta disminución deriva del mayor gasto en servicios exteriores (7.072 miles de euros de incremento, un 8%), personal (5.091 miles de euros, un 8%) y transferencias y subvenciones (8.437 miles de euros, un 24%). Por su parte, los ingresos experimentaron un aumento, en particular los tributarios y precios públicos (2.487 miles de euros, un 3%) y las transferencias y subvenciones recibidas (5.276 miles de euros, un 4%).

Del análisis realizado cabe señalar:

– Se ha contabilizado en la cuenta 621, Arrendamientos y cánones, 415 miles de euros derivados del contrato cuyo objeto es el servicio de mantenimiento, actualización y administración de equipamientos TIC de usuario final para la Administración Electrónica de la CA, cuyas prestaciones no se corresponden con lo dispuesto en el Plan para esta cuenta, dedicada a recoger el alquiler o arrendamiento operativo de bienes, muebles e inmuebles, así como las cantidades fijas o variables que se satisfacen por el derecho al uso o a la concesión de uso de las distintas manifestaciones de la propiedad industrial o de la propiedad intelectual.

– En esa misma cuenta se registraron, también incorrectamente por no corresponderse la naturaleza del gasto con el contenido de la prestación, 64 miles de euros en concepto de servicio

de salvamento acuático. Idéntica circunstancia ocurre con el gasto de 11,5 miles de euros en concepto de caramelos de goma sin azúcar y sin gluten cabalgata de Reyes.

– Como se indicó en el subepígrafe II.3.3.A, en la cuenta 622, Reparaciones y conservación, se registraron gastos correspondientes al tendido de cable submarino de fibra óptica entre Melilla y la Península, por importe de 6.431 miles de euros, pese a que, de acuerdo con su naturaleza, debían haberse reconocido en el inmovilizado.

– La parte correspondiente a los impuestos incluidos en las cuotas de arrendamiento financiero del Teatro Kursaal, por importe de 36 miles de euros, son registradas de forma incorrecta en la cuenta 630 Tributos de carácter local.

– Las enajenaciones de los inmovilizados no llevaban aparejado el registro de la pérdida o beneficio de la operación a través de las correspondientes cuentas de gastos e ingresos.

B) MEMORIA

La memoria integrante de la Cuenta de la Administración General no se configura en un documento único sino en una multiplicidad de ellos, sin que mantengan la numeración prevista en la Norma de Elaboración de las Cuentas Anuales número 11 a) de la INMCL. Si bien en términos generales su contenido cumple con el mínimo exigido en dicha Instrucción, incluyendo la totalidad de apartados previstos, cae destacar la ausencia de los siguientes:

- Información sobre organización y actividad.
- Gestión directa de servicios públicos, convenios y otras formas de colaboración.
- Bases de presentación de cuentas anuales.
- Normas de reconocimiento y valoración.
- Hechos posteriores al cierre.

Por otra parte, figuran con importes nulos sin especificar si esta circunstancia se produce como consecuencia de la ausencia de operaciones en el ejercicio, los siguientes apartados:

- Patrimonio público del suelo.
- Administración de recursos por cuenta de otros entes públicos.
- Provisiones y contingencias.
- Compromisos de ingresos del ejercicio corriente.
- Compromisos de ingresos con cargo a ejercicios posteriores.

Al menos las operaciones correspondientes a los apartados de patrimonio público del suelo y compromisos de ingresos, tanto del ejercicio corriente como con cargo a presupuestos posteriores, debieron haber sido objeto de cuantificación y adecuado registro.

En cuanto al contenido de los diferentes apartados de este documento, deben realizarse las siguientes precisiones:

Gastos con financiación afectada

El módulo del sistema de información contable desarrollado con el objeto de realizar un control y seguimiento de los gastos con financiación afectada fue implantado por la Ciudad en el ejercicio 2010, pese a lo cual la información que se deduce de la Cuenta General de 2015 presenta las siguientes deficiencias:

- El cuadro correspondiente a las desviaciones de financiación por agente financiador (apartado 24.5 del modelo de memoria) no incluye todos los proyectos con financiación afectada, ni se especifican las anualidades en las que se va a realizar el gasto pendiente de ejecución. Tampoco se informa de los compromisos de ingreso según los apartados 24.1.2 b) y 24.3.2 a). En consecuencia, no puede deducirse la exactitud del importe del coeficiente de financiación, ni verificarse la corrección en el correcto cálculo de las correspondientes desviaciones.
- Tan solo se ha tenido en cuenta la ejecución de proyectos de gasto así como de derechos reconocidos a partir del ejercicio 2010, sin considerar los importes acumulados de ejercicios anteriores.
- No se incluyen como recursos afectados los generados por las operaciones de crédito a largo plazo previstas en el artículo 49 del TRLRHL, que debían destinarse a la financiación de inversiones.

De todo ello se deduce que las desviaciones de financiación resultantes no alcanzan la fiabilidad necesaria y, en consecuencia, los ajustes efectuados en función de las mismas, tanto en el resultado presupuestario como en el remanente de tesorería, no puede considerarse precisos y completos.

Remanente de tesorería

El anexo II.2-7 recoge el remanente de tesorería obtenido al cierre del ejercicio fiscalizado, según el estado que forma parte de la Cuenta de la Administración General de la Ciudad. El remanente de tesorería total resultó positivo por un importe de 41.504 miles de euros, inferior en 3.307 miles de euros al obtenido el ejercicio precedente.

La evolución durante los últimos ejercicios de las cifras contabilizadas como remanente y su utilización como fuente de financiación de las modificaciones presupuestarias, se muestran a continuación:

CUADRO Nº 12. REMANENTE DE TESORERÍA

(miles de euros)

	2013	2014	2015
Remanente obtenido al cierre del ejercicio anterior	30.770	37.931	44.812
Remanente utilizado para financiar modificaciones	22.310	22.756	13.517

El crecimiento continuado del importe contabilizado como remanente ha ido acompañado de un uso más restringido del mismo como fuente de financiación. No obstante, sobre las mencionadas cantidades se han detectado deficiencias, expuestas en los Informes de fiscalización de ejercicios precedentes, que cuestionaban la fiabilidad de los cálculos. Así, el cálculo del remanente se vería afectado por las siguientes deficiencias:

- Ausencia de contabilización de aplazamientos y fraccionamientos de derechos.
- Incorrecto registro de los derechos derivados del IPSI, gravamen complementario.

- Existencia de acreedores del ejercicio pendientes de imputación presupuestaria al cierre e imputación al presupuesto de otros relativos a ejercicios anteriores.
- Falta de depuración de obligaciones pendientes de pago a los OOAA.

Finalmente, cabe señalar que el cálculo de las desviaciones acumuladas positivas, que minoran el remanente de tesorería para gastos generales en un importe de 172 miles de euros, resulta cuestionable, dadas las deficiencias en el sistema de control de dichos gastos que se ponen de manifiesto en el epígrafe II.3.3.

Compromisos de gastos con cargo a ejercicios posteriores

El desglose por capítulos de los compromisos de gasto con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores es el siguiente:

CUADRO Nº 13. COMPROMISOS DE GASTO EJERCICIOS POSTERIORES

(miles de euros)

Capítulos	2016	2017	2018	2019	Siguientes
1	141	47	0	0	0
2	48.022	32.366	23.349	13.197	8.397
4	13.045	1.267	1.195	484	47
6	708	659	1.080	1.020	0
7	882	0	0	0	0
Total	62.798	34.339	25.624	14.701	8.444

La Sección 7 “Consejería de Medio Ambiente” concentra la mayor parte de estas operaciones, con unos compromisos futuros de 59.788 miles de euros, el 41% del total.

La correcta confección del estado previsto en el modelo de la memoria hubiese requerido la inclusión de los importes referidos a los compromisos referidos al endeudamiento (capítulos 3 y 9).

Patrimonio público del suelo

De acuerdo con lo previsto en la IMNCL, la CA debía informar en la memoria de cada una de las cuentas del balance en que se estructurase el patrimonio público del suelo, con indicación del saldo inicial y, en su caso, las variaciones producidas, sin que figurase información al respecto ni en el balance ni en la mencionada memoria.

II.3.5. Organismos autónomos y entes públicos

La CA contaba en el ejercicio fiscalizado con tres OOAA (Instituto de las Culturas, Patronato del Centro Asociado de la UNED en Melilla (Patronato UNED) y Patronato de Turismo) y un ente público (Fundación Melilla Ciudad Monumental). En los anexos I.1-1 a I.1-5 se presenta de forma agregada la liquidación presupuestaria y la situación económico-patrimonial de estas entidades.

El tratamiento contable y presupuestario que se viene otorgando por la CA al Patronato UNED es el que corresponde a un OA. No obstante, esta entidad, creada como Patronato por Orden Ministerial de 29 de octubre de 1975, de acuerdo con el convenio firmado entre el Ayuntamiento de Melilla y la UNED el 17 de octubre de 1975, no participa de la mencionada naturaleza. Su reglamento de organización y funcionamiento, aprobado el 20 de julio de 2012, le atribuyó la naturaleza de fundación, lo que suponía la aplicación de un régimen contable, presupuestario, de rendición y

control distinto al aplicable a los organismos autónomos. Posteriormente, los estatutos, aprobados el 3 de marzo de 2015, definen a la entidad como Consorcio, sometiéndolo al régimen jurídico (contable, presupuestario y de control) de la entidad a la que se encuentra adscrito.

Por otro lado, los estatutos del Patronato de Turismo indican que su naturaleza es la de organismo autónomo de carácter administrativo, ello pese a que el artículo 85 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, introducido por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, prevé solo las figuras de organismos autónomos y entidades públicas empresariales locales para la gestión directa de los servicios públicos, de lo que se desprende que dichos estatutos no fueron adaptados a la citada reforma.

Durante el ejercicio fiscalizado se estabilizó el proceso de reducción de ejercicios anteriores de las dotaciones presupuestarias (a nivel de créditos definitivos) de estas entidades, que experimentaron una minoración del 0,18% (que se acumula a una previa del 9% en 2013 y del 8% en 2014 concentrada principalmente en el Patronato de Turismo).

CUADRO Nº 14. DOTACIONES PRESUPUESTARIAS DE LOS OOA Y DEL ENTE PÚBLICO

(miles de euros)

Presupuestos definitivos	2014	2015	Variación Interanual
Patronato UNED	1.379	1.372	(7)
Patronato de Turismo	2.700	2.700	0
Instituto de las Culturas	450	450	0
Fundación Melilla Ciudad Monumental	984	981	(3)
Total	5.513	5.503	(10)

Los resultados presupuestarios agregados arrojan un superávit de 309 miles de euros, fruto del mayor grado de ejecución del presupuesto de ingresos, especialmente en el Patronato de Turismo, entidad que concentra de 49% de los créditos y previsiones finales:

CUADRO Nº 15. GRADO DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS OOA Y DEL ENTE PÚBLICO

(miles de euros)

Entidad	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Pagos realizados	Grado de ejecución (%)	Grado de cumplimiento (%)
Patronato UNED	1.382	1.194	1.171	86	98
Patronato de Turismo	2.757	2.542	1.931	92	76
Instituto de las Culturas	450	397	288	88	73
Fundación Melilla Ciudad Monumental	981	583	444	59	76
Total	5.570	4.716	3.834	85	81

CUADRO Nº 16. GRADO DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS OOA Y DEL ENTE PÚBLICO

(miles de euros)

Entidad	Previsiones definitivas	Derechos reconocidos	Recaudación neta	Grado de ejecución (%)	Grado de cumplimiento (%)
Patronato UNED	1.382	1.378	1.178	100	85
Patronato de Turismo	2.757	2.707	1.557	98	58
Instituto de las Culturas	450	301	151	67	50
Fundación Melilla Ciudad Monumental	981	640	640	65	100
Total	5.570	5.026	3.526	90	70

Pese a la reducción de aportaciones a estas entidades en los últimos ejercicios por el principal ente financiador (la propia CA), su solvencia a corto plazo no se encuentra comprometida al seguir presentando todas ellas remanentes de tesorería positivos:

CUADRO Nº 17. REMANENTES DE TESORERÍA OOA

(miles de euros)

Entidad	Remanente de tesorería 2014	Remanente de tesorería 2015	Variación
Patronato UNED	517	793	276
Patronato de Turismo	347	513	166
Instituto de las Culturas	355	259	(96)
Fundación Melilla Ciudad Monumental	303	360	57
Total	1.522	1.925	403

Esta situación permite a la CA ir adecuando las transferencias a realizar a las disponibilidades líquidas de los organismos y ente. Los saldos de tesorería agregados de estas entidades han aumentado en 846 miles de euros, con un importe total al cierre de 1.559 miles de euros.

No se ha dado cumplimiento a la regla 45.3 de la Orden HAP/1781/2013, donde se dispone que a las cuentas anuales deben unirse notas o certificaciones bancarias de los saldos existentes en la misma a favor del organismo autónomo, referidos a fin de ejercicio y agrupados por nombre o razón social de la entidad bancaria. Las citadas certificaciones fueron aportadas durante la fiscalización.

A 31 de diciembre de 2015 se mantienen diferencias de conciliación entre los derechos pendientes de cobro de los organismos y ente público y las obligaciones pendientes de pago de la CA, que suponen un exceso de estas últimas sobre los primeros por un importe conjunto de 1.239 miles de euros, según el siguiente desglose:

CUADRO Nº 18. DEGLOSE DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS DE LA CA

(miles de euros)

Entidades	Obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre (Ciudad)	Derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre (OOAA y ente)
Patronato UNED	529	200
Patronato de Turismo	1.610	1.150
Instituto de las Culturas	550	150
Fundación Melilla Ciudad Monumental	225	175

Las diferencias se corresponden en su totalidad con obligaciones pendientes de pago del ejercicio 2010, sin que la CA haya informado en sus cuentas anuales de la razón de mantener dichos importes.

Por otro lado, el Patronato de Turismo presupuestó inversiones (capítulo 6) por 121 miles de euros, destinadas a la realización de reparaciones en el Palacio de Congresos y Exposiciones. Esta dotación resultó disminuida en 68 miles de euros, como consecuencia de una transferencia de crédito con destino al capítulo 2 de gastos corrientes en bienes y servicios. De los 53 miles de euros reconocidos como obligaciones con cargo al citado capítulo 6, al menos gastos por 31 miles de euros debieron imputarse al capítulo 2, dada la naturaleza de los mismos.

II.4. CUENTAS DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS

II.4.1. Visión general del sector público empresarial de la CA

En el cuadro siguiente se ofrece su composición en el ejercicio fiscalizado, coincidente con la recogida en el anterior Informe de fiscalización de Melilla:

CUADRO Nº 19. COMPOSICIÓN EMPRESAS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

(%)

Empresas	Participación total del sector autonómico	Otras participaciones públicas	Total participación pública
EMVISMESA	100	0	100
INMUSA	100	0	100
PROMESA	100	0	100
Residuos de Melilla, S.A. (REMESA)	50	50	100

Por lo que se refiere a las cuentas de las tres empresas de propiedad íntegra de la CA, la Administración General de la CA reconoció obligaciones en la cuantía de 12.192 miles de euros por transferencias (corrientes y de capital) a realizar a las citadas empresas, un 33% superior a 2014.

Respecto de las cuentas de las sociedades de propiedad íntegra de la CA que han rendido cuentas (PROMESA E INMUSA), cabe destacar:

- Registraron pérdidas por importe de 2.969 y 841 miles de euros, respectivamente.
- El saldo conjunto de las deudas con entidades de crédito reconocidas en balance, ascendió a 157 miles de euros al cierre de 2015, frente a los 842 miles de euros de 2014.

Por otro lado, Residuos de Melilla, S.A. (REMESA) es una empresa pública participada en la misma proporción (50%), por la Ciudad Autónoma y la sociedad estatal Empresa para la Gestión de Residuos Industriales, S.A. (EMGRISA), ejerciendo su actividad en el territorio de la ciudad de Melilla. De acuerdo con la DA novena de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, las sociedades mercantiles quedan obligadas a rendir sus cuentas anuales al Tribunal de Cuentas, por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado, cuando la participación del sector público estatal sea igual o superior al de cada una de las restantes Administraciones Públicas.

II.4.2. EMVISMESA

EMVISMESA tiene por objeto social la promoción, preparación y gestión del suelo y desarrollo de programas de promoción de viviendas y de rehabilitación de viviendas e inmuebles dentro del término municipal de Melilla. Posteriormente a su constitución, su Consejo de Administración acordó la ampliación de su actividad a campos como urbanismo y participación en empresas mixtas para el desarrollo de infraestructuras y servicios públicos.

La sociedad no ha rendido las cuentas de 2015, habiendo remitido las correspondientes al ejercicio 2014 aprobadas por su Junta General con fecha 6 de febrero de 2017 (fuera del plazo previsto en el TRLSC para dicha aprobación). En informe de la Intervención General de la CA, de 22 de febrero de 2017, se emite una opinión favorable, haciendo constar determinadas observaciones sobre las citadas cuentas.

Las cuentas fueron reformuladas en dos ocasiones, según se indica en la memoria, por cambios en criterios contables, en concreto para incluir “los saldos pendientes de los arrendatarios de viviendas propiedad de la CA”. Cabe señalar que la norma de registro y valoración 22 del PGC señala que siempre que se produzcan cambios de criterio contable o subsanación de errores relativos a ejercicios anteriores se deberá incorporar la correspondiente información en la memoria de las cuentas anuales, sin que se haya procedido a dar el detalle suficiente de esta cuestión.

El efecto neto en el patrimonio de los ajustes realizados sobre las cuentas de 2013 y 2014 asciende a 291 y a 326 miles de euros respectivamente, lo que pondría de manifiesto la improcedencia de la reformulación de cuentas, a la vista de lo dispuesto en el Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas número 86 de 2011, al otorgar a dicha reformulación el carácter de excepcionalidad previsto en el artículo 38 c) del Código de Comercio y en el Marco Conceptual de la Contabilidad del PGC, que dispone que solo situaciones de máxima relevancia en relación con la situación patrimonial de la empresa deberían llevar a una reformulación de estas. En este sentido, el patrimonio neto de la sociedad, antes de los ajustes superaba los 11.445 miles de euros en 2013 y los 13.769 miles de euros en 2014.

El retraso que supuso la reformulación impidió que las cuentas anuales de 2014 de la sociedad se rindieran en plazo y formaran parte de la Cuenta General de la CA de dicho ejercicio, afectando a su representatividad.

De las comprobaciones realizadas durante la fiscalización sobre las citadas cuentas de 2014 se desprenden las siguientes observaciones:

– La Sociedad clasifica dentro del epígrafe "Otro inmovilizado inmaterial" las entregas a cuenta y costes ya incurridos que se incluyen como "compromisos y aportación de EMVISMESA" en el acuerdo que, con fecha 15 de marzo de 2002 se suscribió con la CA. Dichos anticipos forman parte de la contraprestación que debe asumir EMVISMESA a cambio de la administración, en exclusiva, de determinados bienes inmuebles y créditos de carácter hipotecario durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2016, pese a que el PGC establece que las inmovilizaciones intangibles son activos no monetarios sin apariencia física susceptibles de valoración económica. Los saldos derivados de la anterior relación con la CA (3.346 miles de euros al cierre de 2014) parecen responder a operaciones del tráfico habitual de la empresa, donde deberían estar reflejados.

– EMVISMESA no ha incluido saldos en las cuentas de inversiones inmobiliarias, clasificando aquellas promociones destinadas al arrendamiento como inmovilizado material (10.657 miles de euros de saldo de la cuenta construcciones, donde correctamente se incluye su sede). Según se indica en la memoria, la empresa gestiona un total de 944 viviendas y 132 plazas de aparcamientos en régimen de alquiler, las cuales, según lo señalado en el Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas número 74 de 2008, debería recogerse dentro de las citadas inversiones, al tratarse de una empresa de actividad inmobiliaria y los inmuebles estar destinados al alquiler y generar rentas por arrendamiento y no mediante el uso en la producción o suministro de bienes y servicios distintos del alquiler.

Asimismo, en dicho estado financiero también se señala que, durante 2014, la cuenta de instalaciones técnicas experimentó un incremento por "707 plazas de garaje que en principio es para el arrendamiento de los mismos", por un importe de 14.560 miles de euros, que igualmente debían haberse recogido como inversiones inmobiliarias.

– En la nota 14 de la memoria no se da información suficiente de los hechos que pudieran suponer el reconocimiento de una provisión o el reflejo de una contingencia, apareciendo un cuadro referido al ejercicio 2011.

– Pese a que en el informe de gestión que acompaña a las cuentas se indica que "las Promociones de Comandante Haya y Acera del Curruquero están parcialmente ocupadas y no se ha logrado totalizar su venta a pesar de la mejora de la condiciones de venta", no se ha procedido al reconocimiento contable del oportuno deterioro de valor o, en su caso, a informar en la memoria de la falta de procedencia de la misma.

Por otro lado, en virtud del convenio firmado con la CA el 15 de marzo de 2002, la sociedad tiene encomendadas las funciones de emisión y cobro de los recibos de las viviendas, locales y otros del Parque de Inmuebles Municipales que aparecen relacionados en dicho convenio, así como otros que posteriormente se han ido añadiendo.

De acuerdo con el informe de gestión que acompaña a las cuentas de 2014, "se han enviado más de 400 requerimientos y recordatorios por falta de abono de recibos de las viviendas y locales, con el resultado de unas 150 visitas al Sr. Gerente, si bien y dada la situación económica no se ha logrado mantener el índice de cobro que ha bajado al 75,2% cuando en el 2013 fue 76,6 %, en el 2012 de 82,9%; en 2011 de 86,1%". En el informe de control financiero realizado por la Intervención General de la CA el 22 de febrero de 2017, sobre las cuentas anuales de la sociedad correspondientes a 2014, se señala que se debe mejorar el procedimiento establecido para la gestión de los cobros derivados del parque de viviendas que EMVISMESA gestiona (señalando, en particular, los casos de inquilinos morosos e hipotecas impagadas).

En particular, en el proceso de reformulación de las cuentas anuales de 2014, se calculan los deudores por arrendamientos con antigüedad superior a cinco años, reconociendo una pérdida por créditos incobrables de 963 miles de euros.

II.4.3. PROMESA

PROMESA se dirige principalmente a promover e impulsar el desarrollo socioeconómico de Melilla, así como prestar asesoramiento de todo tipo, de gestión, financiero y/o económico, a los proyectos de iniciativa de promoción de empleo y a las empresas en general, incluyendo la ejecución de obras públicas por encargo de la CA.

Por otra parte, en 2005, la sociedad fue uno de los tres patronos fundadores de la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí, ostentando, en el ejercicio fiscalizado, la presidencia del Patronato de dicha entidad no lucrativa. En el momento de constituirse, la dotación fundacional recibida fue de 13 miles de euros, mediante una única aportación dineraria efectuada por PROMESA. De acuerdo con la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, al constituirse con una aportación mayoritaria directa de una entidad del sector público, habría de considerarse integrante del mismo. En 2015, la sociedad realizó una nueva aportación de 25 miles de euros, en concepto de subvención para el plan de actuación de dicha fundación (50 miles de euros en 2014).

Es de destacar que esta Fundación, en el ejercicio fiscalizado, no contaba con más personal que un voluntario, ejecutando, como actividad del ejercicio, según consta en su memoria, una jornada sobre desarrollo y seguridad. Además, a diferencia de los ejercicios anteriores, no se destinó al menos el 70% de las rentas obtenidas a los fines fundacionales, tal como prevé el artículo 27 de la Ley 50/2002, si bien dicho artículo posibilita su realización en los cuatro ejercicios siguientes. Todo ello evidencia una reducida actividad de esta fundación.

En el informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla sobre esta sociedad, correspondiente al ejercicio 2015 se reitera la opinión, manifestada en el informe de este órgano de 2013, de liquidar la participación como patrono fundador en la Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano Marroquí absorbiendo, en su caso, la actividad la propia sociedad pública, siguiendo actuaciones similares a las adoptadas por el Estado con la Orden HAP/583/2012, de 20 de marzo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2012. En el mismo sentido apunta la DA novena de la Ley 15/2014 de 16 de septiembre de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa, por el que se aprueba el plan de reestructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional estatal o, en el ámbito de las CCAA y Ciudades con EA, el Acuerdo 5/2012, de 17 de enero, del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en el que se plasma el compromiso de aplicar una serie de medidas con el objeto de disminuir el gasto a través de la reducción y racionalización del sector público instrumental. El mencionado Acuerdo de 2012 tiene su origen en el Acuerdo Marco con las CCAA y Ciudades con EA, sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas 2010-2013, en el que todas ellas se comprometieron a presentar un plan de racionalización de las estructuras de sus respectivos sectores públicos para mejorar la eficiencia y reducir el gasto público.

Sin perjuicio de las competencias reconocidas a Melilla en su EA, cabe recordar que la DA novena de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, prevé (con efectos desde el 31 de diciembre de 2013) que las sociedades dependientes, a efectos del Sistema Europeo de Cuentas, de cualquiera de las Entidades Locales del artículo 3.1 de esa Ley, no pueden constituir, participar en la constitución ni adquirir nuevos entes de cualquier tipología.

II.4.4. INMUSA

INMUSA tiene como objeto social la reproducción y difusión de sonidos mediante señales radioeléctricas, la creación y mantenimiento de un Taller de Radiodifusión, la impresión del Boletín Oficial de la Ciudad, la edición de folletos, carteles o impresos y la difusión de imágenes mediante soportes técnicos adecuados.

Como se puso de manifiesto en el subapartado II.1, las cuentas anuales de 2015 fueron formuladas y aprobadas fuera de los plazos previstos en el TRLSC.

La memoria integrante de las cuentas anuales de INMUSA no puede considerarse que cumpla lo dispuesto en el RD 1515/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas y los criterios contables específicos para microempresas, donde se indica que esta debe completar, ampliar y comentar la información contenida en los otros documentos que integran las cuentas anuales, pues habría de incluir más información explicativa de las principales operaciones y saldos de la sociedad relativos al ejercicio 2015. En particular:

- No se informa de las dietas y otras retribuciones percibidas por los miembros del Consejo de Administración.
- Pese al incremento de la provisión para riesgos y gastos a largo plazo en el ejercicio, desde los 190 miles de euros hasta los 307 miles de euros, no se da información sobre la razón y cálculo del importe.
- No se detallan los inmovilizados con que cuenta la sociedad, por lo que no puede conocerse su naturaleza y antigüedad.
- Se presentan unos gastos de explotación de 402 miles de euros, sin ofrecer desglose alguno de su composición.
- La cifra del inmovilizado intangible recogida en el balance difiere de la que figura en el apartado 5 de la memoria en 51 miles de euros.
- Como se señalaba en Informes de fiscalización de la CA anteriores, INMUSA mantenía una deuda con la Seguridad Social de 180 miles de euros, por la aplicación indebida durante el ejercicio 2012 de una bonificación en las cuotas, tras la modificación, con efectos 1 de enero de dicho año, del apartado 2 de la DA trigésima del RD-Leg. 1/1994, de 20 de junio⁴, en virtud de la cual las empresas del sector público no podían ser objeto de dicho beneficio. En la memoria no se informa sobre la situación de esta deuda.

Por último, indicar que las cuentas anuales de 2015 de esta sociedad fueron objeto de informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla, en base al artículo 220 del TRLHL, donde se indica que las citadas cuentas representan la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera. No obstante, en dicho informe se indica que INMUSA debe:

- Proceder a elaborar los presupuestos con mayor rigor para evitar las desviaciones entre el presupuesto aprobado y el ejecutado, hecho que desvirtúa el valor del mismo como instrumento de planificación de la actividad.
- En relación con los gastos de personal, mantener un control permanente sobre lo dispuesto en los PGE, con especial interés sobre los procedimientos habilitados en los mismos en relación a su contratación.
- En cuanto a la externalización de servicios, cumplir la legislación de contratos del sector público.

⁴ Norma derogada desde el 2 de enero de 2016 por el RD-Leg. 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.5.1. Marco normativo

La Disposición final quinta de la LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) estableció que las Ciudades de Ceuta y Melilla se regirían en materia de estabilidad presupuestaria por las disposiciones contenidas en dicha norma que resultasen de aplicación a las corporaciones locales, sin perjuicio de las especialidades derivadas de su condición de miembros del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las CCAA, y de que, a efectos de lo dispuesto en el artículo 13.5 de esta LO, se deba considerar el régimen de endeudamiento que para las mismas se establece en sus respectivos EA, teniendo carácter supletorio el TRLRHL.

Por su parte, el RD 1463/2007, de 2 de noviembre, aprobó el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales. Esta norma se vio parcialmente modificada por la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF.

II.5.2. Cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto

A) OBJETIVO DE ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO

Por Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de junio de 2014, las entidades locales tenían como objetivo de estabilidad presupuestaria para 2015 el equilibrio.

En lo referente a la variación del gasto computable, el artículo 12 de la LOEPSF (regla de gasto) determina que la primera no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española. En el citado Acuerdo se determina que esta tasa sería del 1,3% en 2015.

Por lo que se refiere al ámbito subjetivo de aplicación de la normativa de estabilidad, el artículo 4.1 del RD 1463/2007 prevé que las entidades locales, sus OOAA y los entes públicos dependientes de aquellas, que presten servicios o produzcan bienes no financiados mayoritariamente con ingresos comerciales, aprobarán, ejecutarán y liquidarán sus presupuestos consolidados ajustándose al principio de estabilidad.

B) ESTABILIDAD EN EL PRESUPUESTO INICIALMENTE APROBADO Y REGLA DE GASTO

La Intervención General, en informe emitido el 19 de diciembre de 2014 sobre el Presupuesto General Consolidado de la Ciudad de Melilla, a presentar para la aprobación de la Asamblea, concluye que este se ajusta al principio de estabilidad presupuestaria, entendido como la situación de equilibrio o de superávit en términos de capacidad de financiación, de acuerdo con la definición contenida en el SEC95⁵. Igualmente señala el cumplimiento de la regla de gasto.

En relación al informe citado, cabe señalar que se hace referencia al ámbito subjetivo previsto en la Ley 18/2001, norma que no estaba en vigor en el momento de emitirse el informe. En el caso de las sociedades mercantiles, se indica, incorrectamente, su clasificación dentro del artículo 2.2 de la derogada Ley 18/2001 (entidades que prestasen servicios o produjeran bienes financiados mayoritariamente con ingresos comerciales), pues estas habían sido categorizadas por la Intervención General de la Administración del Estado dentro del sector Administraciones públicas.

⁵ El Reglamento (UE) N° 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea (SEC 2010) establece la metodología de elaboración de las cuentas económicas que se publiquen a partir del 1 de septiembre de 2014 (artículo 5.1 del Reglamento), sustituyendo a la versión anterior, SEC 1995, publicada mediante el Reglamento 2223/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996.

No obstante, el presupuesto consolidado que sirve de base al análisis comprende también a las citadas sociedades.

C) ESTABILIDAD EN LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

El cálculo efectivo de la capacidad o necesidad de financiación, en términos de contabilidad nacional, necesario para verificar el cumplimiento del objetivo de estabilidad, al no estar la Ciudad acogida al sistema de estabilidad presupuestaria en el ciclo económico, previsto en el artículo 5 del RD 1463/2007, corresponde, de acuerdo con el artículo 16.2 de esta misma norma, a la propia Intervención, la cual debe elevar al Pleno (u órgano equivalente) un informe sobre el cumplimiento del objetivo de la CA, de sus organismos y entidades dependientes.

De acuerdo con el informe realizado por la Intervención, el 6 de julio de 2016, sobre el presupuesto ejecutado de forma consolidada en 2015 por la Administración General de la CA y sus OOAA, una vez realizados los ajustes pertinentes se deriva un superávit de 5.092 miles de euros, por lo que se cumpliría el objetivo fijado para dicho ejercicio.

No obstante, cabe señalar que la conclusión del informe anterior debería citar a todos los entes que, según el ya citado artículo 4 del RD 1463/2007, deben aprobar, ejecutar y liquidar sus presupuestos ajustándose al principio de estabilidad, al omitir (al igual que se hizo en 2014) a las tres sociedades mercantiles propiedad de la CA, catalogadas por la Intervención General de la Administración del Estado como entes públicos dependientes que prestan servicios o producen bienes no financiados mayoritariamente con ingresos comerciales. No obstante, del contenido del mismo se aprecia que sus datos, aunque provisionales, sí fueron tomados en cuenta para realizar dicho análisis.

Por otra parte, durante 2015, la CA no cumplió las reglas establecidas en la DA sexta de la LOEPSF (con vigencia prorrogada para 2015 por la DA novena del RD-L 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico), en relación con el destino del superávit presupuestario obtenido en el ejercicio anterior, que ascendió a 6.382 miles de euros. Este importe, en cumplimiento de la citada norma, debió destinarse, en primer lugar, a atender las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto contabilizadas a 31 de diciembre de 2014 y a cancelar, con posterioridad, el resto de obligaciones pendientes de pago con proveedores, contabilizadas y aplicadas a cierre del ejercicio anterior. El incumplimiento se circunscribe al saldo conjunto de 169 miles de euros recogidos en la cuenta 413 (acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto) a 1 de enero de ese ejercicio en el Patronato de Turismo y la Fundación Melilla Monumental, y que se mantenía a 31 de diciembre de 2015, sin que la CA explicara las razones de ello.

D) REGLA DE GASTO EN LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

La Intervención General, en el informe de 6 de julio de 2016 anteriormente citado, concluyó que la CA incumplía la regla de gasto, a los efectos de que la variación del gasto computable no supere la tasa de referencia del crecimiento del producto interior bruto, publicada por el Ministerio de Economía y Competitividad.

La diferencia entre el límite de gasto y el gasto computable sería de 5.890 miles de euros. Las causas, según se manifiesta en dicho informe, se deben a dos hechos coyunturales: al gasto en infraestructuras correspondiente al tendido de un cable de fibra óptica submarino entre Melilla y la Península Ibérica por importe de 6.431 miles de euros, financiado con remanente de tesorería, y, por otro lado, al ajuste por la adquisición de un inmueble de la Sociedad Pública Estatal de Correos y Telégrafos con pago aplazado por importe de 2.999 miles de euros (diferencia entre el precio del bien adquirido y la imputación al presupuesto del ejercicio 2015).

Conforme a los artículos 21 y 23 de la LOEPSF las entidades locales que incumplan el objetivo de estabilidad presupuestaria, regla de gasto o límite de deuda deben formular un plan económico-financiero que permita en el año en curso y el siguiente el cumplimiento de los objetivos o regla de gasto en el plazo de un mes desde la aprobación o liquidación del presupuesto.

Con fecha 29 de julio de 2016, el pleno de la Asamblea de la CA aprobó, con carácter inicial, el Plan Económico-Financiero derivado del incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del ejercicio 2015, en el que se adoptan medidas para el ejercicio 2016 por el importe de la desviación del gasto computable en la liquidación del ejercicio 2015 (5.313 miles de euros de medida de créditos no incorporables y 577 miles de euros de no disponibilidad de créditos).

No obstante lo anterior, cabe señalar que las deficiencias señaladas en el epígrafe II.3.3, sobre seguimiento de los gastos con financiación afectada, pueden afectar al cálculo del cumplimiento de la regla de gasto, dado que dichos gastos, con carácter general, han de ser excluidos de dicho cálculo.

II.5.3. Cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera

Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de junio de 2014, se fijó, para las entidades locales, un objetivo de deuda pública para 2015 del 3,9% del PIB correspondiente. Como en los ejercicios precedentes, no se ha determinado el PIB para dicho cálculo en términos de ingresos no financieros. En este contexto, y de acuerdo con las instrucciones formuladas por la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local⁶ del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el informe de evaluación de la Intervención debía referirse al “análisis del nivel de deuda viva”.

La Intervención, en el ya citado informe de 6 de julio de 2016 sobre la liquidación del presupuesto 2015 de la CA, indica que el endeudamiento (en términos de contabilidad nacional) de la CA y sus OOAA es de 84.875 miles de euros, cantidad equivalente al 36,7% de los ingresos liquidados por dichas entidades en 2015, porcentaje que respetaría el límite del 110% fijado en el artículo 53.2 del TRLRHL para no precisarse la autorización del Estado a la realización de estas operaciones. No obstante, el análisis vuelve a omitir a las sociedades íntegramente propiedad de la CA, al igual que se resaltó en el epígrafe II.5.2, aunque la consideración de la deuda de estas tampoco supondría la superación del límite anterior.

En dicho informe también se indica que el ahorro neto, derivado de la liquidación de los Presupuestos de 2015, es positivo. Esta magnitud se analiza en el epígrafe II.6.1 siguiente.

Adicionalmente, según prevé el artículo 4 de la LOEPSF, para encontrarse en una situación de sostenibilidad financiera, el periodo medio de pago a los proveedores no ha de superar el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad. Según dispone el artículo 13.6 de la LOEPSF, las Administraciones Públicas deben publicar su periodo medio de pago a proveedores y disponer de un plan de tesorería. Por su parte, según el artículo 18.5 de la misma norma, el órgano interventor de la Corporación Local debe realizar el seguimiento del cumplimiento del periodo medio de pago a proveedores, con la formulación de una comunicación de alerta en caso de determinados incumplimientos. El análisis del periodo medio de pago y de la morosidad se realiza en el epígrafe II.6.2.

II.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

Se analizan en este apartado diversas cuestiones de la actividad económico-financiera, tanto de la Administración General como de los demás entes dependientes de la Ciudad.

⁶ Órgano suprimido por el RD 424/2016, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, pasando sus funciones, en aquello que interesa a los efectos de este epígrafe, a ser desarrolladas por la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local.

II.6.1. Operaciones de crédito y avales

A) SITUACIÓN GENERAL

La situación de los pasivos financieros de la CA durante el ejercicio 2015 se refleja en el anexo II.2-6, según los datos obtenidos de la Cuenta General rendida (balance de comprobación e información sobre el endeudamiento de la memoria). El importe pendiente de amortización a 31 de diciembre asciende a 85.912 miles de euros. La CA no ha aportado certificaciones bancarias de los saldos pendientes, por lo que el dato no ha podido ser contrastado.

En relación con lo anterior, procede señalar que la CA mantenía saldos acreedores de 8.473 miles de euros al cierre de 2015 por operaciones de arrendamiento financiero y que, por primer ejercicio, fueron reflejados como integrantes del endeudamiento, tal como se indicaba en los Informes de fiscalización de los últimos años.

A continuación se detalla la evolución del saldo vivo de la deuda de la CA y sus entidades dependientes (en miles de euros):

CUADRO Nº 20. EVOLUCIÓN DEL SALDO VIVO DE LA DEUDA

(miles de euros)

	31/12/2015	31/12/2014	31/12/2013
Administración General			
- Préstamos de entidades de crédito	71.178	80.026	83.476
- Deuda por cantidades a devolver por participación ingresos Estado y Fondo de Suficiencia	1.594	3.423	5.516
- Préstamo Ministerio Industria Plan Avanza	4.667	5.250	5.833
- Operaciones de arrendamiento financiero	8.473	12.335	13.771
Subtotal	85.912	101.034	108.596
Empresas Públicas			
- Préstamos de entidades de crédito y otras deudas	157 (*)	24.412	25.341
Total	86.069	125.446	133.937

(*) Este importe no incluye el endeudamiento de EMVISMESA, que no rindió sus cuentas anuales del ejercicio 2015. Al cierre del ejercicio 2014 su deuda ascendía a 23.570 miles de euros.

B) LIMITACIONES LEGALES AL ENDEUDAMIENTO

Tanto el EA de la CA como, principalmente, la legislación del Estado sobre régimen financiero de las Entidades locales (TRLRHL), de aplicación supletoria a la CA, regulan la concertación de operaciones de crédito.

Durante el ejercicio 2015 la CA no concertó operaciones para cubrir necesidades transitorias de tesorería y formalizó dos préstamos a largo plazo, por importe total de 8.600 miles de euros, previstos en su Presupuesto.

El régimen legal para la autorización del endeudamiento viene establecido, con carácter general, por el artículo 53 del TRLRHL y la DA decimocuarta del RD-L 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, cuya redacción se modificó por la Disposición final trigésima primera de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, la cual, además, le atribuyó vigencia indefinida.

Según la citada DA decimocuarta, las entidades que presentasen ahorro neto negativo no podían concertar operaciones de crédito a largo plazo. De la liquidación del presupuesto del ejercicio 2014, así como del cálculo de las anualidades de los préstamos vivos y de las operaciones a concertar para 2015, se deduce un ahorro neto positivo, por lo que, la CA cumplía el mencionado requisito para operaciones de crédito a largo plazo.

Por otra parte, esta misma DA se refiere al informe de la Intervención regulado en el apartado 2 del artículo 52 del TRLRHL, indicando que en el mismo se incluirán los cálculos que acrediten el cumplimiento de los límites citados en la propia Disposición y cualesquiera otros ajustes que afecten a la medición de la capacidad de pago de la Entidad. Sobre este informe, previo a la concertación del endeudamiento, cabe señalar que en el mismo no se verifica de manera particular la capacidad para afrontar las obligaciones que se derivan de las nuevas operaciones de crédito.

Por otra parte, en los expedientes de préstamos a largo plazo formalizados en 2015 por la CA no se incluían los cálculos necesarios para determinar el coste de las operaciones de endeudamiento, según la metodología establecida en la Resolución de 5 de febrero de 2015, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, por la que se define el principio de prudencia financiera aplicable a las operaciones de endeudamiento y derivados de las entidades locales, y de las comunidades autónomas que se acojan al Fondo de Financiación a CCAA. No obstante, de la documentación analizada se deduce el cumplimiento del principio de prudencia financiera.

Los expedientes de endeudamiento remitidos no incluían los intereses de demora aplicables, en su caso, por lo que no se ha podido comprobar el cumplimiento del límite establecido en la citada Resolución en relación con los mismos (no podían superar el tipo de interés de la operación más un recargo del 2% anual).

C) AVALES

En el anexo I.4 se recoge la evolución de los avales otorgados por la Administración General de la CA, información que figura incluida en la memoria de la Cuenta General de 2015.

En 2010, EMVISMESA formalizó una póliza de crédito, operación avalada por la CA. En marzo de 2015, la empresa formalizó un préstamo hipotecario por el crédito dispuesto de la póliza (13.750 miles de euros) que fue avalado igualmente por la CA.

En el análisis de los requisitos legales necesarios para el otorgamiento de este aval, no se ha remitido el informe de fiscalización previa requerido por el apartado 8 del artículo 49 del TRLRHL⁷.

La información sobre esta operación recogida en la memoria de las cuentas anuales de la CA, refleja como fecha de concesión del aval 20 de diciembre de 2014, mientras que la escritura pública tiene fecha de 18 de marzo de 2015, sin que tampoco se informe sobre la fecha de vencimiento de la operación (20 años).

⁷ Pese a señalarse en las alegaciones el envío de este informe, no se ha producido su envío efectivo.

II.6.2. Instrumentos de lucha contra la morosidad

A) MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE APOYO A LA LIQUIDEZ

RD-L 5/2009

La Ciudad se acogió al RD-L 5/2009 de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las entidades locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos. La operación de crédito a largo plazo, concertada el 27 de julio de 2009, ascendió a 9.555 miles de euros, con un plazo de seis años.

De acuerdo con el artículo 3 del citado RD-L, la concertación de la operación de endeudamiento requería la aprobación de un plan de saneamiento, con el alcance previsto en dicha norma. Por su parte, la Resolución de 5 de mayo de 2009, de la Dirección General de Coordinación Financiera con las CCAA y con las entidades locales, estableció el procedimiento y la información a suministrar por las entidades que se acogiesen a lo dispuesto en este RD-L. La Ciudad no ha facilitado los datos de la ejecución del plan ni para el ejercicio fiscalizado ni para los anteriores, ni ha acreditado su remisión a la señalada Dirección General.

RD-L 17/2014

Mediante el citado RD-L, de 26 de diciembre de 2014, de medidas de sostenibilidad financiera de las CCAA y entidades locales y otras de carácter económico, se habilitan nuevas medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez para las CCAA y Corporaciones Locales, en virtud de la DA primera de la LOEPSF.

La Ciudad no se acogió a ninguno de los fondos creados por este RD-L.

B) MOROSIDAD

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13.6 de la LO 2/2012, las Administraciones públicas deben publicar su periodo medio de pago a proveedores y disponer de un plan de tesorería que incluya, al menos, información relativa a la previsión de pago a proveedores de forma que se garantice el cumplimiento del plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

Por su parte, el RD 635/2014, de 25 de julio, desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF.

El período medio de pago definido en esta norma mide el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos, como indicador distinto respecto del periodo legal de pago establecido en la legislación de contratos y de medidas contra la morosidad. De acuerdo con la información ofrecida por la CA, este periodo pasó de 31,53 días en el primer trimestre de 2015, a 29,83 en el segundo, a 53,57 en el tercero y a 47,15 días en el último. Por lo tanto, salvo en el segundo trimestre, el periodo medio de pago se situó fuera del plazo de 30 días previsto en la normativa anterior.

Este RD resulta de aplicación a todos los sujetos previstos en el artículo 2.1 de la LOEPSF, incluyendo, en el caso de la CA de Melilla, a las tres sociedades mercantiles.

II.6.3. Personal**A) ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS**

En el siguiente cuadro se reflejan los efectivos de la Ciudad, de sus entes administrativos y sociedades mercantiles íntegramente participadas por la primera:

CUADRO Nº 21. EFECTIVOS DE LA CA

Ciudad Autónoma de Melilla	2013	2014	2015
Consejeros y Viceconsejeros	37	22	24
Funcionarios propios y transferidos	764	845	764
Personal eventual	30	30	25
Laborales propios y transferidos	171	156	156
Laboral contratado	190	202	228
Subtotal CA	1.192	1.255	1.197
Organismos autónomos	16	16	16
Sociedades mercantiles (nº medio)	101	101	102
Total (*)	1.309	1.372	1.315

(*) Además, los efectivos de la Escuela Taller y los Planes o Talleres de Empleo, derivados de contratos de duración inferior al año y financiados por el Servicio Estatal de Empleo, ascendieron a 295 en 2013, 276 en 2014 y 1.175 en 2015. El incremento en 2015 es debido a que, desde ese año, las contrataciones son competencia de la CA íntegramente (hasta ese momento, compartidas con la Delegación del Gobierno en Melilla).

Los efectivos con que contaban las distintas Consejerías y OOA prácticamente no se modificaron en 2013 respecto a los existentes en el ejercicio inmediato anterior, experimentando un incremento de un 5% en 2014 y una disminución en 2015 de un 4%. En el ejercicio fiscalizado, las obligaciones reconocidas por gastos de personal por parte de la Administración General de la CA ascendieron a 70.056 miles de euros, lo que supone, en relación con la misma magnitud del año precedente, un aumento del 8% motivado porque a partir de 2015 las contrataciones de la Escuela Taller y los Planes o Talleres de Empleo pasaron a ser competencia exclusiva de la CA, por la recuperación del 25% de la paga extraordinaria suprimida en 2012 (en virtud del artículo 2 del RD-L 20/2012, de 13 de julio) y por el reconocimiento de la antigüedad en los empleados públicos.

La disminución de efectivos que muestra el cuadro anterior en la línea de funcionarios propios y transferidos, se debe, principalmente, a los 65 Técnicos Superiores incorporados puntualmente en 2014 para el refuerzo educativo en colegios sostenidos con fondos públicos que imparten el segundo ciclo de educación infantil, como consecuencia del convenio de colaboración suscrito entre la Consejería de Educación y Colectivos Sociales de la CA y la Dirección Provincial del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Por su parte, la Oferta de Empleo Público de la CA para 2015 incluía un total de 54 plazas, 3 de acceso libre, 32 de promoción interna y 19 de promoción horizontal, incorporándose en el propio ejercicio 18 empleados como resultado de los procesos culminados. En este sentido, el artículo 21.Uno de la LPGE para 2015 determinaba la imposibilidad de incorporar nuevo personal, con las excepciones, tanto para sectores como para administraciones, previstas en dicho artículo.

Del análisis realizado se desprende que al menos 5 (personal subalterno) de los 18 empleados

públicos incorporados (mediante promoción interna u horizontal) no estaban incluidos en los sectores excepcionados por el apartado 2 del artículo 21.Uno de la Ley.

Adicionalmente, los procesos selectivos relativos a 21 plazas incluidas en la Oferta de 2015 no se habían iniciado aún el 9 de enero de 2017. En dicha Oferta, aprobada por el Consejo de Gobierno, en sesión celebrada el 13 de marzo de 2015, no se hacía referencia al plazo máximo para la convocatoria de los procesos incluidos en la misma, pese a lo dispuesto en el artículo 70 del EBEP.

Por su parte, la LPGE para el año 2015, determinaba en su artículo 21.Dos la imposibilidad de contratar personal temporal, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se considerasen prioritarios o que afectasen al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, sin que se efectuase tal declaración general por parte de la CA, la cual no ha remitido documentación sobre los contratos temporales formalizados.

Dietas y gastos de viaje

La BE 27 señala que el personal de la Corporación, ya sea funcionario, laboral, o eventual, cuando por causa de prestación del servicio deba trasladarse fuera de su residencia habitual, percibiría en concepto de dietas determinadas cantidades, fruto de la adición de las cuantías señaladas en el RD 462/2002, de 24 de mayo (revisadas posteriormente) y en el Acuerdo de la Asamblea de Melilla del ejercicio 2011. Analizada una muestra de indemnizaciones por razón del servicio abonadas al personal de distintas Consejerías, se aprecia que, con carácter general, las cantidades satisfechas a los comisionados por gastos de manutención superan los exentos de gravamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9 del RD 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, donde se indica que se consideran como asignaciones para gastos normales de manutención exclusivamente 53,34 euros diarios (si corresponden a desplazamiento dentro del territorio español) y que las asignaciones que excedan de los límites previstos en este artículo quedan sujetas a gravamen, como rentas del trabajo. De la documentación facilitada no se desprende que se practicaran las oportunas retenciones a cuenta del impuesto.

B) INSTITUTO DE LAS CULTURAS

Como se venía indicando en los Informes de fiscalización anteriores, el Instituto de las Culturas tenía dotada una plaza de personal eventual para oficial de oficios (subgrupo E), siendo las razones para su clasificación como personal eventual “su dilatada experiencia en la necesaria dinamización vecinal”. Además, en el anexo de personal adjunto a los Presupuestos Generales de 2013, se indicaba que este Instituto contaba con dos plazas de trabajadores eventuales de nivel de complemento de destino 19, de denominación “técnico experto en tamaziht”.

Estos puestos no se adecuaban a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del EBEP (norma vigente hasta el 1 de noviembre de 2015), donde se definía al personal eventual como el que, “en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, solo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial”, pues parecen los propios del desarrollo de las funciones ordinarias que este Organismo tiene encomendadas.

Mediante Resolución número 78, de 25 de junio de 2015, de la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana, se dispone el cese de los empleados eventuales de dicho Instituto, con efectos económicos y administrativos del día 30 de junio de ese año, quedando solventada la deficiencia expuesta.

C) SOCIEDADES MERCANTILES Y FUNDACIÓN

Los efectivos medios con que contaban las sociedades mercantiles durante 2015 se situaron en 46 para INMUSA, 33 para PROMESA y 23 para EMVISMESA. Similares cifras se desprendían de las

cuentas anuales relativas a los ejercicios anteriores, por lo que puede señalarse que el personal medio empleado en estas sociedades ha permanecido estable en el periodo 2008-2015. Por su parte, la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí no contaba con trabajadores asalariados a finales del ejercicio fiscalizado.

De acuerdo con la DA 15ª de la LPGE para 2015, en dicho año, las sociedades mercantiles públicas no podrían proceder a la contratación temporal de personal, salvo en casos excepcionales para la cobertura de necesidades urgentes e inaplazables, sin que la Ciudad articulara un procedimiento de verificación previa de dichas condiciones.

Retribuciones al personal de INMUSA

Como se puso de manifiesto en el Informe de fiscalización del ejercicio 2012, por acuerdo de 1 de abril de 2005 entre organizaciones sindicales y asociaciones empresariales de la Ciudad en los sectores del comercio, hostelería, turismo e industria, se acordó la creación de un complemento retributivo no consolidable, determinado como un porcentaje de la cantidad bonificada, acogiendo al citado acuerdo la sociedad INMUSA, cuyo origen se encontraba en la DA trigésima del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, conforme a la redacción vigente hasta el 31 de diciembre de 2011. Tras la modificación de la norma anterior, con efectos 1 de enero de 2012, donde se excluía de su ámbito de aplicación a las empresas públicas, INMUSA aplicó la bonificación de las cuotas patronales y abonó 63 miles de euros por el mencionado complemento a los trabajadores. Al cierre de 2012, las cantidades abonadas indebidamente a los empleados fueron reconocidas contablemente como un préstamo a los mismos, sin que se formalizara acuerdo al respecto por los órganos de gobierno de la sociedad, ni se fijara el plazo ni la forma en que habrían de devolverse. No es hasta el ejercicio fiscalizado en que el Presidente de la sociedad, a la vista de lo señalado en los Informes previos de este Tribunal, propone al Consejo de Administración acordar la devolución por parte de los trabajadores de las cantidades adeudadas y registradas contablemente, en el plazo y cuantía que se determine, lo que es aprobado en sesión de fecha 2 de noviembre de 2015. La sociedad ha informado que el plazo fijado fue de 48 mensualidades, a contar desde enero de 2016, con un importe compensado en la nómina de los trabajadores, hasta el 31 de marzo de 2017, de 23 miles de euros.

Por otro lado, analizadas las cuentas justificativas de dietas y gastos de locomoción, cabe señalar que en la cuenta número 875 se abonan 118 euros correspondientes a la manutención de una jornada, sin someter la cantidad a retención a cuenta del IRPF, pese a que el artículo 9 del RD 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, indica que se consideran como asignaciones para gastos normales de manutención exclusivamente 53,34 euros diarios, si corresponden a desplazamiento dentro del territorio español, y que las asignaciones que excedan de los límites previstos en este artículo quedan sujetas a gravamen. Por su parte, en la cuenta número 1088, se abonan 271 euros a tanto alzado, igualmente sin realizar retención a cuenta del IRPF. En este caso, dado que se trata de un miembro del consejo de administración de la sociedad, por tanto sin vínculos laborales con esta, la base de retención coincide con la totalidad de la renta satisfecha, según establece la consulta vinculante de 9 de julio de 2010 de la Dirección General de Tributos del MHAP.

A la vista de lo anterior, se comprobó que, con carácter general, no vienen practicándose retenciones sobre las dietas de manutención abonadas. El importe contabilizado en el ejercicio por estos gastos ascendió a 3,8 miles de euros, de los que, una vez deducidas las cantidades en su caso exentas según la normativa del IRPF antes citada, se obtendría la base sobre la que deberían haberse practicado las referidas retenciones.

II.6.4. Igualdad efectiva de mujeres y hombres

A) INFORMACIÓN GENERAL

Según datos del Registro Central de Personal del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a 1 de enero de 2015 el 40% de los efectivos de la Ciudad y sus OOAA correspondían a mujeres y el 60% a hombres. Al cierre de este año, los porcentajes se situaban en el 36 y en el 64, respectivamente. En particular, la distribución por sexo de los altos cargos de la CA, Asamblea y consejos de administración de las empresas públicas de la Ciudad (en porcentaje), fue la siguiente:

CUADRO Nº 22. DISTRIBUCIÓN ALTOS CARGOS, ASAMBLEA Y EMPRESAS PÚBLICAS

(en porcentaje)

Administración y puesto		Mujeres	Hombres
Administración Autónoma	Consejeras/consejeros y Viceconsejeras/viceconsejeros	46	54
	Directores Generales y Secretarías Técnicas	21	79
Asamblea	Diputadas/os	48	52
	Mesa de la Cámara	67	33
	Secretaría General	0	100
Empresas Públicas	Miembros Consejos Administración		
	PROMESA	11	89
	INMUSA	44	56
	EMVISMESA	22	78

El artículo 15 de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, dispone que las Administraciones públicas han de integrar el principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades. Las dotaciones del presupuesto inicial destinadas específicamente a estas políticas alcanzaron 961 miles de euros (989 una vez modificados los créditos iniciales), lo que representa el 0,4% sobre el total del presupuesto. Las obligaciones reconocidas fueron 712 miles de euros, el 0,3% del gasto total.

B) ACTUACIONES REALIZADAS POR LA CA EN MATERIA DE IGUALDAD

Según información de la CA, las principales líneas de acción emprendidas en cumplimiento del principio de igualdad entre hombres y mujeres en el empleo público pretenden la remoción de obstáculos que impliquen discriminación en el acceso al empleo, la conciliación de la vida personal, laboral y familiar y la formación en igualdad.

Por otra parte, el 30 de julio de 2012 se adjudicó el servicio de consultoría para la gestión del Observatorio de Igualdad de Oportunidades de la Viceconsejería de la Mujer. En la página web de la CA no figuraban actuaciones de este Observatorio durante 2015, sin que tampoco fueran trasladadas durante la fiscalización.

C) CARENCIAS EN LA APLICACIÓN DE LA LO 3/2007

Conforme al artículo 51 de la misma Ley, las Administraciones públicas deben evaluar periódicamente la efectividad del principio de igualdad en sus respectivos ámbitos de actuación, sin que se haya remitido información sobre las actuaciones emprendidas al respecto.

II.6.5. Subvenciones

A) ANÁLISIS GENERAL, PLAN ESTRATÉGICO E INFORMACIÓN A LA BASE DE DATOS NACIONAL DE SUBVENCIONES

De acuerdo con los datos remitidos por la CA (cinco Consejerías⁸ facilitaron la información solicitada), el importe global de las subvenciones concedidas en 2015, distribuido en categorías según el procedimiento de concesión utilizado, de acuerdo con el artículo 22 de la Ley General de Subvenciones, es el siguiente:

CUADRO Nº 23. SUBVENCIONES CONCEDIDAS EN 2015

(en miles de euros)

Procedimiento de concesión	Importe global (2015)
Artículo 22.1 Concurrencia	4.321
Artículo 22.2.a Previstas nominativamente en presupuestos	7.229
Artículo 22.2 b Por imperativo legal	0
Artículo 22.2.c Carácter excepcional (interés público, social, económico, humanitario...)	2.032
Otras subvenciones no desglosadas en las categorías anteriores	4.723
Total	18.305

La última línea del cuadro anterior se corresponde con los compromisos y reconocimiento de obligaciones por subvenciones, por importe de 4.723 miles de euros, de dos Consejerías y de la Asamblea de Melilla, las cuales no han aportado la información requerida sobre su distribución.

Por su parte, el Consejo de Gobierno, en sesión de 28 de marzo de 2014, aprobó, para el periodo 2014 a 2016, los Planes Estratégicos de Subvenciones de 7 Consejerías, una Consejería adjunta, el Patronato de Turismo, la Fundación Melilla Monumental, el Instituto de las Culturas y la sociedad mercantil PROMESA.

Finalmente, como ya se recogió en los Informes de fiscalización anteriores, tras el requerimiento de información efectuado por este Tribunal de Cuentas, la Consejería de Economía y Hacienda dictó Orden, de 13 de abril de 2015, mediante la que se ordena que las Consejerías, OOAA y sociedades públicas responsables de las subvenciones por ellas gestionadas remitan a la Intervención de la CA la información a suministrar a la base de datos nacional, a partir de 2015, de conformidad con la Orden EHA/875/2007, de 29 de marzo, que establece el contenido y especificaciones técnicas de la citada información y mediante el procedimiento que para ello implante y desarrolle la citada Intervención, sin que ello se llevara a efecto durante el ejercicio fiscalizado.

B) PLAN DE FORMACIÓN DE FONDOS PROPIOS DE LA CA

⁸ No facilitaron dicha información la Asamblea, la Presidencia y Consejería adjunta a la Presidencia, la Consejería de Administraciones Públicas, la de Seguridad Ciudadana y Ordenación Vial y, finalmente, la de Juventud y Mujer.

En el Presupuesto de la CA para 2015 se destinaron 87 miles de euros al mencionado Plan, en la parte a desarrollar por las organizaciones sindicales con representación en la Administración de Melilla, conforme a una cuota de reparto proporcional al número de representantes electos, según el artículo 4 del Reglamento de la Comisión Paritaria de Formación de la CA de 2 de julio de 2002.

Para establecer las condiciones y requisitos a los que debía ajustarse la colaboración entre los intervinientes para la gestión de las acciones formativas, se firmaron los correspondientes convenios (uno por cada uno de los tres sindicatos participantes). En los mismos, se reconoce que dado que “la formación no constituye la actividad principal de las entidades sindicales con representación en la CA y que, asimismo, no disponen de medios personales ni materiales propios para la ejecución directa de la acciones”, sería posible la subcontratación de la totalidad del importe subvencionado, llevando este extremo a la práctica las tres entidades beneficiarias.

El coste medio del curso realizado por las organizaciones sindicales ascendió a 3,6 miles de euros en 2013, a 5,4 en 2014 y a 3 en 2015.

En los Informes de fiscalización de la CA de los dos ejercicios precedentes se ponían de manifiesto una serie de deficiencias e irregularidades en la gestión de estos fondos que han sido parcialmente corregidas en la convocatoria de 2015. En este sentido, en el análisis realizado no se han detectado incumplimientos de la normativa aplicable relativos a la subcontratación de las actividades sin solicitar un mínimo de tres ofertas ni la ejecución de un número de acciones inferior al previsto sin realizar el correspondiente reintegro de los fondos asociados. También se han apreciado mejoras en la información sobre la relación de los gastos con las actividades y en la reducción del número de tickets de caja presentados.

En relación a la retención fiscal prevista en la Ley 35/2006 aplicable a los rendimientos satisfechos a los ponentes de las acciones formativas, cuya ausencia también se destacó en los Informes mencionados, cabe destacar que estas constan en las facturas presentadas por dichas personas, si bien, como justificación, en lugar de un documento que acredite su ingreso en el Tesoro Público, se aportan transferencias bancarias a favor de la sede central de la organización sindical (Central Sindical Independiente y de Funcionarios) encargada de la acción formativa (426 euros).

No obstante lo anterior, con carácter general, persisten las siguientes debilidades en el proceso de gestión de estas ayudas:

- Pese a que la cláusula séptima de los convenios rubricados indica que la justificación de las acciones formativas del Plan de Formación para las que fueron concedidas las subvenciones y de los gastos incurridos en el año natural de concesión se realizaría mediante la aportación de la correspondiente cuenta justificativa en la forma y plazo establecidos en los apartados siguientes, este no acaba siendo concretado. Por aplicación del artículo 23 del Reglamento de Subvenciones de la CA, se entiende que no puede superar los tres meses desde la finalización del plazo para la realización de la actividad.
- Los convenios de colaboración firmados siguen sin recoger un importe máximo para la admisibilidad de pagos en efectivo.

Del análisis de las acciones formativas encomendadas a CCOO cabe señalar que:

- El número de alumnos que finalizan los cursos u obtienen aprovechamiento es, de media, del 53%. En 4 de las 5 acciones efectuadas en 2014 ya se había constatado un reducido porcentaje de éxito (entre el 20% y el 60%).

Del análisis de las acciones formativas encomendadas a la Central Sindical Independiente y de Funcionarios cabe señalar que:

– Se realizan diversos pagos en efectivo a los formadores de las actividades, prestadores de servicios de alquileres, agencia de viajes y proveedores de suministros. En particular, el día 13 de octubre de 2015, se efectúa un pago de 2,7 miles de euros a una agencia de viajes, vulnerando lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude, donde se establece que no podrán pagarse en efectivo las operaciones, en las que alguna de las partes intervinientes actúe en calidad de empresario o profesional, con un importe igual o superior a 2,5 miles de euros.

Del análisis de las acciones formativas encomendadas a UGT cabe señalar que:

– Dos cursos, donde la empresa encargada de las actividades tiene su sede social en la propia Ciudad Autónoma, se realizan en un hotel de Granada, sin acreditar suficientemente las razones que llevaron a su desarrollo en dicho municipio. En relación con el primero de ellos (intervención en incendios en vehículos con sistema alternativo) se ha informado de que la necesidad provenía de la falta de infraestructuras disponibles en la Ciudad, ya que las prácticas habían de desarrollarse en instalaciones subterráneas, si bien ni en el contrato firmado con la empresa ni en la memoria justificativa de la actividad se hace mención alguna a la utilización de este tipo de instalaciones. En relación con el segundo se indica que, tenida en cuenta la imposibilidad de desplazamiento del formador (funcionario público) y su especial cualificación, se consideró oportuno realizar esa formación en la Península, pese a lo cual, como se ha indicado, se acabó concertando la realización de la actividad con una empresa y recogiendo en el contrato la prohibición expresa de la subcontratación por parte de esta, con la necesidad de ejecutarse las acciones con sus propios medios. Los gastos de transporte, alojamiento y manutención que podrían haberse evitado de realizarse las actividades en Melilla se sitúan en los 8 miles de euros.

– Si bien el convenio firmado admite la inclusión de costes indirectos de la actividades (hasta el 30% de los gastos directos), en las actividades formativas 1, 2, 3, 4 y 7 los costes indirectos, que alcanzan entre el 22 y el 30% de los directos, no incluyen detalle y explicación suficiente sobre su composición y necesidad⁹.

C) SUBVENCIONES DEL OA PATRONATO DE TURISMO

En los Presupuestos aprobados para este OA se establecen unas subvenciones nominativas de 498 miles de euros. De este importe, 84 miles de euros, correspondientes a cuatro ayudas, no se materializaron, al no acordarse el objeto de las mismas.

Por otro lado, en los Informes de fiscalización de la CA de los últimos ejercicios venía poniéndose de manifiesto que el Patronato concedía subvenciones nominativas a sociedades mercantiles privadas para el impulso de la oferta turística de Melilla, sin que, por tanto, se procediera a la promoción de concurrencia para su concesión. En este sentido, una de las subvenciones nominativas contenida en el grupo anterior, con un presupuesto consignado para 2015 de 95 miles de euros, no fue finalmente tramitada como tal, al asemejarse su objeto al propio de un contrato de servicios, por lo que, tras la modificación presupuestaria correspondiente, se desarrolló un procedimiento abierto de adjudicación para la contratación del servicio de "implantación del folleto para la promoción y comercialización de la CA a través de agencias de viaje mayoristas-minoristas".

Por lo que se refiere a tres subvenciones nominativas tramitadas en el ejercicio, cuyos créditos asignados ascendían a 63 miles de euros, no se llegaron a reconocer las obligaciones con cargo al presupuesto de 2015.

En este sentido, en relación con las subvenciones nominativas 43214/47900, de 15 miles de euros

⁹ De la documentación aportada junto con las alegaciones no se desprende un adecuado y completo detalle de estos costes.

(para la apertura de un templo para poder ser visitado por el público en general) y 43202/47900, de 12 miles de euros (para colaborar en la activa promoción de la Ciudad a nivel nacional), se firmaron sendos acuerdos de colaboración el 23 de diciembre de 2015 (publicados en el BOME el 1 de enero de 2016), donde cabe señalar que la justificación por parte de los beneficiarios debía realizarse antes del 31 de diciembre de 2015, recibiendo el Patronato la documentación referente a la primera el 1 de abril de 2016, mientras la relativa a la segunda no había sido presentada ni reclamada en el momento de iniciarse la fiscalización. Los pagos correspondientes se realizaron con cargo a créditos del presupuesto del ejercicio 2016, ambos en el mes de marzo.

Además, en las estipulaciones de los acuerdos exclusivamente se indica que “los gastos se justificarán con facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa, en original o copia compulsada”, sin precisar qué tipos de gasto serían los admisibles. Finalmente, se indica que el abono se realizaría en un único pago, sin precisar si este sería anticipado o tras la aportación de la debida justificación por parte del beneficiario.

En el análisis de los acuerdos de colaboración soporte de las subvenciones nominativas del Patronato realizado en el Informe de fiscalización del ejercicio 2014, se apreció la falta de adecuación a lo previsto en el artículo 65.3 del RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, al no incluir diversos aspectos. Las deficiencias habían sido corregidas en los dos acuerdos de colaboración antes señalados, salvo en lo referente a la forma de justificar la ayuda y al momento de realizar el pago, en los términos descritos. Las comprobaciones efectuadas ponen de manifiesto que los pagos se efectuaron con carácter previo a la justificación, sin que los acuerdos de colaboración concretasen la posibilidad de efectuar pagos anticipados ni regulasen el régimen de garantías a aportar por los beneficiarios.

En relación con las líneas de subvención 1, 3, 4 y 5 del Plan Estratégico del Patronato, aprobado en 2014, se indica que “el Centro Gestor en la Memoria final y con carácter general, al objeto de que se permita conocer el estado de la situación y los progresos conseguidos en el cumplimiento de los objetivos, para la valoración de la subvención, tendrá en cuenta los siguientes indicadores: grado de cumplimiento económico, impactos publicitarios conseguidos, beneficiarios y usuarios finales, entre otros”. A pesar de ello, estos indicadores no fueron elaborados, según indica el Patronato, por imposibilidad de obtener los datos, lo que impide conocer los progresos conseguidos en el cumplimiento de los objetivos según las previsiones del citado Plan.

D) SUBVENCIONES COMUNITARIAS

Durante el ejercicio 2015, la Intervención General de la CA, como autoridad de auditoría de los fondos comunitarios, así como organismo colaborador de control de la Intervención del Estado, realizó 9 controles sobre fondos comunitarios (el 100% de los previstos). El gasto auditado ascendió a 212 miles de euros (el 22% del declarado), sin que se pusiera de manifiesto gasto irregular.

No obstante lo anterior, la Comisión Europea comunicó con fecha 4 de abril de 2016 que se habían detectado deficiencias graves en el trabajo realizado por la Intervención General de la CA, en relación con el Fondo Social Europeo, considerando que los controles efectuados no eran eficaces ni fiables. Con fecha 27 de febrero de 2017, la Comisión consideró subsanadas las deficiencias, levantando las reservas e indicando que los sistemas de la Intervención de la CA como autoridad de auditoría funcionan, aunque son necesarias algunas mejoras.

II.6.6. Transparencia en la actividad pública

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las

obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento.

Según la citada Ley, los órganos de las CCAA y entidades locales disponían de un plazo máximo de dos años para adaptarse a las obligaciones en ella contenidas. La CA consideró oportuno regular la materia a través de un Reglamento, cuya aprobación corresponde al Pleno de la Asamblea atendiendo a la potestad normativa que le atribuye el artículo 12.1 a) del EA. En este sentido, por Decreto número 43, de 14 de julio de 2016, se produjo la aprobación definitiva del Reglamento de transparencia y acceso a la información pública de la CA.

En el tercer Plan de Calidad y Modernización de la CA de Melilla, que comprendía el periodo 2012-2015, se incluyó un eje dedicado a la transparencia y participación ciudadana. Dentro del mismo, una de las principales actuaciones previstas consistía en la creación de un Portal de la Transparencia, alojado en Internet, para suministrar “un acceso permanente y sencillo a los ciudadanos a procedimientos y actuaciones del gobierno de la Ciudad, y a evaluaciones periódicas de su ejecución, así como la publicación de datos de gestión de la CA de Melilla en el portal web institucional”, portal cuya existencia se ha verificado.

Las entidades y empresas públicas de la CA no publicaban en sus sedes electrónicas o portales web la información sujeta a las obligaciones de transparencia que se especifica en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley 19/2013. El portal de transparencia de la CA tampoco contenía esta información.

Por otra parte, mediante convenio de 1 de abril de 2016, entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la CA, se produce el traslado del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la Ley 19/2013. Hasta ese momento, al carecer Melilla de una norma que indicara el órgano competente para resolver las reclamaciones en materia de acceso a la información, los interesados, ante la desestimación de sus pretensiones, debían interponer el recurso administrativo de reposición regulado en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, o bien acudir directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa.

II.7. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

Los FCI se constituyen, en virtud del artículo 158 de la Constitución española, con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad. Melilla se integra plenamente en este mecanismo, de conformidad con lo que establece la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de dichos Fondos (LFCI).

II.7.1. Dotaciones de los Fondos

El artículo 4 de la Ley anterior establece la distribución del Fondo de Compensación (FC) entre las CCAA y las Ciudades con EA. La forma de asignar la cuantía que corresponde a Melilla aparece recogida en el apartado 2 del mencionado artículo.

La cuantía total de los FCI consignada en la Sección 33 de los PGE para 2015 fue de 582.430 miles de euros, de los que 150.000 miles de euros se consignaron de forma separada para financiar las incorporaciones de remanentes de crédito de los FCI para el conjunto de las CCAA. Ambas cantidades no supusieron variación respecto de la dotación del año precedente. En el caso de la CA de Melilla, las dotaciones de los fondos con cargo a la Sección 33 de los PGE para 2015 ascendieron a 3.310 miles de euros, importe igual al del ejercicio anterior. Además, se incorporaron remanentes de crédito del ejercicio anterior por importe de 5.032 miles de euros.

El impacto que las medidas de contención del déficit público han tenido en la inversión pública puede contemplarse comparando las dotaciones de los fondos entre 2010 y 2015, dada la relación directa entre gastos de inversión y dotaciones del FC, con el siguiente detalle:

CUADRO Nº 24. RECURSOS OBTENIDOS DE LOS FCI

Año	Importe de las dotaciones (en miles de euros)	Variación interanual (en %)
2010	9.474	(9,5)
2011	5.926	(37,4)
2012	5.140	(13,3)
2013	4.375	(14,9)
2014	3.310	(23,9)
2015	3.310	0

La importancia de estos recursos como instrumento de solidaridad regional ha ido menguando, con un descenso superior al 65% desde 2010 hasta 2015, pasando a representar en el ejercicio fiscalizado el 0,9% del presupuesto inicial de la CA.

La distribución por Fondos de las dotaciones de la Sección 33 de los PGE para 2015, supone la asignación de 2.482 miles de euros al FC y 828 miles de euros al Fondo Complementario. El anexo III.1 recoge la liquidación en 2015 de las aplicaciones presupuestarias financiadas con recursos de ambos Fondos, tal y como ha sido facilitada por la CA. A la vista de la misma, cabe señalar que dicha liquidación no se ha realizado separadamente y que las previsiones finales exceden a los créditos finales en 115 miles de euros.

II.7.2. Recursos de los FCI

La liquidación presupuestaria de los recursos procedentes del FC y del Fondo Complementario se recoge, de forma conjunta, en el anexo III.2.

Como en ejercicios precedentes, la CA no ha definido subconceptos diferenciados para discriminar el FC del Fondo Complementario, que se integran de forma conjunta en el subconcepto "720.008 FCI". Tampoco permite distinguir los derechos reconocidos por ejercicio de procedencia de la dotación del fondo, que redundaría en un mejor seguimiento de las solicitudes.

En fiscalizaciones precedentes se ponía de manifiesto que el criterio de reconocimiento de los derechos en concepto de FCI no se ajustaba a lo previsto por el artículo 8.4 de la LFCI, así como en el documento número 4 "Transferencias y Subvenciones" de los Principios Contables Públicos, que determina dicho reconocimiento en función de las peticiones realizadas. Esta deficiencia fue resuelta en el ejercicio 2015, pasándose a cumplir este criterio.

La evolución de las dotaciones de los fondos que han sido objeto de solicitud en el ejercicio 2015, distinguiendo año de origen de los mismos, se expone a continuación:

CUADRO Nº 25. FONDOS DE COMPENSACIÓN

(miles de euros)

Año de dotación del Fondo	Dotación pendiente solicitar a 1-01-2015	Solicitado en 2015	Pendiente de solicitar a 31-12-2015
2006	203	0	203
2008	95	0	95
2010	866	285	581
2011	73	0	73
2012	10	4	6
2013	551	287	264
2014	2.375	1.002	1.373
2015	2.482	424	2.058
Total	6.655	2.002	4.653

CUADRO Nº 26. FONDO COMPLEMENTARIO

(miles de euros)

Año de dotación del Fondo	Dotación pendiente solicitar a 1-01-2015	Solicitado en 2015	Pendiente de solicitar a 31-12-2015
2009	144	0	144
2010	208	0	208
2011	2	0	2
2012	31	5	26
2013	494	191	303
2014	828	276	552
2015	828	230	598
Total	2.535	702	1.833

Todo el importe solicitado en 2015 ha sido íntegramente recaudado. Conforme a la contabilidad del Estado, a 31 de diciembre de 2015, no quedaban obligaciones pendientes de pago a la CA por este concepto derivadas de ejercicios cerrados, no obstante la CA de Melilla mantenía registrados derechos pendientes de cobro procedentes de ejercicios cerrados, concretamente de 2012, por 138 miles de euros. Atendiendo al grado de ejecución de la aplicación presupuestaria de la sección 33 de los PGE del Estado para el ejercicio 2015, la CA de Melilla ha solicitado tan solo el 32,4% de las disponibilidades de recursos con cargo a los Fondos. Ello supone que están pendientes de solicitar 6.486 miles de euros de dotaciones de los FCI que se remontan hasta el ejercicio 2006, financiación que en un periodo de baja inversión se está dejando de recibir.

II.7.3. Proyectos de inversión

El desglose de los proyectos de inversión cuya ejecución ha obtenido financiación en 2015 en concepto de FCI, procedente tanto de dotaciones del ejercicio 2015 como de los precedentes, es el siguiente:

CUADRO Nº 27. DESGLOSE DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN

(miles de euros)

Proyectos	Fondo de Compensación	Fondo Complementario
Infraestructuras y equipamiento básico	1.717	702
Carreteras	285	0
Total	2.002	702

Como en el ejercicio precedente, el proyecto “Infraestructuras y equipamiento básico”, recibe la mayor parte de aportaciones de los Fondos (un 88% del total), distribuyéndose la gestión de estas inversiones entre las siguientes Consejerías:

CUADRO Nº 28. DISTRIBUCIÓN PROYECTOS GENÉRICOS

(miles de euros)

Infraestructuras y equipamiento básico	Compensación	Complementario	Total
Consejería de Fomento, Deporte y Juventud	1.110	702	1.812
Consejería de Medio Ambiente	607	0	607
Total	1.717	702	2.419

Debe reiterarse lo ya manifestado en ejercicios precedentes en relación con la definición genérica de los proyectos, especialmente el denominado “Infraestructuras y equipamiento básico”, que concentra la mayor parte del gasto realizado. Esta indeterminación permite la desagregación en subproyectos heterogéneos, cuyo grado de ejecución no permite establecer una correspondencia con el porcentaje de ejecución declarado del proyecto genérico por el que se solicitan los fondos. La información que presta el sistema de gastos con financiación afectada no incluye el gasto total previsto por proyecto, ni el acumulado hasta la fecha, por lo que no es posible verificar el grado de ejecución acumulado al cierre de 2015.

II.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES**II.8.1. Procedentes de los Informes de fiscalización de ejercicios anteriores**

En el presente subapartado se analizan las medidas tomadas por la Ciudad para el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe anual de fiscalización del ejercicio 2013. No obstante, gran parte de estas recomendaciones fueron reiteradas en el Informe correspondiente al año 2014, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 24 de noviembre de 2016, con posterioridad a la finalización del plazo de rendición de la Cuenta de la CA de 2014. En relación con las primeras, que se enumeran a continuación, cabe señalar:

1. *Debe aplicarse de forma más estricta el procedimiento administrativo detallado en las Bases de Ejecución del Presupuesto del ejercicio, en la tramitación de los diferentes expedientes de gastos y los correspondientes documentos contables.* No se han apreciado avances en esta materia, presentando carencias similares a las observadas en ejercicios anteriores.

2. *Deberían establecerse medidas rigurosas, en la línea que se avanza en los últimos años, para que la liquidación presupuestaria recogiese la totalidad de obligaciones y derechos devengados en el ejercicio, fomentándose el cumplimiento del principio de anualidad presupuestaria.* La existencia, a fin de cada año, de un saldo significativo en la cuenta de obligaciones pendientes de imputar al presupuesto revela el incumplimiento de esta recomendación. Si bien cabe destacar su paulatina reducción entre 2012 y 2014, pasando de 4.141 miles de euros a 3.025 miles, al cierre de 2015 su importe ascendía nuevamente hasta los 3.935 miles de euros.

3. *Se deberían mejorar los sistemas de gestión necesarios para llevar una adecuada contabilidad de los compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros, que posibiliten la elaboración y posterior inclusión del correspondiente estado en las cuentas anuales.* En 2013, por primera vez, la Cuenta General recogió un desglose de la “relación de operaciones de presupuestos posteriores por partida”, si bien limitada a la fase de retención de crédito, sin que figurasen compromisos posteriores. En las cuentas del ejercicio 2015 se presentan, por primera vez los compromisos, si bien no se refieren a los capítulos 3 y 9.

4. *Debe ahondarse en la tarea de actualizar el inventario de bienes, para que ofrezca información completa y basada en criterios objetivos de valoración. También se debe impulsar la coordinación de los servicios de Patrimonio y Contabilidad y realizar un correcto registro contable de las operaciones de inmovilizado.* La CA viene informando de la continuidad en el trabajo de confección de un inventario detallado, centrándose actualmente en el control del mobiliario y los equipos de información, planteándose la finalización de las tareas sobre dicho inventario en el medio plazo.

5. *Se debería mejorar el sistema de contabilidad de gastos con financiación afectada, dada la trascendencia que esta financiación presenta en la Ciudad, de forma que se potencie el control del destino de esta financiación y se perfeccione la información ofrecida por las magnitudes presupuestarias relacionadas con dichos gastos.* El módulo del sistema de información contable desarrollado con el objeto de realizar un control y seguimiento de los gastos con financiación afectada, implantado en 2010, no evitó la presentación parcial e incompleta de esta información en la Cuenta General de 2015.

6. *Se debe proceder a elaborar los presupuestos con mayor rigor para evitar las desviaciones entre el presupuesto aprobado y el ejecutado, hecho que desvirtúa el valor del mismo como instrumento de planificación de la actividad.* La variación cuantitativa entre el Presupuesto aprobado y el ejecutado en 2015 ascendió al 17%, porcentaje similar al de 2014, con unas diferencias significativas en los capítulos 6 y 7 de gastos.

7. *Sin perjuicio de las competencias atribuidas por el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales a otras Administraciones, deben realizarse las gestiones oportunas, especialmente con la Administración catastral, para una gestión más eficaz y eficiente de los recursos derivados del Impuesto de Bienes Inmuebles que la Entidad fiscalizada tiene asignados, mediante la potenciación del cobro de aquellos objetos tributarios sobre los cuales la información proporcionada por el Catastro no recoge la identidad del titular, y la depuración de la emisión de recibos en que el sujeto pasivo es la propia Ciudad Autónoma.* La CA no ha acreditado la realización de acciones, especialmente con la Administración catastral (dadas las competencias atribuidas por el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales a dicha Administración estatal), más allá del escrito enviado a la Gerencia Territorial de Melilla, el 21 de julio de 2014, para una gestión más eficaz y eficiente de los recursos derivados del Impuesto de Bienes Inmuebles que la Entidad fiscalizada tiene asignados, y que podría lograrse mediante la potenciación del cobro de aquellos objetos tributarios sobre los cuales la información proporcionada por el Catastro no recoge la identidad del titular. Por el contrario sí se ha comunicado que se ha procedido a la depuración de la emisión de recibos en que el sujeto pasivo era la propia CA, variable ligada a la retribución que se debe abonar a la empresa que presta los servicios de colaboración a la gestión tributaria de Melilla.

8. *Debería analizarse la pervivencia de la Fundación Melilla Ciudad Monumental, cuya misión estatutaria consiste en la coordinación de competencias correspondientes a las distintas Consejerías, función que podría desarrollarse a través de las oportunas comisiones interadministrativas, o bien actualizar sus Estatutos si efectivamente tiene encomendadas funciones adicionales, como se manifestó por la Ciudad en ejercicios anteriores. Igualmente, debe estudiarse la propuesta realizada por la Intervención General de la Ciudad sobre la liquidación de la participación en la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí. No se ha informado de actuación alguna al respecto de la primera entidad, mientras que, en relación con la segunda, en las alegaciones al Informe de fiscalización del ejercicio 2014 se indicó el desconocimiento por parte de PROMESA, sociedad que actúa como patrono de la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí, de la propuesta de la Intervención (ello pese a venir recogido en el informe de auditoría sobre la propia sociedad), incluyéndose, adicionalmente, los fines y actividades de la misma que se consideran de relevancia. No obstante, no se justifica si estas actividades y fines se consiguen con mayor eficiencia y eficacia mediante la existencia de esta persona jurídica diferenciada, independiente de la sociedad PROMESA (o de otros instrumentos con que cuente la CA), y ello en el marco de los Acuerdos del CPFF de 2010 y 2012 citados en el epígrafe II.4.3, donde se hace patente la necesidad de reducción del sector público instrumental. Finalmente, como también se señala en el referido epígrafe, esta fundación no está dotada de personal, realizando durante 2015, como única actividad, unas jornadas. Todo lo señalado conduce a la vigencia de la propuesta de valorar la absorción, en su caso, de la actividad encomendada a esta fundación por la propia sociedad pública PROMESA.*

9. *Debería analizarse la necesidad de contar con 51 cuentas bancarias diferentes, especialmente con 17 cuentas operativas y 25 restringidas de recaudación. Su reducción podría fomentar un manejo más económico de los recursos financieros y una mayor posibilidad de control. Al cierre de 2015, la CA contaba con, al menos, 48 cuentas, por lo que se habría producido una reducción respecto del año anterior, aunque no se ha aportado un documento de análisis de la necesidad de las cuentas abiertas.*

10. *Sin perjuicio de la participación de las organizaciones sindicales, junto con la Administración, en el diseño de los Planes de formación, contribuyendo a determinar las acciones formativas a realizar, convendría valorar la posibilidad, para una gestión más eficiente de los recursos públicos, de la contratación de los correspondientes servicios de formación directamente por la Ciudad Autónoma, mediante los procedimientos previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Si se continúa con el modelo actual, convendría elaborar unas normas detalladas para la justificación de estas subvenciones. Si bien la gestión de estas subvenciones ha mejorado respecto al ejercicio precedente, atendiendo al número de deficiencias observadas, cabe señalar que aún no se han dictado las normas señaladas.*

Las recomendaciones relativas a la contratación administrativa se analizan en el Informe de fiscalización específico sobre dicha materia.

II.8.2. Procedentes de las Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas

Mediante la Resolución de 27 de mayo de 2014, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicios 2010 y 2011, se instaba a la Ciudad a realizar un conjunto de actuaciones similares a las recomendadas en el citado Informe, por lo que su seguimiento queda cumplimentado en el epígrafe anterior. Adicionalmente, la citada Comisión instaba a la CA a las siguientes acciones:

– *Cumplir con la obligación de remitir información sobre las actuaciones emprendidas para la evaluación periódica de la efectividad de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Tal como se indica en el epígrafe II.6.4, no se ha aportado el informe de evaluación a que se refiere el artículo 51 de la anterior norma.*

– *Rendir sus cuentas al Tribunal de Cuentas dentro de los plazos preceptivos, sin demoras injustificadas y con toda la documentación exigida en la normativa aplicable.* Como se indica en el subapartado II.1 del presente Informe, a diferencia de los ejercicios 2013 y 2014, en 2015 no se respetó el plazo de rendición de cuentas establecido en la normativa aplicable.

Finalmente, cabe señalar que con fecha 12 de junio de 2017, la citada Comisión Mixta ha procedido a aprobar las resoluciones relativas a los informes anuales de fiscalización de Melilla, ejercicios 2012, 2013 y 2014.

En las relativas a los ejercicios 2013 y 2014 asume el contenido de los informes, así como sus conclusiones y recomendaciones. Por su parte, en la referente al ejercicio 2012, se insta adicionalmente a:

– *Realizar una gestión más eficiente de los recursos públicos, de la contratación de los correspondientes servicios de formación directamente por la Ciudad Autónoma, mediante los procedimientos previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.* Esta recomendación, contenida en el Informe de fiscalización de 2013, ha sido objeto de análisis en el epígrafe II.8.1 anterior.

– *Realizar un plan estratégico de subvenciones que concrete los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación y corregir las debilidades en la fase de comprobación de la justificación de las subvenciones, realizando una evaluación de los procedimientos aplicados y fortaleciendo la función del interventor público.* Como se indica en el epígrafe II.6.5, el Consejo de Gobierno, en sesión de 28 de marzo de 2014, aprobó, para el periodo 2014 a 2016, los Planes Estratégicos de Subvenciones de 7 Consejerías, una Consejería adjunta, el Patronato de Turismo, la Fundación Melilla Monumental, el Instituto de las Culturas y la sociedad mercantil PROMESA.

III. CONCLUSIONES

III.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

1. La Cuenta General de 2015 se ha rendido al Tribunal de Cuentas el 9 de diciembre de 2016, fuera del plazo establecido en el artículo 223.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (TRLRHL) (15 de octubre de este último año), no dándose adecuada respuesta a la Resolución, de 27 de mayo de 2014, de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, donde se instaba a la Ciudad a la rendición de las cuentas dentro de los plazos previstos.

La Cuenta General del ejercicio 2015 no contenía las cuentas de dos de las tres sociedades mercantiles Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Melilla, S.A. (EMVISMESA) y la Sociedad de Información Municipal de Melilla, S.A. (INMUSA). Las cuentas de la primera no habían sido aprobadas ni formuladas a la fecha de finalización de la presente fiscalización, mientras las de la segunda fueron formuladas, aprobadas y rendidas fuera de los plazos previstos en la normativa aplicable.

Las cuentas anuales de los Organismos Autónomos (OOAA) y del Ente público Fundación Melilla Ciudad Monumental, dependientes de la Ciudad Autónoma (CA), han sido rendidas en plazo, formando parte de la Cuenta General.

Tanto las cuentas de la Administración General como las de los citados entes se ajustan, en general, al contenido y estructura previstos en el régimen contable aplicable, si bien las memorias rendidas no incluyen determinado contenido prefijado en la normativa.

Finalmente, las cuentas de la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí, se rindieron el 9 de mayo de 2017, fuera del plazo previsto en el artículo 35 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, en relación con el artículo 25 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre (subapartado II.1).

III.2. CONTROL INTERNO

2. En 2015, los puestos de Secretario General de la Ciudad, Interventor y Tesorero estaban cubiertos de forma accidental por funcionarios que no ostentaban el carácter señalado por el artículo 92.bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (epígrafe II.2.1).

3. El órgano interventor no ha remitido las resoluciones y acuerdos adoptados por el Presidente y la Asamblea contrarios a los reparos formulados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, según lo previsto en el artículo 218 del TRLRHL. No obstante, la Intervención informó de la inexistencia de acuerdos de aprobación de expedientes de gastos en que se manifestara en desacuerdo con el fondo o con la forma de los actos.

No se ha informado de la realización de los controles financieros y de eficacia previstos en el TRLHL, en relación con los OOAA y la Administración General de la CA. Además, durante el ejercicio fiscalizado no se contaba con un programa anual de auditoría interna formalmente aprobado (epígrafe II.2.2).

4. El Presupuesto General de la CA para 2015 fue aprobado definitivamente fuera del plazo previsto en el artículo 169.2 del TRLRHL. Este estado no venía acompañado de determinada documentación prevista en el artículo 168 del TRLRHL o bien la que aparecía era incompleta.

Una de las tres reclamaciones al Presupuesto General inicialmente aprobado fue admitida y supuso la inclusión de las previsiones de ingresos y gastos de la Fundación Hispano Marroquí para el Desarrollo Económico y Social en el Presupuesto definitivamente aprobado.

La ejecución del Presupuesto para 2015 supuso unas modificaciones cuantitativas del aprobado del 17,4%, destacando las relativas a los capítulos 6 y 7 de gastos, que afectan negativamente a la precisión en la planificación de las actividades de capital.

Los presupuestos de los OOAA no acompañaron toda la documentación que exige el artículo 168 del TRLRHL. Por su parte, la previsión de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles incluida en los Presupuestos Generales de la Ciudad no se adecuó a la estructura prevista en el artículo 112 del Real Decreto (RD) 500/1990 (epígrafe II.2.3).

5. En el informe sobre las actuaciones de control realizadas por la Inspección tributaria de la Ciudad no se contrastan los resultados con los objetivos que debieran alcanzarse y que habrían de derivar del Plan de Inspección de 2015.

Además, no se ha acreditado la existencia del informe técnico-económico previsto en el artículo 25 del TRLRHL, relativo a la cuantía de determinadas tasas establecidas por la Ciudad (epígrafe II.2.4).

6. Durante el ejercicio 2015, el inventario continuaba sin dar el adecuado soporte a la contabilidad, con la que seguían existiendo diferencias significativas (epígrafe II.2.5).

7. En el informe de evaluación global del ejercicio 2015 sobre los compromisos incluidos en las cartas de servicios, se propone la revisión de los incluidos en nueve cartas de servicios por motivos tales como la imposibilidad de realización o el error en la determinación o definición. Algunos compromisos a alcanzar en el ejercicio fiscalizado se situaban a los mismos niveles (o por debajo) de los estándares o valores de años anteriores (epígrafe II.2.6).

III.3. CUENTAS DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTES ADMINISTRATIVOS

8. Las cuentas de la Administración General y de los entes sujetos a contabilidad pública se presentan, en general, de acuerdo con los principios y normas definidos en el plan de contabilidad

aplicable y en la normativa económico-financiera que rige la gestión de los presupuestos, si bien se formulan una serie de observaciones que derivan de las incorrecciones contables y presupuestarias que se relacionan a continuación (subapartado II.2).

9. La memoria integrante de las cuentas de 2015 de los entes sujetos a contabilidad pública no incluye la nota adicional con los aspectos derivados de la transición a la citada Instrucción, pese a lo previsto en la Disposición transitoria 2ª de la Orden HAP/1781/2013. De igual forma, se ha advertido la ausencia de actuaciones en determinadas operaciones propias de la transición contable, reguladas en la Disposición transitoria 1ª de la Orden y en la guía de la Intervención General de la Administración del Estado (epígrafe II.3.1).

III.4. ADMINISTRACIÓN GENERAL

10. Al igual que en ejercicios anteriores, la inexistencia de un estado comprensivo de los saldos a que se refiere el apartado primero de la BE número 13, a elaborar por la Intervención, así como las deficiencias sobre el sistema de control y seguimiento de los gastos con financiación afectada, no hacen posible la comprobación de que los créditos incorporados cumplen con lo establecido en el artículo 182.1 del TRLRHL (subepígrafe II.3.2.A).

11. En los expedientes 10 y 20/2015, de suplemento de crédito, basados en el cumplimiento de la Disposición adicional (DA) sexta de la Ley Orgánica (LO) 2/2012, relativa a las reglas especiales para el destino del superávit presupuestario en las entidades locales, no se procedió conforme establece la citada Disposición, al existir obligaciones con proveedores contabilizadas y aplicadas a cierre del ejercicio anterior aún pendientes de pago.

En el expediente de suplemento 9/2015, originado por el reconocimiento extrajudicial de crédito número 1/2015, se indica que estos gastos no pueden demorarse hasta el ejercicio siguiente, sin que ello quede acreditado de manera individualizada ni se desprenda directamente de su naturaleza.

En los informes incluidos en los expedientes 1/2015 y 2/2015, de transferencia de créditos en el Patronato de Turismo, no queda suficientemente detallada la circunstancia sobrevenida que origina la alteración del presupuesto inicial del Organismo ni su repercusión en el presupuesto o en las políticas generales en él reflejadas (subepígrafe II.3.2.A).

12. Con carácter mayoritario, se tramitan documentos de autorización, compromiso y reconocimiento de la obligación y de autorización, compromiso, reconocimiento de la obligación y pago después de que sean efectivas la realización de la obra o la prestación del servicio contratado, incumpliendo el procedimiento administrativo establecido en las Bases de Ejecución del Presupuesto e impidiendo obtener información en cada momento del estado de ejecución del presupuesto.

El artículo 176 del TRLRHL, sobre temporalidad de los créditos, dispone que con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto solo pueden contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario. Pese a ello, la CA imputó al ejercicio 2015 gastos realizados en ejercicios anteriores por importe de 2.093 miles de euros y dejó de imputar al ejercicio gastos realizados en el mismo, al figurar un saldo en la cuenta 413, al cierre del mismo, por importe de 3.935 miles de euros. Esta forma habitual de operar pone de manifiesto el incumplimiento del principio de anualidad presupuestaria. Además, el recurso a la figura del reconocimiento extrajudicial de crédito ha de constituir una actuación excepcional, que ha devenido habitual en la CA en los últimos años (subepígrafe II.3.2.B).

13. El grado de ejecución del presupuesto de ingresos alcanzado en 2015 fue de dos puntos porcentuales superior al del ejercicio precedente (83%). Destaca el bajo grado de ejecución de los conceptos correspondientes a los fondos europeos (9%), por un deficiente cálculo de las

previsiones y el alcanzado en los proyectos financiados a través del Fondo de Compensación Interterritorial, con una desviación del 32%.

La Cuenta no recoge anulaciones de derechos por cobros en especie ni insolvencias. Los derechos devengados por los gravámenes complementarios del Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación aplicables sobre las labores del tabaco y sobre ciertos carburantes y combustibles, se registraron en el momento de su recaudación, incumpliendo lo dispuesto en la Ley 8/1991, de 25 de marzo, reguladora de este impuesto, que dispone para el registro el momento de devengo del mismo. No fueron objeto de registro contable en el presupuesto corriente las bajas por aplazamientos y fraccionamientos, por lo que los correspondientes derechos permanecen registrados hasta su cobro, quedando los derechos reconocidos netos sobrevalorados o infravalorados en función de si las concesiones del ejercicio son superiores a los vencimientos de estas operaciones o viceversa. Además, como en ejercicios precedentes, se han localizado conceptos que no se adecuan a lo previsto por la Orden EHA/3565/2008, por la que se aprueba la estructura presupuestaria de las entidades locales (subepígrafe II.3.2.C).

14. El resultado presupuestario del ejercicio se vería afectado, entre otros motivos, por las obligaciones que debieron imputarse al ejercicio, por corresponder a bienes y servicios recibidos en el mismo y que, finalmente, fueron reconocidas en el ejercicio siguiente y por las reconocidas en dicho año generadas en otros anteriores e, igualmente, por la falta de registro de los derechos aplazados y fraccionados. Por otra parte, los ajustes realizados en el resultado presupuestario por desviaciones de financiación del ejercicio no pueden considerarse precisos, dadas las deficiencias en el sistema de control de dichos gastos.

Además, no se realizó ajuste por los créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales, pese a que en diversas modificaciones presupuestarias se indica que fue esta su fuente de financiación, lo que cuestiona el resultado presupuestario ajustado negativo reflejado en las cuentas de la CA (subepígrafe II.3.2.D).

15. Por lo que se refiere al balance de la Administración General, se han apreciado incorrecciones relacionadas con el inmovilizado intangible, con gastos indebidamente no activados y con el registro de alteraciones de patrimonio, aprobadas por el Consejo de Gobierno de la CA. Además, los aplazamientos y fraccionamientos no son objeto de contabilización como anulaciones, contraviniendo lo previsto en el régimen contable aplicable.

No se ha acreditado la realización de actuaciones de depuración sobre los deudores y acreedores de mayor antigüedad (epígrafe II.3.3).

16. Diversas cuentas de gastos propias del resultado económico-patrimonial de la Administración General de la CA incluyen prestaciones que, según su naturaleza, deberían estar registradas en otras diferentes. Entre ellas cabe citar a las cuentas “arrendamientos y cánones, “reparaciones y conservación” y “tributos de carácter local” (subepígrafe II.3.4.A).

17. La memoria integrante de la Cuenta de la Administración General muestra diversos apartados sin cumplimentar. Además, el apartado de gastos con financiación afectada presenta deficiencias que afectan al resultado presupuestario y al remanente de tesorería. Asimismo, el estado de compromisos de gasto con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores incluía información incompleta y la cifra del remanente de tesorería total se sigue viendo afectada por la incorrecta contabilización o imputación presupuestaria de determinadas operaciones (subepígrafe II.3.4.B).

III.5. OTROS ORGANISMOS SUJETOS A CONTABILIDAD PÚBLICA

18. El tratamiento contable y presupuestario que se viene otorgando al Patronato UNED es el de OA, pese a no tener tal naturaleza. Además, no se ha dado cumplimiento a la regla 45.3 de la Orden HAP/1781/2013.

A 31 de diciembre de 2015 se mantienen diferencias de conciliación entre los derechos pendientes de cobro de los organismos y ente público y las obligaciones pendientes de pago de la CA, que suponen un exceso de estas últimas sobre los primeros por un importe conjunto de 1.239 miles de euros.

Al menos 31 miles de euros reconocidos por el Patronato de Turismo como obligaciones con cargo al capítulo 6 de su presupuesto de gastos, debieron imputarse al capítulo 2, dada la naturaleza de las operaciones (epígrafe II.3.5).

III.6. EMPRESAS

19. Las cuentas de 2015 de las empresas de la CA se presentaron, en general, de acuerdo con los principios y normas definidos en los planes de contabilidad y en la normativa económico-financiera que les era de aplicación (subapartado II.4).

20. EMVISMESA remitió las cuentas del ejercicio 2014 aprobadas por su Junta General con fecha 6 de febrero de 2017 (fuera del plazo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital (TRLSC) para dicha aprobación). Las citadas cuentas fueron reformuladas en dos ocasiones, pese a disponer la normativa contable que solo situaciones de máxima relevancia en relación con la situación patrimonial de la empresa deberían llevar a una reformulación de estas. El retraso que supuso la reformulación impidió que las cuentas anuales de 2014 de la sociedad se rindieran en plazo y formaran parte de la Cuenta General de la CA de dicho ejercicio, afectando a su representatividad.

Además, se han apreciado diversas incorrecciones en relación con las cuentas “otro inmovilizado inmaterial”, “inversiones inmobiliarias” e “instalaciones técnicas”.

Finalmente, en el informe de control financiero realizado por la Intervención General de la CA sobre las cuentas anuales de la sociedad correspondientes a 2014, se señala que se debe mejorar el procedimiento establecido para la gestión de los cobros derivados del parque de viviendas que EMVISMESA gestiona (epígrafe II.4.2).

21. En el informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla sobre las cuentas de 2015 de PROMESA, se reitera la opinión, manifestada en el informe de este órgano de 2013, de liquidar la participación como patrono fundador en la Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano Marroquí (epígrafe II.4.3).

22. Las cuentas anuales de INMUSA correspondientes a 2015 fueron formuladas y aprobadas fuera de los plazos previstos en el TRLSC. Además, la memoria integrante de las cuentas anuales de INMUSA no puede considerarse que cumpla lo dispuesto en el RD 1515/2007, de 16 de noviembre, donde se indica que esta debe completar, ampliar y comentar la información contenida en los otros documentos contables.

En el informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla sobre sus cuentas, se ponen de manifiesto una serie de irregularidades en relación con los gastos de personal y la externalización de servicios (epígrafe II.4.4).

III.7. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

23. La Intervención General, en informe emitido el 19 de diciembre de 2014 sobre el Presupuesto General Consolidado de la Ciudad de Melilla, a presentar para la aprobación de la Asamblea, concluye que este se ajusta al principio de estabilidad presupuestaria, entendido como la situación de equilibrio o de superávit en términos de capacidad de financiación, de acuerdo con la definición contenida en el SEC95. Igualmente señala el cumplimiento de la regla de gasto (subepígrafe II.5.2.B).

24. De acuerdo con el informe realizado por la Intervención, el 6 de julio de 2016, sobre el presupuesto ejecutado de forma consolidada en 2015 por la Administración General de la CA y sus OOA, se cumpliría el objetivo de estabilidad fijado para dicho ejercicio.

La CA no cumplió las reglas establecidas en la DA sexta de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) en relación con el destino del superávit presupuestario obtenido en el ejercicio anterior, debido al mantenimiento de los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto del Patronato de Turismo y la Fundación Melilla Monumental durante todo el ejercicio 2015 (subepígrafe II.5.2.C).

25. La Intervención General, en el informe de 6 de julio de 2016 anteriormente citado, concluyó que la CA incumplía la regla de gasto. En julio de 2016, el Pleno de la Asamblea de la CA aprobó el Plan Económico-Financiero derivado del incumplimiento de la regla anterior (subepígrafe II.5.2.D).

26. La Intervención, en el ya citado informe de 6 de julio de 2016, indica que el endeudamiento (en términos de contabilidad nacional) respetaba el límite fijado en el artículo 53.2 del TRLRHL para no precisarse la autorización del Estado a la realización de estas operaciones (epígrafe II.5.3).

III.8. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

27. El saldo vivo de la deuda de la CA y sus entidades dependientes ascendería a 86.069 miles de euros, sin incluir el endeudamiento de EMVISMESA, que no rindió sus cuentas anuales del ejercicio 2015, sociedad que, al cierre del ejercicio 2014, tenía una deuda de 23.570 miles de euros. La CA no ha aportado certificaciones bancarias de las deudas pendientes (subepígrafe II.6.1.A).

28. En el informe de la Intervención regulado en el apartado 2 del artículo 52 del TRLRHL, previo a la concertación del endeudamiento, no se verifica de manera particular la capacidad para afrontar las obligaciones que se derivan de las nuevas operaciones de crédito.

Los expedientes de las operaciones de endeudamiento no incluían los intereses de demora aplicables, en su caso, por lo que no se ha podido comprobar el cumplimiento del límite establecido en la Resolución de 5 de febrero de 2015, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera (subepígrafe II.6.1.B).

29. En la operación de aval del préstamo hipotecario concedido a EMVISMESA, no consta el informe de fiscalización previa requerido por el apartado 8 del artículo 49 del TRLRHL (subepígrafe II.6.1.C).

30. La Ciudad no remitió información relativa a la ejecución del plan de saneamiento derivado del acogimiento al Real Decreto-Ley 5/2009 de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las entidades locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos (subepígrafe II.6.2.A).

31. El período medio de pago, calculado según el RD 635/2014, de 25 de julio, se situó fuera del plazo de 30 días previsto en la LOEPSF, salvo en el segundo trimestre de 2015 (subepígrafe II.6.2.B).

32. Al menos cinco (personal subalterno) de los dieciocho empleados públicos incorporados (mediante promoción interna u horizontal) a través de la Oferta de Empleo Público de la CA para 2015, no estaban incluidos en los sectores excepcionados por el apartado 2 del artículo 21.Uno de la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE). En dicha Oferta no se hacía referencia al plazo máximo para la convocatoria de los procesos incluidos en la misma, pese a lo dispuesto en el artículo 70 del Estatuto Básico del Empleado Público.

No se ha efectuado una declaración general por parte de la CA sobre los sectores, funciones y categorías profesionales a que se refiere el artículo 21.Dos de la LPGE para el año 2015. Tampoco se ha remitido documentación sobre los contratos temporales formalizados.

Las cantidades satisfechas por gastos de manutención al personal de la CA en comisión de servicio con derecho a indemnización superan las cuantías exentas de gravamen según lo dispuesto en el artículo 9 del RD 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, sin que se practicaran las oportunas retenciones a cuenta del impuesto por los correspondientes excesos (subepígrafe II.6.3.A).

33. De acuerdo con la DA 15ª de la LPGE para 2015, en dicho año, las sociedades mercantiles públicas no podrían proceder a la contratación temporal de personal, salvo en casos excepcionales para la cobertura de necesidades urgentes e inaplazables, sin que la Ciudad articulara un procedimiento de verificación previa de dichas condiciones.

El importe contabilizado en el ejercicio por INMUSA como gastos de manutención derivados del desplazamiento de su personal ascendió a 3,8 miles de euros, sin que se practicaran, en general, retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas según el régimen dispuesto en el citado artículo 9 del RD 439/2007 (subepígrafe II.6.3.C).

34. No se ha remitido información sobre las actuaciones de evaluación periódica de la efectividad del principio de igualdad entre hombres y mujeres, previstas en el artículo 51 de la Ley LO 3/2007 (subepígrafe II.6.4.A).

35. No se ha llevado a efecto durante el ejercicio fiscalizado el contenido de la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda, de 13 de abril de 2015, mediante la que se ordena que las Consejerías, OOAA y sociedades públicas responsables de las subvenciones por ellas gestionadas remitan a la Intervención de la CA la información a suministrar a la base de datos nacional, a partir de 2015 (subepígrafe II.6.5.A).

36. Si bien se han apreciado mejoras en la justificación de los recursos asignados al plan de formación de fondos propios de la CA, persisten deficiencias señaladas en ejercicios anteriores, tales como las relativas a la acreditación del ingreso de la retención fiscal prevista en la Ley 35/2006 aplicable a los rendimientos satisfechos a los ponentes de las acciones formativas, a la realización de actividades en territorio peninsular sin la justificación suficiente y a la admisibilidad de pagos en efectivo. En particular, en este último caso, el día 13 de octubre de 2015, se efectúa un pago de 2,7 miles de euros a una agencia de viajes, vulnerando el límite dispuesto en el artículo 7 de la Ley 7/2012, de 29 de octubre (subepígrafe II.6.5.B).

37. En relación con la subvención nominativa 43202/47900 del Patronato de Turismo, se preveía como fecha de justificación el 31 de diciembre de 2015, sin que la documentación hubiera sido presentada ni reclamada en el momento de iniciarse la fiscalización.

Los acuerdos de colaboración soporte de las subvenciones nominativas del Patronato realizado seguían sin hacer referencia a la forma de justificar la ayuda y al momento de realizar el pago (subepígrafe II.6.5.C).

38. La Comisión Europea comunicó con fecha 4 de abril de 2016 que se habían detectado deficiencias graves en el trabajo realizado por la Intervención General de la CA, en relación con los

controles efectuados sobre el Fondo Social Europeo, considerando que los controles efectuados no eran eficaces ni fiables. Con fecha 27 de febrero de 2017, la Comisión consideró subsanadas las deficiencias (subepígrafe II.6.5.D).

39. Las entidades y empresas públicas de la CA no publicaban en sus sedes electrónicas o portales web toda la información que se especifica en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley 19/2013, de transparencia (epígrafe II.6.6).

40. Del análisis de la aplicación de los recursos provenientes de las dotaciones de los Fondos de Compensación Interterritorial (FCI), cabe destacar que la importancia de estos recursos como instrumento de solidaridad regional ha ido menguando, con un descenso superior al 65% desde 2010 hasta 2015, pasando a representar en el ejercicio fiscalizado el 0,9% del presupuesto inicial de la CA. Por otro lado, no se establecen subconceptos para diferenciar el Fondo de Compensación del Complementario. Conforme a la contabilidad del Estado, a 31 de diciembre de 2015, no quedaban obligaciones pendientes de pago a la CA por este concepto derivadas de ejercicios cerrados, no obstante Melilla mantenía registrados derechos pendientes de cobro procedentes de ejercicios cerrados por 138 miles de euros. Además, se ha solicitado tan solo el 32,4% de las disponibilidades de recursos con cargo a los Fondos, lo que supone que están pendientes 6.486 miles de euros que se remontan hasta el ejercicio 2006, financiación que en un periodo de baja inversión se está dejando de recibir. Finalmente, la definición de algunos de los proyectos financiados es de un grado tan general que imposibilita verificar su grado de ejecución y avance, así como su aportación a la consecución del fin último de los FCI (epígrafe II.7.1).

41. En relación con las medidas tomadas por la Ciudad para el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe anual de fiscalización del ejercicio 2013, reiteradas en gran medida en el Informe del ejercicio 2014, se pone de manifiesto que se han apreciado avances en la gestión y justificación de las subvenciones concedidas para la ejecución de los Planes de formación de la CA, aunque no se han dictado unas normas reguladoras lo suficientemente amplias, que den solución a la problemática advertida. Asimismo se ha reducido el número de cuentas bancarias existentes y se ha proporcionado información parcial sobre los compromisos de gastos de ejercicios futuros.

El resto de recomendaciones formuladas, dado su insuficiente grado de implantación, se reiteran en el presente Informe (subapartado II.8).

IV. RECOMENDACIONES

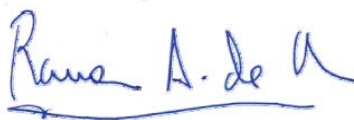
Las recomendaciones formuladas a la Ciudad Autónoma se recogen a continuación:

1. Debería aplicarse de forma más estricta el procedimiento administrativo detallado en las Bases de Ejecución del Presupuesto del ejercicio, en la tramitación de los diferentes expedientes de gastos y los correspondientes documentos contables.
2. Deberían establecerse medidas rigurosas, en la línea que se avanza en los últimos años, para que la liquidación presupuestaria recoja la totalidad de obligaciones y derechos devengados en el ejercicio, fomentándose el cumplimiento del principio de anualidad presupuestaria.
3. Debería ahondarse en la tarea de actualizar el inventario de bienes, para que ofrezca información completa y basada en criterios objetivos de valoración. También se debe impulsar la coordinación de los servicios de Patrimonio y Contabilidad y realizar un correcto registro contable de las operaciones de inmovilizado.
4. Se debería mejorar el sistema de contabilidad de gastos con financiación afectada, dada la trascendencia que esta financiación presenta en la Ciudad, de forma que se potencie el control del destino de esta financiación y se perfeccione la información ofrecida por las magnitudes presupuestarias relacionadas con dichos gastos.

5. Se debería proceder a elaborar los presupuestos con mayor rigor para evitar las desviaciones entre el presupuesto aprobado y el ejecutado, hecho que desvirtúa el valor del mismo como instrumento de planificación de la actividad.
6. Sin perjuicio de las competencias atribuidas por el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales a otras Administraciones, deberían realizarse las gestiones oportunas, especialmente con la Administración catastral, para una gestión más eficaz y eficiente de los recursos derivados del Impuesto de Bienes Inmuebles que la Entidad fiscalizada tiene asignados, mediante la potenciación del cobro de aquellos objetos tributarios sobre los cuales la información proporcionada por el Catastro no recoge la identidad del titular.
7. Debería analizarse la pervivencia de la Fundación Melilla Ciudad Monumental, cuya misión estatutaria consiste en la coordinación de competencias correspondientes a las distintas Consejerías, función que podría desarrollarse a través de las oportunas comisiones interadministrativas, o bien actualizar sus Estatutos si efectivamente tiene encomendadas funciones adicionales, como se manifestó por la Ciudad en ejercicios anteriores. Asimismo, ha de estudiarse la propuesta realizada por la Intervención General de la Ciudad sobre la liquidación de la participación en la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí.
8. Convendría elaborar unas normas detalladas para la justificación de las subvenciones otorgadas a las organizaciones sindicales para la ejecución del Plan de formación con fondos propios de la Ciudad.

Madrid, 26 de octubre de 2017

EL PRESIDENTE

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Ramón A. de M.', with a horizontal line drawn underneath.

Ramón Álvarez de Miranda García

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

I. CUENTAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

- I.1-1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de gastos
- I.1-2 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de ingresos
- I.1-3 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Saldos presupuestarios
- I.1-4 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Balances
- I.1-5 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Cuentas del resultado económico-patrimonial
- I.2-1 EMPRESAS PÚBLICAS. Balances
- I.2-2 EMPRESAS PÚBLICAS. Cuentas de pérdidas y ganancias
- I.3-1 FUNDACIONES PÚBLICAS. Balances
- I.3-2 FUNDACIONES PÚBLICAS. Cuentas de resultados
- I.4 SITUACIÓN DE AVALES

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL

- II.1-1 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica
- II.1-2 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica
- II.1-3 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación económica
- II.1-4 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica
- II.1-5 Liquidación del presupuesto de ingresos
- II.1-6 Resultado y saldo presupuestario del ejercicio
- II.2-0.1 Balance
- II.2-0.2 Cuenta del resultado económico-patrimonial
- II.2-0.3 Estado total de cambios en el patrimonio neto
- II.2-0.4 Estado de flujos de efectivo
- II.2-1 Deudores presupuestarios
- II.2-2 Deudores extrapresupuestarios
- II.2-3 Tesorería
- II.2-4 Acreedores no financieros. Presupuestarios
- II.2-5 Acreedores no financieros. Extrapresupuestarios
- II.2-6 Pasivos financieros: Préstamos
- II.2-7 Remanente de Tesorería

III. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

- III.1 Liquidación de los créditos del Fondo de Compensación y Fondo Complementario
- III.2 Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación y Fondo Complementario

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de gastos

(miles de euros)

Subsectores	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
ADMINISTRACIÓN GENERAL	238.682	41.550	280.232	240.787
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	1.372	10	1.382	1.194
- Patronato de Turismo	2.700	57	2.757	2.542
- Instituto de las Culturas	450	0	450	397
ENTES PÚBLICOS:				
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	981	0	981	583
TOTAL	244.185	41.617	285.802	245.503

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de ingresos

(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
ADMINISTRACIÓN GENERAL	238.682	41.550	280.232	239.182
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	1.372	10	1.382	1.378
- Patronato de Turismo	2.700	57	2.757	2.707
- Instituto de las Culturas	450	0	450	301
ENTES PÚBLICOS:				
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	981	0	981	640
TOTAL	244.185	41.617	285.802	244.208

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Saldos presupuestarios

(miles de euros)

Subsectores	Resultado presupuestario del ejercicio	Ajustes	Resultado presupuestario ajustado
ADMINISTRACIÓN GENERAL	(1.605)	(345)	(1.950)
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:			
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	184	0	184
- Patronato de Turismo	165	0	165
- Instituto de las Culturas	(96)	0	(96)
ENTES PÚBLICOS:			
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	57	0	57
TOTAL	(1.295)	(345)	(1.640)

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Subsectores	Activo		Patrimonio neto y pasivo		
	No corriente	Corriente	Patrimonio neto	Pasivo no corriente	Pasivo corriente
ADMINISTRACIÓN GENERAL	738.404	48.127	663.408	73.329	49.794
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:					
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	6.620	885	7.413	0	92
- Patronato de Turismo	2.182	1.377	2.541	0	1.018
- Instituto de las Culturas	0	416	257	0	159
ENTES PÚBLICOS:					
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	317	557	554	0	320
TOTAL	747.523	51.362	674.173	73.329	51.383

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Cuentas del resultado económico-patrimonial

(miles de euros)

Subsectores	Ingresos de gestión ordinaria		Gastos de gestión ordinaria	I. Resultado de la gestión ordinaria	Otras partidas	II. Resultado de las operaciones no financieras	III. Resultado de las operaciones financieras	IV. Resultado neto del ejercicio
	Transferencias y subvenciones	Otras rúbricas						
ADMINISTRACIÓN GENERAL	124.567	102.778	(217.012)	10.333	(1.196)	9.137	(1.832)	7.305
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:								
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	1.232	146	(1.194)	184	50	234	0	234
- Patronato de Turismo	2.700	7	(2.533)	174	0	174	0	174
- Instituto de las Culturas	300	1	(399)	(98)	0	(98)	0	(98)
ENTES PÚBLICOS:								
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	630	10	(582)	58	0	58	0	58
TOTAL	129.429	102.942	(221.720)	10.651	(1.146)	9.505	(1.832)	7.673

EMPRESAS PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES					
- EMVISMESA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
- INMUSA	497	844	505	308	528
- PROMESA	3.316	11.326	7.098	61	7.483
TOTAL	3.813	12.170	7.603	369	8.011

N/D: (No disponible)

EMPRESAS PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ B°	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES								
- EMVISMESA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
- INMUSA	0	(2.969)	0	(2.969)	0	(2.969)	0	(2.969)
- PROMESA	4.767	(5.608)	0	(841)	0	(841)	0	(841)
TOTAL	4.767	(8.577)	0	(3.810)	0	(3.810)	0	(3.810)

N/D: (No disponible)

FUNDACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
- Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano Marroquí (FHIMADES)	4	53	56	0	1
TOTAL	4	53	56	0	1

FUNDACIONES PÚBLICAS / Cuentas de resultados

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
- Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano Marroquí (FHIMADES)	25	(7)	0	18	2	16	0	16
TOTAL	25	(7)	0	18	2	16	0	16

SITUACIÓN DE AVALES

(miles de euros)

Avalado	Existencias iniciales		Operaciones del ejercicio		Existencias finales	
	Nº	Importe	Avales constituidos	Avales cancelados	Nº	Importe
1. Concedidos por la Administración General						
EMVISMESA	1	13.750	0	0	1	13.750
TOTAL		13.750	0	0		13.750

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
Gastos de personal	0	0	1.452	811	1.829	0	0	0	2.470
Gastos corrientes en bienes y servicios	1.820	0	1.575	1.227	360	857	0	0	3.385
Gastos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes	232	0	1.037	1.784	325	3030	0	0	2.840
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	2.052	0	4.064	3.822	2.514	3.887	0	0	8.695
Inversiones reales	40	0	37	90	0	20.903	0	0	20.890
Transferencias de capital	0	0	0	10	0	7.923	0	0	7.913
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	40	0	37	100	0	28.826	0	0	28.803
Activos financieros	0	0	0	179	0	0	0	0	(179)
Pasivos financieros	4.231	0	0	0	0	0	0	0	4.231
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	4.231	0	0	179	0	0	0	0	4.052
TOTAL	6.323	0	4.101	4.101	2.514	32.713	0	0	41.550

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
00 Asamblea CA Melilla	0	0	72	0	0	0	0	0	72
01 Presidencia y Consejería adjunta a Presidencia	109	0	48	0	0	8.922	0	0	9.079
02 Consejería de Economía y Hacienda	5.023	0	134	1.479	1.630	8.084	0	0	13.392
03 Consejería de Administraciones Públicas	0	0	1.449	811	390	39	0	0	1.067
04 Consejería de Cultura y Festejo	360	0	359	159	0	82	0	0	642
05 Consejería de Bienestar Social y Sanidad	81	0	621	276	0	376	0	0	802
06 Consejería de Fomento.	483	0	804	421	144	9.017	0	0	10.027
07 Consejería de Medio Ambiente	267	0	614	544	0	4.333	0	0	4.670
08 Promesa	0	0	0	0	0	1.534	0	0	1.534
13 Consejería de Seguridad Ciudadana y ordenación Vial	0	0	0	25	124	101	0	0	200
14 Consejería de Educación Juventud y Mujer	0	0	0	386	226	225	0	0	65
TOTAL	6.323	0	4.101	4.101	2.514	32.713	0	0	41.550

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
1- Gastos de personal	71.096	2.470	73.566	70.056	3.510
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	93.690	3.385	97.075	91.250	5.825
3- Gastos financieros	3.533	0	3.533	2.885	648
4- Transferencias corrientes	39.358	2.840	42.198	37.584	4.614
5- Fondo de contingencia	300	0	300	0	300
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	207.977	8.695	216.672	201.775	14.897
6- Inversiones reales	12.888	20.890	33.778	16.309	17.469
7- Transferencias de capital	3.560	7.913	11.473	4.401	7.072
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	16.448	28.803	45.251	20.710	24.541
8- Activos financieros	450	(179)	271	270	1
9- Pasivos financieros	13.807	4.231	18.038	18.032	6
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	14.257	4.052	18.309	18.302	7
TOTAL	238.682	41.550	280.232	240.787	39.445

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
00 Asamblea CA Melilla	2.296	72	2.368	2.270	98
01 Presidencia y Consejería adjunta a la Presidencia	12.860	9.079	21.939	18.010	3.929
02 Consejería de Hacienda, Contratación y Patrimonio	32.711	13.392	46.103	38.896	7.207
03 Consejería de Administraciones Públicas	64.815	1.067	65.882	62.510	3.372
04 Consejería de Cultura y Festejo	7.075	642	7.717	6.676	1.041
05 Consejería de Bienestar Social y Sanidad	25.523	802	26.325	24.534	1.791
06 Consejería de Fomento	27.985	10.027	38.012	26.696	11.316
07 Consejería de Medio Ambiente	36.961	4.670	41.631	34.615	7.016
08 PROMESA	6.684	1.534	8.218	6.536	1.682
09 EMVISMESA	1.000	0	1.000	1.000	0
10 INMUSA	3.073	0	3.073	3.073	0
12 Centro Asociado UNED	1.232	0	1.232	1.232	0
13 Consejería de Seguridad Ciudadana y Ordenación Vial	6.449	200	6.649	6.070	579
14 Consejería de Educación, Juventud y Mujer	10.018	65	10.083	8.669	1.414
TOTAL	238.682	41.550	280.232	240.787	39.445

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de ingresos

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
1- Impuestos directos	13.939	0	13.939	13.875
2- Impuestos indirectos	69.847	0	69.847	75.166
3- Tasas, precios públicos y otros ingresos	14.094	0	14.094	14.060
4- Transferencias corrientes	123.031	2.514	125.545	122.522
5- Ingresos patrimoniales	1.027	0	1.027	588
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	221.938	2.514	224.452	226.211
6- Enajenación de inversiones reales	0	0	0	7
7- Transferencias de capital	7.694	15.426	23.120	4.008
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	7.694	15.426	23.120	4.015
8- Activos financieros	450	23.610	24.060	356
9- Pasivos financieros	8.600	0	8.600	8.600
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	9.050	23.610	32.660	8.956
TOTAL	238.682	41.550	280.232	239.182

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Resultado y saldo presupuestario del ejercicio

(miles de euros)

Conceptos	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Ajustes	Importes
a) Operaciones corrientes	226.211	201.775		24.436
b) Otras operaciones no financieras	4.015	20.710		(16.695)
1. Total Operaciones no financieras (a+b)	230.226	222.485		7.741
c) Activos financieros	356	270		86
d) Pasivos financieros	8.600	18.032		(9.432)
2. Total operaciones financieras (c+d)	8.956	18.302		(9.346)
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I=1+2)	239.182	240.787		(1.605)
Ajustes				
3. Créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales			0	
4. Desviaciones de financiación negativas en gastos con financiación afectada			17	
5. Desviaciones de financiación positivas en gastos con financiación afectada			362	
II. TOTAL AJUSTES (II=3+4-5)			(345)	(345)
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO (I+II)				(1.950)

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Balance

(miles de euros)

Activo		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior	Pasivo		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A)	ACTIVO NO CORRIENTE	738.404	0	A)	PATRIMONIO NETO	663.408	0
I.	Inmovilizado intangible	(2.020)	0	I.	Patrimonio	405.031	0
II.	Inmovilizado material	730.888	0	II.	Patrimonio generado	258.377	0
III.	Inversiones inmobiliarias	0	0	III.	Ajustes por cambio de valor	0	0
IV.	Patrimonio público del suelo	0	0	IV.	Subvenciones recibidas pendientes de imputación a resultados	0	0
V.	Inversiones financieras a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	9.536	0	B)	PASIVO NO CORRIENTE	73.329	0
VI.	Inversiones financieras a largo plazo	0	0	I.	Provisiones a largo plazo	0	0
VII.	Deudores y otras cuentas a cobrar a largo plazo	0	0	II.	Deudas a largo plazo	73.329	0
B)	ACTIVO CORRIENTE	48.127	0	III.	Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a largo plazo	0	0
I.	Activos en estado de venta	0	0	IV.	Acreedores y otras cuentas a pagar a largo plazo	0	0
II.	Existencias	0	0	V.	Ajustes por periodificación a largo plazo	0	0
III.	Deudores y otras cuentas a cobrar a corto plazo	28.450	0	C)	PASIVO CORRIENTE	49.794	0
IV.	Inversiones financieras a corto plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0	I.	Provisiones a corto plazo	0	0
V.	Inversiones financieras a corto plazo	545	0	II.	Deudas a corto plazo	19.395	0
VI.	Ajustes por periodificación	0	0	III.	Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto plazo	0	0
VII.	Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	19.132	0	IV.	Acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo	30.399	0
				V.	Ajustes por periodificación a corto plazo	0	0
TOTAL ACTIVO		786.531	0	TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO		786.531	0

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Cuenta del resultado económico - patrimonial
(miles de euros)

	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
1. Ingresos tributarios y urbanísticos	99.615	0
2. Transferencias y subvenciones recibidas	124.567	0
3. Ventas y prestaciones de servicios	255	0
4. Variación de existencias de productos terminados y en curso de fabricación y deterioro de valor	0	0
5. Trabajos realizados por la entidad para su inmovilizado	0	0
6. Otros ingresos de gestión ordinaria	2.908	0
7. Excesos de provisiones	0	0
A) TOTAL INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA (1+2+3+4+5+6+7)	227.345	0
8. Gastos de personal	(70.063)	0
9. Transferencias y subvenciones concedidas	(43.345)	0
10. Aprovisionamientos	0	0
11. Otros gastos de gestión ordinaria	(99.029)	0
12. Amortización del inmovilizado	(4.575)	0
B) TOTAL GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA (8+9+10+11+12)	(217.012)	0
I. Resultado (ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)	10.333	0
13. Deterioro de valor y resultados por enajenación del inmovilizado no financiero y activos en estado de venta	0	0
14. Otras partidas no ordinarias	(1.196)	0
II. Resultado de las operaciones no financieras (I+13+14)	9.137	0
15. Ingresos financieros	880	0
16. Gastos financieros	(2.885)	0

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Cuenta del resultado económico - patrimonial

(miles de euros)

	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
17. Gastos financieros imputados al activo	0	0
18. Variación del valor razonable en activos y pasivos financieros	0	0
19. Diferencias de cambio	0	0
20. Deterioro de valor, bajas y enajenaciones de activos y pasivos financieros	(3.759)	0
21. Subvenciones para la financiación de operaciones financieras	3.932	0
III. Resultado de las operaciones financieras (15+16+17+18+19+20+21)	(1.832)	0
IV. Resultado (ahorro o desahorro) neto del ejercicio (II + III)	7.305	0
+ Ajustes en la cuenta del resultado del ejercicio anterior		0
Resultado del ejercicio anterior ajustado (IV + Ajustes)		0

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Estado total de cambios en el patrimonio neto

(miles de euros)

	I. Patrimonio	II. Patrimonio generado	III. Ajustes por cambios de valor	IV. Subvenciones recibidas	TOTAL
A. Patrimonio neto al final del ejercicio 2014	405.031	251.198	0	0	656.229
B. Ajustes por cambios de criterios contables y corrección de errores	0	(126)	0	0	(126)
C. Patrimonio neto inicial ajustado del ejercicio 2015	405.031	251.072	0	0	656.103
D. Variaciones del patrimonio neto ejercicio 2015	0	7.305	0	0	7.305
1. Ingresos y gastos reconocidos en el ejercicio	0	7.305	0	0	7.305
2. Operaciones patrimoniales con la entidad o entidades propietarias	0	0	0	0	0
3. Otras variaciones del patrimonio neto	0	0	0	0	0
E. Patrimonio neto al final del ejercicio 2015	405.031	258.377	0	0	663.408

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Estado de flujos de efectivo

(miles de euros)

	Cobros	Pagos	Flujo neto
I. Flujos de efectivo de las actividades de gestión	239.056	212.584	26.472
II. Flujos de efectivo de las actividades de inversión	363	18.439	(18.076)
III. Flujos de efectivo de las actividades de financiación	8.600	18.032	(9.432)
IV. Flujos de efectivo pendientes de clasificación	10	0	10
V. Efecto de las variaciones de los tipos de cambio			0
VI. Incremento/disminución neta del efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo (I+II+III+IV+V)	248.029	249.055	(1.026)
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al inicio del ejercicio			20.157
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al final del ejercicio			19.131

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Cobros	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2011 y anteriores	21.062	0	326	20.736	1.163	19.573
2012	6.974	1	370	6.605	705	5.900
2013	7.153	0	321	6.832	968	5.864
2014	13.275	0	920	12.355	5.218	7.137
2015	0	244.056	4.874	239.182	226.623	12.559
TOTAL	48.464	244.057	6.811	285.710	234.677	51.033

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Anticipos y préstamos concedidos (44900)	632	0	0	632	631	1
Otros deudores no presupuestarios (44903)	1.205	0	0	1.205	0	1.205
Provisiones de fondos (558)	0	0	715	715	715	0
Depósitos constituidos (566)	(1)	0	1	0	0	0
TOTAL	1.836	0	716	2.552	1.346	1.206

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Tesorería

(miles de euros)

Cuenta	Concepto	Saldo inicial	Cobros	Pagos	Saldo final
570	Caja operativa	0	52.191	52.191	0
571	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas operativas	11.175	238.535	236.528	13.182
573	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de recaudación	7.704	93.709	97.372	4.041
574	Caja restringida	0	307	307	0
575	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de pagos	13	3.566	2.935	644
577	Activos líquidos equivalentes al efectivo	1.265	0	0	1.265
TOTAL		20.157	388.308	389.333	19.132

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2011 y anteriores	2.833	0	756	2.077	5	2.072
2012	78	0	0	78	0	78
2013	388	0	1	387	115	272
2014	16.280	0	108	16.172	15.796	376
2015	0	222.756	0	222.756	202.091	20.665
TOTAL	19.579	222.756	865	241.470	218.007	23.463

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Conceptos	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Otros acreedores no presupuestarios (419)	1.267	0	39	1.306	2	1.304
Hacienda Pública, acreedor por diversos conceptos (475)	942	0	8.848	9.790	8.897	893
Organismos de Previsión Social, acreedores (476)	1.269	0	4.236	5.505	3.672	1.833
Depósitos recibidos a corto plazo (561)	2.579	0	619	3.198	834	2.364
TOTAL	6.057	0	13.742	19.799	13.405	6.394

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: Préstamos

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos formalizados		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total				
Bankinter	2	5.500	4.841	0	777	4.064
BBVA	10	70.013	36.844	0	7.432	29.412
BMN	4	8.000	4.448	2.500	1.078	5.870
Caixabank	6	20.730	8.568	6.100	2.595	12.073
Cajamar	2	2.907	2.489	0	2.489	0
Unicaja	3	14.053	7.020	0	1.311	5.709
Santander	3	17.930	15.816	0	1.766	14.050
TOTAL ENTIDADES FINANCIERAS	30	139.133	80.026	8.600	17.448	71.178
Ministerio I. Plan Avanza	1	7.583	5.250	0	583	4.667
Participación Tributos Ayunt	1	4.002	1.844	0	978	866
Participación Tributos Diput	1	1.522	718	0	239	479
Fondo Suficiencia	1	2.085	861	0	612	249
TOTAL ENTIDADES PUBLICAS	4	15.192	8.673	0	2.412	6.261
TOTAL	34	154.325	88.699	8.600	19.860	77.439

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Remanente de Tesorería

(miles de euros)

Conceptos		Importes
1.	(+) Fondos líquidos	19.132
2.	(+) Derechos pendientes de cobro	52.240
	(+) del Presupuesto corriente	12.559
	(+) de Presupuestos cerrados	38.474
	(+) de operaciones no presupuestarias	1.207
3.	(-) Obligaciones pendientes de pago	29.858
	(+) del Presupuesto corriente	20.665
	(+) de Presupuestos cerrados	2.799
	(+) de operaciones no presupuestarias	6.394
4.	(+) Partidas pendientes de aplicación	(10)
	(-) cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	10
	(+) pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	0
I.	Remanente de Tesorería Total (1+2-3+4)	41.504
II.	Saldos de dudoso cobro	23.789
III.	Exceso de financiación afectada	172
IV.	Remanente de Tesorería para Gastos Generales (I-II-III)	17.543

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL
Liquidación de los créditos del Fondo de Compensación y Fondo Complementario
(miles de euros)

Aplicaciones presupuestarias	Créditos iniciales	Modificaciones			Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Pendiente de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos	Bajas					
05/23100/60900	0	27	0	0	27	0	27	0	0
05/43000/60900	0	227	0	0	227	0	227	0	0
06/34200/60901	0	24	0	0	24	0	24	0	0
06/34200/60902	0	345	0	0	345	0	345	0	0
06/45003/60901	0	2.503	0	0	2.503	1.405	1.098	1.170	235
06/45003/60901	1.655	0	0	0	1.655	664	991	575	89
07/16104/60900	0	101	0	0	101	0	101	0	0
07/17201/60900	0	1.805	0	0	1.805	764	1.041	760	4
07/17201/60900	1.655	0	0	0	1.655	0	1.655	0	0
TOTAL	3.310	5.032	0	0	8.342	2.833	5.509	2.505	328

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL**Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación y Fondo Complementario**

(miles de euros)

Aplicaciones presupuestarias	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Ingresos	Pendiente de ingreso
720008 F.C.I.	8.457	2.704	2.704	0
TOTAL	8.457	2.704	2.704	0

ALEGACIONES FORMULADAS

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EXCMO. SR. PRESIDENTE DE LA CIUDAD
AUTÓNOMA DE MELILLA**

Consejería de Hacienda
Interventor General

Referencia:	12163/2017
Procedimiento:	Expedientes Tribunal de Cuentas (CONTABILIDAD-INTERVENCIÓN)
Interesado:	TRIBUNAL DE CUENTAS
Representante:	
Intervención General (EMENGU01)	

El Servicio de Intervención como órgano fiscalizador del Área Económica de la Ciudad Autónoma de Melilla y en representación de esta presenta las siguientes alegaciones al Anteproyecto de Informe de la Cuenta General de los ejercicios 2015 presentado por el Departamento Sexto de CC.AA del Tribunal de Cuentas.

**ALEGACIONES AL PROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACION DE LA
CUENTA GENERAL DE LOS EJERCICIOS 2015**
(Sección de Intervención)

PRIMERO.- En el apartado II.3.4 “Otros estados financieros de la Administración General” donde se hace referencia al Remanente de Tesorería (página 29) se señala que

“El cálculo del remanente se vería afectado por la incorrecta contabilización de:

- *Aplazamientos y fraccionamientos de derechos.*
- *Registro de derechos derivados del IPSI, gravamen complementario.*
- *Existencia de acreedores pendientes de imputación presupuestaria al cierre.*
- *Depuración de obligaciones pendientes de pago a los OOAA.*

Finalmente, cabe señalar que el cálculo de las desviaciones acumuladas positivas, que minoran el remanente de tesorería para gastos generales en un importe de 172 miles de euros, resulta cuestionable, dadas las deficiencias en el sistema de control de dichos gastos que se ponen de manifiesto en el epígrafe II.3.3. ”



Consejería de Hacienda
Interventor General

Pues bien, en la Orden 1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local se establece en el apartado de la Memoria con referencia al punto 24.6 del Remanente de tesorería la información que tiene que contener dicho estado con el detalle que contempla el cuadro adjunto definiéndose el Remanente de Tesorería como “...suma de los fondos líquidos más los derechos pendientes de cobro, deduciendo las obligaciones pendientes de pago y agregando las partidas pendientes de aplicación”. Asimismo, se incluirá información detallada de los saldos de dudoso cobro que comprenderá, al menos, el método de estimación y los criterios establecidos por la entidad para la determinación de su cuantía, así como los importes obtenidos por aplicación de dichos criterios.

Entre todas las cuentas que se citan a continuación acreedoras o deudoras que deben formar parte del citado Remanente de Tesorería, en ningún momento se menciona la cuenta 413 de “Acreedores pendientes de aplicar a presupuesto”.

Por tanto, independientemente de los otras carencias o defectos **en la presentación del estado de Remanente de Tesorería**, en contra del juicio de valor que hace el Tribunal, **nunca se debe contemplar un concepto que no está determinado en la Instrucción de Contabilidad Local.**

SEGUNDO.- En el apartado III. de conclusiones número 13 (página 67) se menciona que “... *El artículo 176 del TRLRHL, sobre temporalidad de los créditos, dispone que con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto solo pueden contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario. Pese a ello, la CA imputó al ejercicio 2015 gastos realizados en ejercicios anteriores por importe de 2.093 miles de euros y dejó de imputar al ejercicio gastos realizados en el mismo, al figurar un saldo en la cuenta 413, al cierre del mismo, por importe de 3.935 miles de euros. Esta forma habitual de operar pone de manifiesto el incumplimiento de las normas presupuestarias en cuanto al carácter limitativo de los créditos y al principio de anualidad presupuestaria. Además, el recurso a la figura del reconocimiento extrajudicial de crédito ha de constituir una actuación excepcional, que ha devenido habitual en la CA en los últimos años (subepígrafe II.3.2.B).*”

Consejería de Hacienda
Interventor General

TERCERO.- En el apartado III. de conclusiones conclusión número 25 (página 70) se indica que *“De acuerdo con el informe realizado por la Intervención, el 6 de julio de 2016, sobre el presupuesto ejecutado de forma consolidada en 2015 por la Administración General de la CA y sus OOAA, se cumpliría el objetivo de estabilidad fijado para dicho ejercicio. No obstante, cabe señalar que el análisis realizado no integra, indebidamente, a las tres sociedades mercantiles propiedad de la CA”*.

Sobre esta conclusión, hay que mencionar que en la página 3 del mencionado Informe facilitado al Tribunal de fecha 6 de julio de 2016 sobre EVALUACIÓN DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA EN LA UNIDAD INSTITUCIONAL CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA CON LOS DATOS OBTENIDOS DE LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2015 se dice lo siguiente:

“Aparte de la Ciudad Autónoma y sus Organismos Autónomos, son consolidados, a efectos del cálculo de la estabilidad, las sociedades municipales que no se financien mayoritariamente con ingresos de mercado.

Al carecer de sociedades de mercado, el Sector Administraciones Públicas a consolidar a efectos del cálculo de la estabilidad presupuestaria de este sector será:

- *Ciudad Autónoma de Melilla.*
- *Los cuatro Organismos Autónomos: UNED, Patronato de Turismo, Fundación Melilla Monumental y el Instituto de las Culturas.*
- *Sociedades Públicas: PROMESA, INMUSA y EMVISMESA.*

Para el cálculo de la Estabilidad Presupuestaria, procederemos en primer lugar a confeccionar el Presupuesto 2015 liquidado consolidado por esos entes. Después, detallaremos los Ajustes SEC, para finalmente calcular en un cuadro el resultado de la estabilidad presupuestaria de este Sector, que dará lugar a la conclusión final.

Los datos utilizados para la confección de los estados consolidados correspondientes a las Sociedades Públicas PROMESA, INMUSA y EMVISMESA, han sido los proporcionados por éstas para la remisión al MINHAP de los datos ejecución trimestral correspondientes al 4º trimestre de 2015, por lo que aún son susceptibles de variación”.

Consejería de Hacienda
Interventor General

Hemos de manifestar que el artículo 26 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos establece que:

“1. Con cargo a los créditos del estado de gastos de cada Presupuesto sólo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario (artículo 157.1, LRHL).

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, se aplicarán a los créditos del Presupuesto vigente, en el momento de su reconocimiento, las obligaciones siguientes:

- a) Las que resulten de la liquidación de atrasos a favor del personal que perciba sus retribuciones con cargo a los Presupuestos Generales de la Entidad local (artículo 157.2, a), LRHL).
- b) Las derivadas de compromisos de gastos debidamente adquiridos en ejercicios anteriores. En el supuesto establecido en el artículo 47.5 se requerirá la previa incorporación de los créditos correspondientes.
- c) Las obligaciones procedentes de ejercicios anteriores a que se refiere el artículo 60.2 del presente Real Decreto.”

En este sentido el referenciado artículo 60.2 establece que *“Corresponderá al Pleno de la Entidad el reconocimiento extrajudicial de créditos, siempre que no exista dotación presupuestaria, operaciones especiales de crédito, o concesiones de quita y espera”*.

En conclusión, **no estamos de acuerdo con la mención que hace el Tribunal sobre el incumplimiento de normas presupuestarias y la utilización de una actuación excepcional como el reconocimiento extrajudicial de créditos**. Esto se confirma en la legislación mencionada donde dicho procedimiento se instaura cuando no se cumplan los principios de anualidad presupuestaria como es el caso y es el recurso presupuestario que permite la ley. Tanto es así, que **ni en el artículo 26.2 ni en el 60.2 se menciona en ningún apartado que el reconocimiento extrajudicial sea un procedimiento excepcional o extraordinario** al igual que el reconocimiento de atrasos a favor del personal o los derivados de compromisos de gastos debidamente adquiridos en ejercicios anteriores previa incorporación de remanentes (art. 47.5). Por tanto, para los gastos a reconocer derivados de ejercicios anteriores **se utiliza rigurosamente para su tramitación el recurso establecido por la Ley de Haciendas Locales con la aprobación Plenaria correspondiente**.

Consejería de Hacienda
Interventor General

Por tanto, queda bien descrito todas las entidades a las que vincula el Informe de Estabilidad sobre la Cuentas Anuales para el 2015. Más aún cuando se describe todas las entidades incluyendo las Sociedades Mercantiles dependientes de la Ciudad Autónoma aunque no tuvieran sus cuentas formuladas y fueran con datos provisionales

Esta Intervención se opone a la apreciación manifestada en el Anteproyecto de Informe efectuada por el Tribunal de Cuentas siendo cuestionable y muy dirigida a mencionar un detalle aunque no tenga ningún fundamento o criterio normativo aplicable.

CUARTO.- En la páginas 71 se menciona

“30. En la operación de aval del préstamo hipotecario concedido a EMVISMESA, no consta el informe de fiscalización previa requerido por el apartado 8 del artículo 49 del TRLRHL (subepígrafe II.6.1.C).”

Adjunto se envía informe de fiscalización previa de la Intervención incluido en el expediente

Es todo lo que esta Intervención viene a aportar, esperamos sean atendidas nuestra petición de alegación en plazo y forma.

Melilla, 16 de agosto de 2017.
El Interventor General acctal.,



Avda. Duquesa de la Victoria, nº 21, Planta Baja Ala Izquierda Melilla
(Melilla)
95269 91 20
95269 92 45
MELILLA

areaeconomica@melilla.es

Consejería de Hacienda
Interventor General

Elena Mengual Pintos

La Interventora

Documento firmado electrónicamente por
ELENA MENGUAL PINTOS

21 de Agosto
C.S.V.:



CIUDAD AUTÓNOMA
DE
MELILLA

NGD. PATRIMONIO
SALIDA Nº <u>203</u>
Fecha <u>19/7/17</u>

Ngd^a de Patrimonio

CONSEJERÍA DE HACIENDA

En relación con el Anteproyecto de Informe Anual del Tribunal de Cuentas del Ejercicio 2015, por lo que se refiere al epígrafe dedicado al Inventario (pags. 11 y 12), he de manifestarle lo siguiente:

- Revisión del inventario en ese ejercicio:
 - Como consecuencia del cambio de Corporación, en cumplimiento del art. 33 del RB, el Cº de Gobierno de 20.FEB.15, acordó iniciar las actuaciones correspondientes para la comprobación del Inventario.
 - El Pleno de la Asamblea adoptó dos acuerdos, uno el 27.ABR.15 (Corporación saliente) y otro el 7.OCT.15 (Corporación entrante).
 - A su vez, el Cº de Gobierno en sesión de 30.MAY.16, adoptó el oportuno acuerdo de rectificación del Inventario de 2015.

Toda esa documentación se remitió en su día a la Cª de Hacienda para su constancia, no obstante, se adjunta nuevamente.

- Movimiento de bienes muebles:

Esta actualización, en el antiguo Ayuntamiento de Melilla, siempre ha sido competencia del Depositario (actual Tesorero), junto con lo depositado en el Almacén general, por entender que los bienes muebles estaban depositados para su uso en cada departamento administrativo.

Al día de la fecha habría que determinar claramente a quien compete esa obligación.

- Estado de “valores por cuenta de inmovilizado”:

Nunca ha sido competencia del Ngdº de Patrimonio operación contable alguna, limitándose sus funciones a comunicar escrupulosamente las altas y bajas de cada ejercicio.

- Patrimonio público del suelo:

Efectivamente, lo recogido por el TC es cierto pero el caso es que el Aytº de Melilla nunca constituyó el entonces llamado Patrimonio Municipal del Suelo, obligación que imponía el T.R. de la Ley del Suelo de 1976.

Ese patrimonio se constituye de conformidad con lo dispuesto en el art. 88 y ss de dicho texto refundido, debiendo reunir unas características urbanísticas determinadas en base al PGOU vigente, lo que hace que sea la Consejería competente en la materia la encargada de su constitución.

Lo que le comunico a los efectos pertinentes,



Melilla, 19 de julio de 2017

SECRETARIO DEL CONSEJO
DE GOBIERNO

SRª INTERVENTORA

Consejería de Economía, Empleo y Administraciones
Públicas
Dirección General de Administraciones Públicas

Referencia:	9594/2017
Procedimiento:	Expediente Administrativo Genérico: ALEGACIONES DGAP AL ANTEPROYECTO DE INFORME ANUAL DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, FISCALIZACIÓN EJERCICIO 2015 EN RELACIÓN CON EL PLAN DE FORMACIÓN
Interesado:	
Representante:	
Dirección General de Administraciones Públicas (AVEGA01)	

ASUNTO: ALEGACIONES ANTEPROYECTO DEL INFORME TRIBUNAL DE CUENTAS 2015 EN RELACIÓN CON PLANES DE FORMACIÓN DE FONDOS PROPIOS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA.

En relación a la petición realizada mediante correo electrónico de la Intervención General de la Ciudad Autónoma de Melilla, de fecha 18 de julio del presente, en el que se remite el Anteproyecto del Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla elaborado por el Tribunal de Cuentas (en adelante TCU) 2015 y se solicita informe de alegaciones en relación con la Formación de Fondos Propios de la Ciudad Autónoma correspondiente al ejercicio 2015, competencia de esta Dirección General, en el que se observan las siguientes referencias (páginas 54 a 56 del Anteproyecto de referencia):

"A) PLAN DE FORMACIÓN DE FONDOS PROPIOS DE LA CA

En el Presupuesto de la CA para 2015 se destinaron 87 miles de euros al mencionado Plan, en la parte a desarrollar por las organizaciones sindicales con representación en la Administración de Melilla, conforme a una cuota de reparto proporcional al número de representantes electos, según el artículo 4 del Reglamento de la Comisión Paritaria de Formación de la CA de 2 de julio de 2002.

Para establecer las condiciones y requisitos a los que debía ajustarse la colaboración entre los intervinientes para la gestión de las acciones formativas, se firmaron los correspondientes convenios (uno por cada uno de los tres sindicatos participantes). En los mismos, se reconoce que dado que "la formación no constituye la actividad principal de las entidades sindicales con representación en la CA y que, asimismo, no disponen de medios personales ni materiales propios para la ejecución directa de la acciones", sería posible la subcontratación de la totalidad del importe subvencionado, llevando este extremo a la práctica las tres entidades beneficiarias.

El coste medio del curso realizado por las organizaciones sindicales ascendió a 3,6 miles de euros en 2013, a 5,4 en 2014 y a 3 en 2015.

**Consejería de Economía, Empleo y Administraciones
Públicas**
Dirección General de Administraciones Públicas

En los Informes de fiscalización de la CA de los dos ejercicios precedentes se ponían de manifiesto una serie de deficiencias e irregularidades en la gestión de estos fondos que han sido parcialmente corregidas en la convocatoria de 2015. En este sentido, en el análisis realizado no se han detectado incumplimientos de la normativa aplicable relativos a la subcontratación de las actividades sin solicitar un mínimo de tres ofertas ni la ejecución de un número de acciones inferior al previsto sin realizar el correspondiente reintegro de los fondos asociados. También se han apreciado mejoras en la información sobre la relación de los gastos con las actividades y en la reducción del número de tickets de caja presentados.

En relación a la retención fiscal prevista en la Ley 35/2006 aplicable a los rendimientos satisfechos a los ponentes de las acciones formativas, cuya ausencia también se destacó en los Informes mencionados, cabe destacar que estas constan en las facturas presentadas por dichas personas, si bien, como justificación, en lugar de un documento que acredite su ingreso en el Tesoro Público, se aportan transferencias bancarias a favor de la sede central de la organización sindical encargada de la acción formativa (426 euros).

No obstante lo anterior, con carácter general, persisten las siguientes debilidades en el proceso de gestión de estas ayudas:

- *Pese a que la cláusula séptima de los convenios rubricados indica que la justificación de las acciones formativas del Plan de Formación para las que fueron concedidas las subvenciones y de los gastos incurridos en el año natural de concesión se realizaría mediante la aportación de la correspondiente cuenta justificativa en la forma y plazo establecidos en los apartados siguientes, este no acaba siendo concretado. Por aplicación del artículo 23 del Reglamento de Subvenciones de la CA, se entiende que no puede superar los tres meses desde la finalización del plazo para la realización de la actividad.*
- *Los convenios de colaboración firmados siguen sin recoger un importe máximo para la admisibilidad de pagos en efectivo.*

Del análisis de las acciones formativas encomendadas a CCOO cabe señalar que:

- *El número de alumnos que finalizan los cursos u obtienen aprovechamiento es, de media, del 53%. En 4 de las 5 acciones efectuadas en 2014 ya se había constatado un reducido porcentaje de éxito (entre el 20% y el 60%).*
- *La memoria de actuación no explica suficientemente los objetivos logrados con la acción formativa, limitándose a ofrecer el número de presentados y aptos.*

**Consejería de Economía, Empleo y Administraciones
Públicas**
Dirección General de Administraciones Públicas

Del análisis de las acciones formativas encomendadas a CSIF cabe señalar que:

- *Se realizan diversos pagos en efectivo a los formadores de las actividades, prestadores de servicios de alquileres, agencia de viajes y proveedores de suministros. En particular, el día 13 de octubre de 2015, se efectúa un pago de 2,7 miles de euros a una agencia de viajes, vulnerando lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude, donde se establece que no podrán pagarse en efectivo las operaciones, en las que alguna de las partes intervinientes actúe en calidad de empresario o profesional, con un importe igual o superior a 2,5 miles de euros.*

Del análisis de las acciones formativas encomendadas a UGT cabe señalar que:

- *Dos cursos, donde la empresa encargada de las actividades tiene su sede social en la propia Ciudad Autónoma, se realizan en un hotel de Granada, sin acreditar suficientemente las razones que llevaron a su desarrollo en dicho municipio. En relación con el primero de ellos (intervención en incendios en vehículos con sistema alternativo) se ha informado de que la necesidad provenía de la falta de infraestructuras disponibles en la Ciudad, ya que las prácticas habían de desarrollarse en instalaciones subterráneas, si bien ni en el contrato firmado con la empresa ni en la memoria justificativa de la actividad se hace mención alguna a la utilización de este tipo de instalaciones. En relación con el segundo se indica que, tenida en cuenta la imposibilidad de desplazamiento del formador (funcionario público) y su especial cualificación, se consideró oportuno realizar esa formación en la Península, pese a lo cual, como se ha indicado, se acabó concertando la realización de la actividad con una empresa y recogándose en el contrato la prohibición expresa de la subcontratación, con la necesidad de ejecutarse las acciones con sus propios medios. Los gastos de transporte, alojamiento y manutención que podrían haberse evitado de realizarse las actividades en Melilla se sitúan en los 8 miles de euros.*
- *Si bien el convenio firmado admite la inclusión de costes indirectos de la actividades (hasta el 30% de los gastos directos), en las actividades formativas 1, 2, 3, 4 y 7 los costes indirectos, que alcanzan entre el 22 y el 30% de los directos, no incluyen detalle y explicación suficiente sobre su composición y necesidad.*
- *En general, las memorias de actuación no explican suficientemente los objetivos logrados con la acción formativa, limitándose a ofrecer el número de asistentes presentados y aptos."*

Consejería de Economía, Empleo y Administraciones
Públicas
Dirección General de Administraciones Públicas

Se emite el presente

INFORME

Primero.- Que en relación al Informe del Tribunal de Cuentas 2015 sobre la forma y plazo de presentación de la correspondiente cuenta justificativa por parte de las Entidades Sindicales y que, al no mencionar el plazo en los respectivos convenios *"en cualquier caso, por aplicación del artículo 23 del Reglamento de Subvenciones de la CA, se entiende que no puede superar los tres meses desde la finalización del plazo para la realización de la actividad"*, cabe señalar que la razón del retraso en la justificación se encuentra en la necesaria mejora de la documentación aportada por las Entidades Sindicales, debiéndose adecuar las justificaciones a las exigencias establecidas por la Intervención de la Ciudad, lo que trajeron consigo el retraso en la presentación definitiva de las mismas.

Como ya se indicó a esa Alta Institución a través de correo electrónico fiscalizacionmelilla@tcu.es, de 16 de marzo del presente, contamos con numerosos escritos y mensajes de correo electrónico en los que se concretan las deficiencias detectadas desde el Negociado de Formación y Modernización Administrativa y que debido a su volumen resultaba imposible su remisión a través del correo electrónico corporativo ya que restringe la capacidad de los archivos adjuntos de cada mensaje a menos de 20 MB. Es por ello que se solicitaba, si se consideraba necesario, el medio de contacto para la remisión de dicha documentación a través de un dispositivo de almacenamiento masivo (Se adjunta como **Anexo 1**). Se aporta dicha documentación en relación con las incidencias como **Anexo 2**.

Segundo.- Que en relación al Informe del TCU 2015 sobre que *"Los convenios de colaboración firmados siguen sin recoger un importe máximo para la admisibilidad de pagos en efectivo"* cabe informar, como ya se indicó en el correo electrónico de referencia, durante la aprobación y ejecución de los Planes de Formación de 2015 no había instrucciones de la Intervención General sobre este aspecto, pero a raíz del Informe de su Alta Institución correspondiente al ejercicio 2014, al que no tuvimos acceso en el momento de la aprobación de los Planes de Formación 2015, desde 2016 sí se ha incorporado un importe máximo de pagos en efectivo de 500 euros para los Planes de Formación. Así, en el punto Noveno de las Resoluciones de aprobación del gasto y abono **"JUSTIFICACIÓN DE LOS GASTOS Y ACREDITACIÓN DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS"**, apartado 2.b.2, se establece que la memoria económica justificativa del coste de las actividades realizadas contendrá: *"Una relación clasificada de los gastos de la actividad, con identificación del acreedor y del documento, su importe, fecha de emisión y fecha de pago. El importe máximo de pago en efectivo no superará la cuantía de QUINIENTOS EUROS (500,00 €), debiendo aportarse documento justificativo del gasto realizado con suficiente detalle, así como su imputación a la actividad formativa"*.

Tercero.- Continuando con lo expuesto en el Informe del TCU 2015 en el análisis de las acciones formativas encomendadas a CCOO, indicando que el número de alumnos que

**Consejería de Economía, Empleo y Administraciones
Públicas**
Dirección General de Administraciones Públicas

finalizan los cursos u obtienen aprovechamiento es *"de media, del 53%. En 4 de las 5 acciones efectuadas en 2014 ya se había constatado un reducido porcentaje de éxito (entre el 20% y el 60%)"*, cabe señalar que el abandono de las acciones formativas por parte de los Empleados Públicos en la realización de los cursos iniciados se hace depender de la voluntad de los mismos, siendo una cuestión generalizada que se da en mayor o menor medida en función de variables que escapan del control de la entidad gestora en muchos casos por coincidencia con periodos vacacionales, cúmulo de trabajo, circunstancias personales del alumno, etc., por lo que es una cuestión que escapa de nuestra capacidad de actuación, toda vez que las materias abordadas en los cursos propuestos y gestionados por la Entidad CCOO, son estudiados y valorados positivamente en la Comisión Paritaria de Formación a la hora de la aprobación de cada Plan de Formación, por resultar, en general, acordes con las necesidades demandadas por los propios empleados públicos (a la luz de los resultados de las encuestas de preferencias formativas que desde la DGAP realizamos con carácter anual previamente a la aprobación del correspondiente Plan de Formación a través del correo electrónico corporativo @melilla.es, a todos los empleados públicos y la específica que se remite a los Directores Generales).

En algunas de las memorias presentadas por la Entidad incluso se hace referencia a la remisión de correos electrónicos al alumnado para incentivar la participación y continuación del curso.

En relación a que *"La memoria de actuación no explica suficientemente los objetivos logrados con la acción formativa, limitándose a ofrecer el número de presentados y aptos"*, cabe informar que tras la realización de cada acción formativa se incluye una memoria de evaluación que, en el correo electrónico de referencia ya se indicó la posibilidad de remisión de dichas memorias para su comprobación, sin que se haya requerido. (Se adjuntan dichas memorias como **Anexo 3**).

Cuarto.- Continuando con el Informe del TCU 2015 sobre *"análisis de las acciones formativas encomendadas a C-SIF"* sobre un pago en efectivo el día 13 de octubre de 2015 de 2.792 euros a una agencia de viajes *"vulnerando lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude, donde se establece que no podrán pagarse en efectivo las operaciones, en las que alguna de las partes intervinientes actúe en calidad de empresario o profesional, con un importe igual o superior a 2.500 euros"*.

En este punto hemos de señalar que, como se indicó en el correo electrónico de 16 de marzo pasado (Anexo 1 al presente) ni desde esta Dirección General ni en la Intervención General de la Ciudad se advirtió que ese pago fuese en efectivo ni la superación en 292€ del límite establecido, sin que se tenga constancia de que tal incidencia se haya vuelto a producir. No obstante, a raíz del Informe de Fiscalización esa Institución correspondiente al ejercicio 2014, al que no tuvimos acceso en el momento de la aprobación de los Planes de Formación de ese ejercicio ni en el siguiente, desde 2016 sí se ha incorporado un importe máximo de

Consejería de Economía, Empleo y Administraciones
Públicas
Dirección General de Administraciones Públicas

pagos en efectivo, de 500 euros.

Se puede comprobar que, en el punto Noveno de las Resoluciones de aprobación del gasto y abono correspondientes a 2016 "JUSTIFICACIÓN DE LOS GASTOS Y ACREDITACIÓN DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS", apartado 2.b.2, se establece que la memoria económica justificativa del coste de las actividades realizadas contendrá: *"Una relación clasificada de los gastos de la actividad, con identificación del acreedor y del documento, su importe, fecha de emisión y fecha de pago. El importe máximo de pago en efectivo no superará la cuantía de QUINIENTOS EUROS (500,00 €), debiendo aportarse documento justificativo del gasto realizado con suficiente detalle, así como su imputación a la actividad formativa"*. (Se adjunta como **Anexo 4** la correspondiente a la Entidad Sindical CSI-F)

Quinto.- Continuando con lo indicado por el TCU en relación con la entidad sindical UGT:

"Dos cursos, donde la empresa encargada de las actividades tiene su sede social en la propia Ciudad Autónoma, se realizan en un hotel de Granada, sin acreditar suficientemente las razones que llevaron a su desarrollo en dicho municipio. En relación con el primero de ellos (intervención en incendios en vehículos con sistema alternativo) se ha informado de que la necesidad provenía de la falta de infraestructuras disponibles en la Ciudad, ya que las prácticas habían de desarrollarse en instalaciones subterráneas, si bien ni en el contrato firmado con la empresa ni en la memoria justificativa de la actividad se hace mención alguna a la utilización de este tipo de instalaciones. En relación con el segundo se indica que, tenida en cuenta la imposibilidad de desplazamiento del formador (funcionario público) y su especial cualificación, se consideró oportuno realizar esa formación en la Península, pese a lo cual, como se ha indicado, se acabó concertando la realización de la actividad con una empresa y recogiendo en el contrato la prohibición expresa de la subcontratación, con la necesidad de ejecutarse las acciones con sus propios medios. Los gastos de transporte, alojamiento y manutención que podrían haberse evitado de realizarse las actividades en Melilla se sitúan en los 8 miles de euros"

En este sentido, ya se indicó a esa Institución mediante correo electrónico de referencia que en el Acta de la Comisión Paritaria de Formación de fecha 27 de febrero de 2015, literalmente se especifica, preguntado al delegado de formación si se realizan todas en Melilla, por el coste que supone la realización de cursos en la Península *"(...) el delegado de formación de UGT, Mustafa Mohamed Maanan, comenta que en relación con la acción formativa "CURSO BÁSICO SOBRE EL YIHADISMO ISLAMISTA", se había calculado el coste del curso en Melilla con el traslado del formador desde la Península a nuestra Ciudad. Sin embargo, al consultar con el formador, se informó que al tratarse del Inspector Jefe de Granada no podía trasladarse a Melilla debido al puesto de seguridad que desempeña. Por lo que teniendo en cuenta la especial cualificación del formador y que es un tema de actualidad, se ha considerado interesante realizar esa formación en la Península por los empleados públicos que desempeñan funciones de seguridad.*

Por otra parte, en relación a la acción formativa propuesta para el personal de bomberos "EXTINCIÓN DE INCENDIOS EN TÚNELES", también manifiesta que es necesario que se realice en la Península debido a la falta de infraestructuras disponibles en la Ciudad, ya que las prácticas se desarrollan en instalaciones subterráneas. (...)"

**Consejería de Economía, Empleo y Administraciones
Públicas**
Dirección General de Administraciones Públicas

En relación con lo transcrito hemos de aclarar que, la especial cualificación del formador en el caso del curso sobre Yihadismo Islamista y su imposibilidad de desplazarse a Melilla por las razones apuntadas, supusieron razones de peso suficientes para entender justificada la realización de dicha acción formativa en la Península, máxime cuando la materia sobre la que versaba era de especial interés para profesionales que prestan sus servicios en una ciudad como Melilla, en la que el Yihadismo es una materia especialmente sensible.

En cuanto al curso sobre extinción de incendios en túneles, volvemos a recordar que Melilla es una ciudad de poco más de 12 kilómetros cuadrados que sólo cuenta con dos túneles, uno que comunica con el aeropuerto y otro que se encuentra en una de las principales vías de comunicación de la ciudad, cuestión que hace impracticable su cierre al público para su utilización como emplazamiento para la realización de un curso de esas características.

En relación con estos cursos realizados en la península y a que se incurre en gastos de transporte, alojamiento y manutención que podrían haberse evitado de realizarse las actividades en Melilla, cabe reseñar que éstas se han desarrollado en base a la planificación propuesta en la Comisión de Formación de la Ciudad Autónoma de Melilla, cuya composición es paritaria, integrada por Administración y entidades sindicales con representación, lo que supone un acuerdo de las partes previo a la aprobación del Plan de Formación de Fondos Propios.

En este sentido y como ya se expuso en el informe de esta Dirección General, de 27 de octubre de 2015 sobre alegaciones al Anteproyecto del Informe del Tribunal de Cuentas 2013 en relación con Planes de Formación de Fondos Propios 2013, el Informe de la Intervención General de la Ciudad Autónoma de Melilla sobre control de eficacia de las acciones formativas realizadas en el periodo 2010-2014 a través de la Administración y las entidades sindicales, de fecha 17 de octubre, evacuado sobre la base de los datos que le fueron remitidos desde esta Dirección General de Administraciones Públicas, no se oponía a la aprobación de los Planes de Formación, ni a la realización de acciones formativas en la Península, limitándose a recomendar el estudio de la posibilidad de disminuir los mismos.

Cabe destacar que, sobre la base a las recomendaciones de esta Administración se ha reducido el número de acciones formativas en la Península por parte de las entidades sindicales ya que, fruto de ese esfuerzo en el control del gasto en acciones formativas dentro del marco de los sucesivos Planes de Formación aprobados, hemos visto reducir la **formación que se realiza en la península por parte de las Entidades Sindicales** y que lleva aparejada mayores gastos por desplazamiento, manutención y estancia, pasando de 7 cursos en el Plan de Formación de fondos propios 2013 a 4 cursos en el Plan de Formación de fondos propios tanto de 2015 como de 2016, sin perjuicio de la justificación de los que sí se realizan en la península por la especialización, conveniencia y/o la infraestructura que requieren, que dificulta que puedan realizarse en Melilla. Así, la evolución de realización de acciones formativas desde el año 2013 hasta 2016 ha sido la siguiente:

**Consejería de Economía, Empleo y Administraciones
Públicas**
Dirección General de Administraciones Públicas

AÑO	2013		2014		2015		2016	
ENT. SIND.	MELILLA	PENINS.	MELILLA	PENINS.	MELILLA	PENINS.	MELILLA	PENINS.
UGT	3	3	5	2	5	2	5	2
CSI-F	0	4	0	5	7	2	3	2
CCOO	8	0	4	0	12	0	7	0
TOTAL	11	7	9	7	24	4	15	4

Por otra parte, en relación a lo expuesto por el TCU de que *“el convenio firmado admite la inclusión de costes indirectos de la actividades (hasta el 30% de los gastos directos), en las actividades formativas 1, 2, 3, 4 y 7 los costes indirectos, que alcanzan entre el 22 y el 30% de los directos, no incluyen detalle y explicación suficiente sobre su composición y necesidad”*, indicar que esa misma Institución señala que se encuentran dentro de los límites cuantitativos establecidos en el convenio de colaboración. Asimismo y como bien se informó en correo electrónico al TCU, contamos con cumplida documentación en la que se indican estos gastos en las acciones formativas 1 a 4 y 7 que, en ningún caso se estimaron desproporcionados ni innecesarios, por otra parte, tampoco se exige en el convenio que se justifique la necesidad de gastos indirectos, debiendo únicamente indicar con detalle la naturaleza de los mismos y su imputación a la/s actividad o gastos generales, los tipos de gastos (personal, seguros, publicidad y otros gastos indirectos como agua, electricidad, mensajería, etc.), así como el respeto a las limitaciones de porcentaje, en su caso, entendiéndose que la justificación cumple con lo establecido en el convenio. Documentación que ya se indicó podía serles remitida en formato electrónico a través de dispositivo de almacenamiento masivo, dado su volumen. (Se adjunta **Anexo 5**)

Por último y como ya se expuso anteriormente en relación a que la memoria de actuación no explica suficientemente los objetivos logrados con la acción formativa, como ya se indicó en correo electrónico a esa Alta Institución, contamos con las memorias de las 7 acciones formativas, hojas de firmas, encuestas de satisfacción y evaluación, en su caso, documentación que estimamos suficiente, que ofrecemos remitir si se estimaba necesario y que, ante la reiteración en este punto se adjunta como anexo **Anexo 6**.

Lo que le traslado a los efectos oportunos.

Documento firmado electrónicamente por
PILAR CALDERAY RODRIGUEZ

20/07/2017



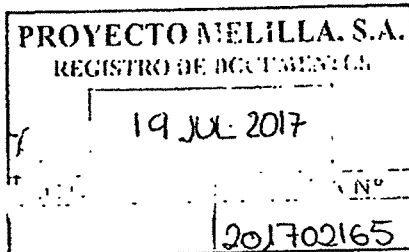
CIUDAD AUTÓNOMA
DE
MELILLA

s o c i e d a d p ú b l i c a



PROMESA

promoción económica de melilla



Elena Mengual Pintos

Interventora General de la Ciudad
Autónoma

ASUNTO: REITERACIÓN A LA RESPUESTA DADA POR LA EMPRESA MUNICIPAL PROYECTO MELILLA, S.A.U. AL TRIBUNAL DE CUENTAS SOBRE LA FUNDACIÓN FHIMADES ANUALIDAD 2015, EL PASADO 3 DE MARZO DE 2017

1.- SOBRE LA FUNDACIÓN FHIMADES

A.- CUENTAS ANUALES 2015.

- En cuanto a la rendición fuera del plazo previsto en el art. 35 de la Ley 7/1988, de 5 de Abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, en relación con el artículo 25 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre de Fundaciones, se produjo la casuística de cambio de presidenta tanto en la Sociedad como en el Patronato de la Fundación y, si bien se aprobaron por el patronato en fecha 29 de Junio de 2016, en cambio si que retrasa la presentación hasta la inscripción en el registro de fundaciones del nuevo presidente.

Se ha tenido problemas con la inscripción de la anterior Presidenta, y estamos teniendo problemas con la inscripción del nuevo Presidente pese a nuestra insistencia ante el Ministerio de Justicia.

La presentación, al tener que hacerse de forma telemática de forma obligada, y tener al nuevo Presidente inscrito, no podemos tener en ese momento ningún certificado digital para poder hacerlo, estamos a día de hoy a la espera, por parte del Registro de Fundaciones, adscrito al Ministerio de Justicia, de que nos devuelvan Registrado el nombramiento del nuevo Presidente a fin de solicitar el certificado digital, y así poder hacer la presentación de cuentas.

B.- MEDIDAS ADOPTADAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN REALIZADA POR EL INTERVENTOR GENERAL DE MELILLA EN EL 2013.

- En cuanto a la recomendación realizada por la Intervención General de la Ciudad EN EL EJERCICIO 2013 sobre la liquidación de la participación en la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí. He de decir, al igual que en años anteriores, que la sociedad desconoce el contenido de la propuesta realizada por la Intervención General de la Ciudad, sin embargo, desde ésta se apoya la continuidad de dicha Fundación ya que, pese a que en la actualidad las relaciones hispano-marroquíes pasan por un buen momento, por distintas causas sigue siendo aún muy difícil acceder al vecino país por condicionamientos de diversa índole que han marcado el desarrollo de estas relaciones a lo largo del tiempo.



CIUDAD AUTÓNOMA
DE
MELILLA

s o c i e d a d p ú b l i c a



PROMESA

promoción económica de melilla

La Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano-Marroquí (FHIMADES) establece en sus estatutos el intercambio económico y social, la cooperación empresarial y el desarrollo a ambos lados de la frontera como fines que deben guiar la actividad de la misma.

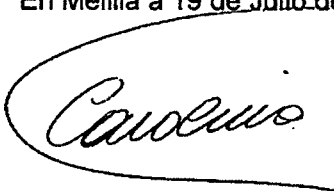
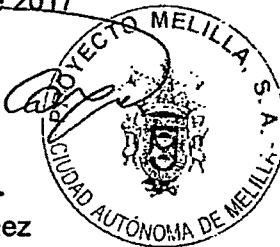
Por esta razón consideramos necesario el mantenimiento de la fundación como único instrumento de la Ciudad Autónoma de acceso a la sociedad civil, al empresariado y a distintos estamentos con el fin de fomentar el intercambio y la cooperación entre ambos países, sin perder el carácter institucional de una entidad que, pese a ser privada, su Patronato está compuesto por representantes de distintas entidades públicas.

Esta fórmula alternativa nos permitiría superar los obstáculos que, en muchas ocasiones, frenan la cooperación social y económica, favoreciendo así el desarrollo a ambos lados de la frontera.

No obstante, y tal y como aparece en el ANEXO 6 , en la publicación en el Boletín de la Ciudad de los presupuestos Generales de la Ciudad Autónoma de Melilla, ya aparece, como órgano autónomo, integrado el los mismos, la Fundación FHIMADES.

Añadir que a día de hoy ya se han podido depositar las cuentas anuales de 2015 y ya se han enviado las del año 2016, a pesar de las vicisitudes por las que hemos atravesado , pues en menos de tres años hemos tenido cuatro presidentes distintos, con el cambio burocrático que ello conlleva

En Melilla a 19 de Julio de 2017

Carolina Gorgé Lucíañez
Gerente