



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.292

**INFORME ANUAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE
MELILLA, EJERCICIO 2016**

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 25 de octubre de 2018, el Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2016, 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	11
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.....	14
II.2.3. Instrumentos de control de la gestión de gastos y pagos.....	15
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	18
II.2.7. Política de seguridad en la utilización de medios electrónicos	19
II.2.8. Sistema de supervisión continua	20
II.3. CUENTAS DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTES ADMINISTRATIVOS	20
II.3.1. Aplicación de la nueva Instrucción del modelo normal de contabilidad local.....	20
II.3.2. Gestión presupuestaria de la Administración General	21
II.3.3. Situación patrimonial. Balance de la Administración General	29
II.3.4. Otros estados financieros de la Administración General.....	34
II.3.5. Organismos autónomos, ente público y consorcio.....	36
II.4. CUENTAS DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS Y DE LA FUNDACIÓN.....	40
II.4.1. Visión general del sector público empresarial de la CA	40
II.4.2. EMVISMESA	41
II.4.3. PROMESA y Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí	42
II.4.4. INMUSA	43
II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA.....	44
II.5.1. Marco normativo.....	44
II.5.2. Cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto.....	44
II.5.3. Cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera	46
II.5.4. Plan Económico Financiero	46
II.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN.....	46
II.6.1. Operaciones de crédito y avales.....	47

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	58
II.6.7. Evaluación ambiental.....	59
II.7. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL	60
II.7.1. Dotaciones de los Fondos	60
II.7.2. Recursos de los FCI	61
II.7.3. Proyectos de inversión.....	63
II.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES	63
II.8.1. Procedentes de los Informes de fiscalización de ejercicios anteriores	63
II.8.2. Procedentes de las Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.....	65
III. CONCLUSIONES	66
IV. RECOMENDACIONES.....	72

ANEXOS

- Ejercicio 2016

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

BBEE	Bases de Ejecución del Presupuesto
BOME	Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Melilla
CA	Ciudad Autónoma
CCAA	Comunidades Autónomas
DA	Disposición adicional
EA	Estatuto de Autonomía
EBEP	Estatuto Básico del Empleado Público
ENS	Esquema Nacional de Seguridad
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
LFCE	Ley Reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial
LO	Ley Orgánica
LOEPSF	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
OA/OOAA	Organismo/s autónomo/s
OT	Oficina Técnica de Control de Contaminación Ambiental
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	12
Cuadro Nº 2.	PRODUCTIVIDAD DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL.....	17
Cuadro Nº 3.	CRÉDITOS/PREVISIONES INICIALES/FINALES DE LOS ESTADOS DE GASTOS E INGRESOS DE LA CA	21
Cuadro Nº 4.	DISTRIBUCIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CRÉDITO.....	22
Cuadro Nº 5.	FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES ORIGINADAS EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS	23
Cuadro Nº 6.	EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS (POR CAPÍTULOS).....	24
Cuadro Nº 7.	DESGLOSE POR CAPÍTULOS, DE PREVISIONES, DERECHOS RECONOCIDOS Y DESVIACIONES	26
Cuadro Nº 8.	ESTRUCTURA DE FINANCIACIÓN.....	28
Cuadro Nº 9.	RECAUDACIÓN DEUDORES EJERCICIOS ANTERIORES.....	30
Cuadro Nº 10.	ANULACIONES Y CANCELACIONES DE DERECHOS	30
Cuadro Nº 11.	EVOLUCIÓN EN 2016 DE LOS DERECHOS PENDIENTES DE COBRO RECONOCIDOS EN 2012 Y ANTERIORES.....	31
Cuadro Nº 12.	SALDO DE TESORERÍA.....	32
Cuadro Nº 13.	EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS PENDIENTES DE IMPUTAR A PRESUPUESTO.....	33
Cuadro Nº 14.	REMANENTE DE TESORERÍA.....	35
Cuadro Nº 15.	COMPROMISOS DE GASTO EJERCICIOS POSTERIORES	36
Cuadro Nº 16.	DOTACIONES PRESUPUESTARIAS DE LOS OOA Y DEL ENTE PÚBLICO	37
Cuadro Nº 17.	GRADO DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS OOA Y DEL ENTE PÚBLICO	38
Cuadro Nº 18.	GRADO DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS OOA Y DEL ENTE PÚBLICO	38
Cuadro Nº 19.	REMANENTES DE TESORERÍA OOA	39
Cuadro Nº 20.	DESGLOSE DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS DE LA CA	39
Cuadro Nº 21.	COMPOSICIÓN EMPRESAS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL.....	40
Cuadro Nº 22.	EVOLUCIÓN DEL SALDO VIVO DE LA DEUDA	47
Cuadro Nº 23.	EFFECTIVOS DE LA CA	49
Cuadro Nº 24.	CONTRATACIONES TEMPORALES	51
Cuadro Nº 25.	DISTRIBUCIÓN ALTOS CARGOS, ASAMBLEA Y EMPRESAS PÚBLICAS.....	52
Cuadro Nº 26.	DOTACIONES A POLÍTICAS DE IGUALDAD	53
Cuadro Nº 27.	SUBVENCIONES CONCEDIDAS EN 2016.....	54
Cuadro Nº 28.	RECURSOS OBTENIDOS DE LOS FCI.....	61
Cuadro Nº 29.	FONDOS DE COMPENSACIÓN	61
Cuadro Nº 30.	FONDO COMPLEMENTARIO.....	62
Cuadro Nº 31.	DISTRIBUCIÓN PROYECTOS GENÉRICOS	63

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 2016.

La fiscalización figura en el apartado de las derivadas de un mandato legal del Programa de Fiscalizaciones para 2018, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 21 de diciembre de 2017.

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 2016 y 2017”, por lo que dicha materia no es objeto de tratamiento en el presente Informe.

El ámbito temporal se refiere al ejercicio 2016, 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 EA 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 EA 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 (LOEPSF).
- Ley 48/2015, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016 (LPGE).

La contabilidad de la CA y sus organismos autónomos (OOAA) 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 30 de noviembre de 2017, 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 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 la Administración General, mediante el análisis, entre otras, de las áreas de personal, morosidad de la deuda comercial, endeudamiento y avales.
- Analizar la aplicación de los recursos provenientes de las dotaciones de los Fondos de Compensación Interterritorial (FCI) [Fondo de Compensación (FC) y Fondo Complementario].
- Realizar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en informes de ejercicios anteriores elaborados por el Tribunal, así como las señaladas en las resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

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 todo 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 rendición tardía de las cuentas de una de las sociedades mercantiles de la CA, las cuales se enviaron sin aprobar ni auditar. 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, en los casos en 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.

A la vista de las alegaciones, se han efectuado las oportunas modificaciones en el texto y, en los casos en que se ha visto necesario plantear algunas consideraciones respecto al contenido de las mismas, aquellas se reflejan mediante notas a pie de página. No se formulan observaciones respecto a las alegaciones que constituyen meras explicaciones en relación con los hechos recogidos en el Informe y que, por tanto, no implican oposición al contenido del mismo. En cualquier caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente Informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA¹

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, dos OOAA, un ente público, tres sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la Ciudad, una fundación cuya dotación inicial fue realizada por una de las sociedades participadas en su totalidad por la CA y, por último, un consorcio. Además, la Ciudad ostentaba el 50% del capital de otra sociedad, perteneciendo el 50% restante a una sociedad estatal.

El Pleno de la Asamblea de Melilla, en sesión celebrada el 8 de febrero de 2016, aprobó inicialmente el Presupuesto General Consolidado de la CA, sus OOAA, sociedades mercantiles, fundación y consorcio para el año 2016. Al no haberse presentado reclamaciones en el plazo previsto en el artículo 169 del TRLRHL, se consideró definitivamente aprobado con fecha 1 de marzo de 2016, mediante Decreto del Presidente de la CA (Boletín Oficial de la CA extraordinario número 4 de 2 de marzo de 2016). Según este Presupuesto el conjunto de los gastos consolidados fue el siguiente:

CUADRO Nº 1. PRESUPUESTO GENERAL CONSOLIDADO DE LA CA²

(miles de euros)

Ciudad Autónoma	237.323
<i>OOAA y entes públicos</i>	
Fundación Ciudad Monumental de Melilla	790
Patronato de Turismo	2.700
Instituto de las Culturas	450
<i>Sociedades mercantiles</i>	
Proyecto Melilla, S.A. (PROMESA)	5.257
Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo de Melilla, S.A. (EMVISMESA)	6.247
Información Municipal de Melilla, S.A. (INMUSA)	3.191

¹ La CA tiene una estructura organizativa detallada en los Boletines Oficiales de la Ciudad extraordinarios de 24 de julio y 5 de agosto de 2015 y modificada mediante los ordinarios de 19 de abril y 15 de noviembre de 2016. La denominación de las Consejerías a 31 de diciembre de 2016 ha sido la utilizada para conformar los anexos a este Informe.

² 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.

<i>Fundaciones</i>	
Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano Marroquí (FHIMADES)	25
<i>Consortios</i>	
Consortio UNED	1.433
Total	257.416
Eliminaciones	13.778
Consolidado CA	243.638

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 2016 se ha rendido al Tribunal de Cuentas el 31 de octubre de 2017, fuera del plazo establecido en el artículo 223.2 del TRLRHL (15 de octubre de este último año). Por tanto, al igual que en el ejercicio anterior, 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. No obstante, el retraso en relación a la cuenta del ejercicio fiscalizado se ha reducido respecto del experimentado en el ejercicio precedente, que fue rendida el 9 de diciembre de 2016.

El artículo 209.1 del TRLRHL dispone que la Cuenta General rendida debe integrar las de los OOAA 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 una de las tres sociedades mercantiles (EMVISMESA), las cuales fueron requeridas con fecha 20 de febrero de 2018, por parte del Consejero de cuentas. El 10 de mayo de 2018, la sociedad envió las cuentas del ejercicio 2016, formuladas el día 8 de ese mismo mes, pendientes de auditoría y aprobación por la Junta General.

En el transcurso de la presente fiscalización, EMVISMESA había rendido también las cuentas anuales formuladas del ejercicio 2015, no remitidas en su momento, tal y como se puso de manifiesto en el informe de este Tribunal sobre dicho ejercicio, estando aún pendientes de auditoría y de aprobación por la Junta General. El ejercicio fiscalizado es el tercero consecutivo en que las cuentas de esta sociedad no se rinden en la forma prevista por la legislación aplicable, es decir, de forma integrada en la Cuenta General de la CA.

Las cuentas de ambos ejercicios, aprobadas por la Junta General de EMVISMESA e informadas por la Intervención, fueron finalmente remitidas el 31 de julio de 2018, con posterioridad al cierre de los trabajos de fiscalización y una vez remitido el anteproyecto de informe a alegaciones.

Las cuentas anuales de los OOAA, del Ente público Fundación Melilla Ciudad Monumental y del Consorcio rector del Centro Universitario UNED Melilla, todos ellos dependientes de la CA, fueron rendidas formando parte de la Cuenta General y, por tanto, fuera del plazo establecido en el artículo 223.2 del TRLRHL. 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 pública y hechos posteriores al cierre.

Las cuentas de la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí, aprobadas por el Patronato con fecha 11 de mayo de 2017, se rindieron en enero de 2018, 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) tercera del RD-Leg. 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley 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 2016, 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.

En el Boletín Oficial de la Ciudad, de 21 de octubre de 2016, se publicó 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 31 de diciembre de 2017 no había sido cubierta.

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 fiscalizado³.

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.

La Intervención realizó los informes de control financiero sobre las cuentas anuales de las dos sociedades de capital íntegramente propiedad de la CA que aparecen integradas en la Cuenta General (PROMESA e INMUSA).

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 interna⁴, 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 sociedades⁵.

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 2016 fue aprobado definitivamente el 1 de marzo de 2016, 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.

³ En las alegaciones se indica que la Intervención comunicó la inexistencia de actos a enviar, actuación que fue realizada durante el transcurso de la fiscalización. No obstante, la Resolución de 10 de julio de 2015, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno de 30 de junio de 2015, por el que se aprueba la Instrucción que regula la remisión telemática de información sobre acuerdos y resoluciones de las entidades locales contrarios a reparos formulados por interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, indica que “en el supuesto de que durante el ejercicio no se hubiera adoptado en la Entidad acuerdo alguno contrario a reparos formulados, ni se hayan aprobado expedientes de reconocimiento extrajudicial de crédito, ni acuerdos con omisión de fiscalización previa, o tramitados al margen del procedimiento, ni se hayan detectado anomalías en materia de ingresos, se hará constar dicha circunstancia mediante la certificación negativa que en la citada aplicación informática se contiene al efecto”.

⁴ 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.

⁵ En la fase de alegaciones, la Intervención ha puesto de manifiesto la aprobación, el 28 de junio de 2018, del “Plan de fiscalización plena posterior y control financiero de gastos e ingresos de los ejercicios 2016 y 2017”, comunicado, posteriormente, a la Asamblea de la CA.

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

- 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.
- 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 2015 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.

Al no haber entrado en vigor el presupuesto de 2016 el día 1 de enero, resultó automáticamente prorrogado el presupuesto anterior, practicándose ajustes por importe de 115 miles de euros conforme a lo dispuesto en el artículo 169.6 del TRLRHL. No obstante, no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 21.4 del RD 500/1990, de 20 de abril, según el cual los ajustes de crédito deben ser objeto de imputación a las correspondientes partidas del presupuesto prorrogado mediante resolución motivada dictada por el Presidente de la Corporación, previo informe del Interventor.

Las modificaciones cuantitativas sobre el presupuesto aprobado en 2016 ascendieron al 18,9%, destacando los capítulos 6 y 7 de gastos, con una modificación sobre los créditos iniciales del 130% (16.947 miles de euros) el primero y del 134% (6.597 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 307% (21.164 miles de euros).

B) PRESUPUESTOS DE LOS ORGANISMOS Y DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES

Los presupuestos de los OOA (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 194 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 150 miles de euros (el 77% 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 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 del año correspondiente. Por lo que se refiere a 2016, el número de actuaciones realizadas se eleva un 57% respecto de las realizadas en 2015, con unos derechos contraídos derivados de liquidaciones y sanciones tributarias de 643 miles de euros, cifra similar a la de los ejercicios 2014 y 2015, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 2. PRODUCTIVIDAD DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL

Ejercicio	2014	2015	2016
Número de actuaciones	460	236	371
Derechos contraídos (miles de euros)	643	647	643
Ratio (2) / (1)	1,4	2,7	1,7

En todo caso, cabe destacar el reducido número de efectivos con que cuenta esta unidad (un funcionario del subgrupo A1, otro del A2 y tres del C2).

– No se ha acreditado la existencia del informe técnico-económico previsto en el artículo 25 del TRLRHL, relativo a la cuantía de las tasas establecidas por la Ciudad y que debió emitirse en el momento del establecimiento o revisión de cada una de ellas. Tal como señala la Sentencia del Tribunal Supremo 2198/2016, *el informe económico financiero no es un mero requisito formal, es un instrumento de principal importancia para la determinación directa de la cuantía de la deuda tributaria... La necesidad de garantizar el principio de seguridad jurídica y el de equivalencia comporta que el informe económico financiero en los casos de incremento de la cuantía de la tasa deba de justificar los mismos así como el porcentaje.*

– Como se puso de manifiesto en la fiscalización del ejercicio 2014 (y en anteriores), la CA mantenía un contrato con una empresa privada para la ejecución de los servicios de “colaboración con la CA de Melilla para la gestión tributaria, la recaudación voluntaria y la recaudación ejecutiva de los tributos y otros ingresos”. En numerosas ocasiones, las bajas de derechos eran consecuencia de un erróneo reconocimiento de los mismos (por ejemplo, recibos del Impuesto de Bienes Inmuebles en que la propia CA era el sujeto pasivo), percibiendo la empresa gestora una contraprestación por ellos. La CA envió, con fecha 21 de julio de 2014, escrito dirigido a la Gerencia

Territorial del Catastro en Melilla, en el que se solicitaba que se realizaran las actuaciones necesarias para el establecimiento de la no sujeción de los bienes de titularidad de la CA en el padrón catastral. Si bien con fecha 14 de mayo de 2014 la empresa comunicó a la CA su decisión de no facturar la parte de sus servicios afectada por esta deficiencia, con fecha 3 de agosto de 2016 formuló reclamación de los importes devengados entre ambas fechas, facturando un total de 1.024 miles de euros. Este importe fue abonado en la cuenta 413 “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto” y las facturas fueron incluidas en un expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos tramitado en 2017. En tanto no se proceda a la depuración de aquellos derechos incorrectamente reconocidos, la empresa gestora podría seguir percibiendo una contraprestación por ello⁶.

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.

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.

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 Hacienda y Administraciones Públicas presentó el informe de evaluación global del ejercicio 2016, 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 2016 no se aprobó ninguna adicional.
- 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 (Libro de Quejas y Sugerencias, Centro de Estudio y Formación, Parque de Ocio El Fuerte de Rostrogordo, Oficina de Información Juvenil, Policía Local e Incidencias en la Vía Pública).
- La carta de servicios de ludotecas permanecía sin indicadores de satisfacción para la medición de los compromisos.

⁶ Según las alegaciones presentadas por la CA, el reconocimiento de los derechos no fue erróneo, pues se puso al cobro el censo elaborado por la Administración catastral competente, sin que la CA pueda eliminar del mismo datos elaborados y remitidos por la primera, efectuando las bajas en los padrones una vez que le corresponde la gestión, que es de carácter recaudatorio. No obstante lo anterior, el artículo 77 del TRLRHL indica que el impuesto se gestiona a partir de la información contenida en el padrón catastral y que, además de la recaudación, es competencia exclusiva de los ayuntamientos la liquidación de este impuesto. Además, pese a señalarse en las mencionadas alegaciones que “la empresa comunicó a esta Administración su decisión de no facturar por dicho concepto cuando el sujeto pasivo fuera la CA de Melilla”, sin incluir estos importes en la reclamación presentada, no se adjunta documentación soporte de ello, por lo que se mantiene el riesgo señalado en el texto.

– Según el Informe Anual de Quejas y Sugerencias correspondiente al año 2016, se presentaron en la Administración de la CA un total de 321 quejas y 35 sugerencias (frente a las 266 y 59 respectivamente de 2015), de las que 115 quejas y cinco sugerencias correspondían a servicios que cuentan con carta de servicios.

– De la revisión realizada de los indicadores y compromisos adoptados para el año 2016 en las cartas de servicios de cada una de las áreas de la CA, se deriva un alto grado de cumplimiento de los compromisos de calidad adoptados, constatado a través de los indicadores/valor 2016 y la desviación con respecto al compromiso, procediéndose a la revisión y actualización de los compromisos e indicadores de todas las Cartas de Servicios con los responsables de las distintas áreas.

II.2.7. Política de seguridad en la utilización de medios electrónicos

El RD 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad (ENS) en el ámbito de la Administración Electrónica tiene por objeto determinar la política de seguridad que se ha de aplicar en la utilización de los medios electrónicos a los que se refiere la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos⁷. Por su parte, el artículo 156 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, indica que el ENS tiene por objeto establecer la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos en el ámbito de la presente Ley, y está constituido por los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen adecuadamente la seguridad de la información tratada.

Según el artículo 11 del RD, todos los órganos superiores de las Administraciones públicas deberán disponer formalmente de su política de seguridad que articule la gestión continuada de la seguridad, que será aprobada por el titular del órgano superior correspondiente. En el caso de la CA de Melilla, esta política (PS) fue aprobada por el Consejo de Gobierno, mediante Acuerdo de 16 de diciembre de 2013. La PS aprobada no se ha desarrollado formalmente con posterioridad, ni desde un punto de vista técnico ni por sectores de actividad específicos, tal como prevén dicho artículo y el punto 9 de la PS. En este último se indica que para el desarrollo de dicha Política se utilizarán los reglamentos del Consejo de Gobierno y las guías de seguridad, aprobadas por el Comité de Seguridad en Tecnologías de la Información y la Comunicación (Comité STIC).

De acuerdo con el artículo 13 del RD, debe realizarse y desarrollarse un análisis y tratamiento de los riesgos a los que está expuesto el sistema, sin que la CA tuviera aprobado formalmente un procedimiento para ello. En particular, el punto 8 de la PS indica que para la armonización de este análisis, el Comité STIC debía establecer una valoración de referencia, que tampoco se ha aprobado. Cabe señalar que el Centro Criptológico Nacional⁸ viene señalando la ausencia de análisis de riesgos como una de las principales debilidades de las AAPP, al igual que la gestión de incidentes de seguridad, para la cual Melilla tampoco disponía de procedimientos aprobados, pese a lo dispuesto en el artículo 24 del citado RD.

Según el punto 8 de la PS, en línea con lo señalado en el ENS, el análisis de riesgos ha de realizarse anualmente, siendo objeto de revisión y aprobación formal, sin que ello se cumpliera en el ejercicio fiscalizado. Correspondía a la Comisión STIC evaluar e informar sobre los riesgos de seguridad en los activos afectos a los sistemas de información.

⁷ Derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

⁸ Según dispone el RD 421/2004, de 12 de marzo, por el que se regula el Centro Criptológico Nacional, este es responsable de coordinar la acción de los diferentes organismos de la Administración que utilicen medios o procedimientos de cifra, garantizar la seguridad de las Tecnologías de la Información en ese ámbito, informar sobre la adquisición coordinada del material criptológico y formar al personal de la Administración especialista en este campo.

El responsable de seguridad no había aún formalizado las declaraciones de aplicabilidad previstas en el artículo 27 del RD, con las medidas de seguridad a aplicar sobre los sistemas afectados por el ENS.

A 31 de diciembre de 2017, no se había llevado a cabo la auditoría de la seguridad sobre los sistemas de información, a la que se refiere el artículo 34 del RD, donde se verifique el cumplimiento de los requerimientos del ENS por parte de los citados sistemas.

Por último, de acuerdo con el Informe Nacional del Estado de Seguridad de los Sistemas de las Tecnologías de la Información y la Comunicación para 2016, elaborado por el Centro Criptológico Nacional, el nivel de cumplimiento del ENS en organismos pertenecientes a Comunidades y Ciudades Autónomas es del 77,5%, mientras que el índice de madurez global (considerado por este Centro la verdadera medida de la implantación de la seguridad) es del 67,5%. Melilla ocupaba la undécima posición en ambos indicadores entre las citadas Comunidades y Ciudades.

II.2.8. Sistema de supervisión continua

La CA no realizó actuaciones, ni durante el ejercicio fiscalizado ni con posterioridad, que dieran cumplimiento al artículo 81.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, según el cual, todas las Administraciones Públicas deben establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes, con el objeto de comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, y que deberá incluir la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción.

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

Durante el ejercicio fiscalizado, la Administración General y cuatro entidades (dos organismos administrativos, un ente público y consorcio) configuraban el sector público administrativo. Las cuentas anuales rendidas se presentaron, en general, 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, poniéndose de manifiesto una serie de observaciones en los apartados siguientes.

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

La formación de las cuentas de los ejercicios 2015 y siguientes han de ajustarse a las normas previstas en la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la IMNCL, 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.

II.3.2. Gestión presupuestaria de la Administración General

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

CUADRO Nº 3. 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	237.323	44.924	282.247	(0,6)	0,7
Derechos a liquidar	226.923	44.924	271.847	(1,4)	0,1
Pasivos financieros	10.400	0	10.400	20,9	20,9
Total Ingresos	237.323	44.924	282.247	(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 2016, atendiendo a su clasificación económica y orgánica, respectivamente, y relativas exclusivamente a la Administración General.

Estas modificaciones han supuesto un aumento de los créditos iniciales de 44.924 miles de euros en 2016 (19% más que la previsión inicial). Destaca el capítulo 6, con una variación neta de sus créditos iniciales del 130% (16.947 miles de euros) como consecuencia de la incorporación de los remanentes de crédito del ejercicio anterior debido a su baja ejecución presupuestaria (48%), hecho que ya ha sido señalado en fiscalizaciones previas sobre esta CA. El capítulo 1 presenta unas modificaciones de 12.517 miles de euros, que supusieron un incremento respecto de los créditos inicialmente aprobados del 18%, debido principalmente a las generaciones de crédito consecuencia de los mayores ingresos procedentes de las transferencias de los Planes de Empleo y las Escuelas Taller⁹. Por secciones, destaca Economía y Empleo con unas modificaciones netas de 18.039 miles de euros, que representan el 40% sobre el total del ejercicio, dentro de las cuales se incluyen las citadas generaciones de crédito.

⁹ Desde 2015, las contrataciones amparadas en dichos Planes son competencia íntegra de la Ciudad.

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

CUADRO Nº 4. DISTRIBUCIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CRÉDITO

(miles de euros)

Tipo	2016	
	Nº expedientes	Importe
- Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	5	5.623
- Transferencias de crédito	23	+/- 3.358
- Créditos generados por ingresos	9	18.086
- Incorporaciones de remanentes de crédito	2	21.746
- Otras modificaciones (*)	0	(531)
Total	39	44.924

(*) Se trata de las bajas en el presupuesto de gastos que financian los expedientes de crédito extraordinario y un expediente de suplemento de crédito.

El mayor peso relativo corresponde a las incorporaciones de crédito, que representan un 48% del total de modificaciones netas, principalmente por el expediente 15/2016 por importe de 14.903 miles de euros, que se destinó a la incorporación de remanentes para gastos con financiación afectada, Fondos de Compensación y FEDER Programa Operativo 2007-2013.

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

CUADRO Nº 5. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES ORIGINADAS EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS

(miles de euros)

Recursos	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Total
Remanente de Tesorería (financiación no afectada)	5.092	0	0	5.092
Remanente de Tesorería (financiación afectada)	0	0	4.562	4.562
Remanente de tesorería por recursos				
– FCI	0	0	5.624	5.624
– Aportaciones públicas	0	0	11.560	11.560
Aportaciones públicas	0	17.951	0	17.951
Aportaciones privadas	0	135	0	135
Bajas por anulación	531	0	0	531
Total	5.623	18.086	21.746	45.455

La principal fuente de financiación está constituida por aportaciones públicas por mayores ingresos, por importe de 17.951 miles de euros y destinadas exclusivamente a financiar generaciones de crédito. Entre estas aportaciones destacan los ingresos provenientes de las transferencias del Estado para Planes de Empleo y Escuelas-Taller por un importe de 12.371 miles de euros.

Del análisis de la documentación obrante en los expedientes se ha contrastado el cumplimiento de los requisitos de tramitación establecidos por la normativa reguladora de la materia (TRLRHL, RD 500/1990, de 20 de abril, y BBEE). No obstante, debería considerarse la inclusión en las BBEE del presupuesto de los aspectos necesarios para unificar tanto la tramitación como la contabilización, financiación y documentación a incluir en cada expediente, dado que en los últimos años las disposiciones presupuestarias del TRLRHL no han sido objeto de actualización.

Al igual que en ejercicios anteriores, la inexistencia de un estado comprensivo de los saldos a que se refiere el apartado primero de la Base de Ejecución número 14, a elaborar por la Intervención, así como las deficiencias, descritas en el subepígrafe II.3.4.B, 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 de suplemento de crédito 22/2016, por importe de 3.656 miles de euros, viene precedido del reconocimiento extrajudicial de crédito número 3/2016. En el expediente se indica, según lo preceptuado en el artículo 177.1 del TRLRHL, que estos gastos no pueden demorarse hasta el ejercicio siguiente, lo que no queda acreditado de manera individualizada ni se desprende de su naturaleza, ya que algunos proceden incluso del ejercicio 2011. La tramitación de este expediente supone la quiebra del principio de anualidad presupuestaria recogido en los artículos 176.1 TRLHL y 26.1 del RD 500/1990.

El expediente de suplemento de crédito 23/2016, por importe de 1.436 miles de euros, se destinó a amortizar las operaciones de endeudamiento consideradas como más gravosas para la CA. Este expediente 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, la citada norma señala que se deben atender las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto y cancelar las obligaciones pendientes de pago con proveedores, contabilizadas y aplicadas a cierre del ejercicio anterior, sin que ello se hubiera producido.

El expediente de generación de crédito 39/2016 por importe de 4.237 miles de euros, se tramitó como consecuencia de la aplicación de los Reales Decretos 185/2016, 189/2016 y 190/2016, por los que se regulan sendas concesiones directas de subvenciones del Estado a la CA, para cubrir los gastos de emergencia, gastos en infraestructuras, equipamientos, instalaciones y servicios de titularidad de la CA, así como la rehabilitación, reparación, reconstrucción, alquiler de viviendas y reposición de enseres, todo ello con motivo del seísmo acaecido en Melilla el 25 de enero de 2016. Igualmente, el expediente de transferencia de crédito 9/2016, por importe de 206 miles de euros con cargo al Fondo de Contingencia, fue tramitado para financiar la reparación de los daños causados por este seísmo.

B) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

1) Análisis global

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

CUADRO Nº 6. 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	83.965	80.697	15	3.268	96	80.594	100
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	100.853	95.417	5	5.436	95	81.957	86
3. Gastos financieros	2.700	2.107	(27)	593	78	2.050	97
4. Transferencias corrientes	38.721	36.242	(4)	2.479	94	32.183	89
5. Fondo de contingencia	94	0	0	94	0	0	0
6. Inversiones reales	29.962	8.823	(46)	21.139	29	7.263	82
7. Transferencias de capital	11.504	1.735	(61)	9.769	15	1.574	91
8. Activos financieros	450	401	48	49	89	346	86
9. Pasivos financieros	13.998	13.971	(22)	27	100	13.971	100
Total	282.247	239.393	(1)	42.854	85	219.938	92

El grado de ejecución del presupuesto de gastos ascendió al 85%. En términos absolutos la desviación más importante (21.139 miles de euros), se produjo en el capítulo 6, con un grado de ejecución del 29%. En relación con este indicador, también destaca el bajo grado de ejecución del capítulo 7, con un 15%.

Las obligaciones reconocidas en el ejercicio experimentaron una ligera disminución del 1% respecto del ejercicio anterior, destacando los incrementos del capítulo 1 (15%). Además, las obligaciones de los capítulos 6 y 7 disminuyeron un 46% y un 61%, respectivamente, en relación con las de 2015.

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 2016 tres expedientes de reconocimiento extrajudicial de crédito (y posterior imputación al presupuesto de 2016) de gastos devengados con anterioridad a dicho ejercicio, por importe de 4.308 miles de euros, de los cuales 3.656 miles de euros se han financiado con remanente de tesorería a través de un suplemento de crédito por dicho importe.

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. El reconocimiento extrajudicial de crédito ha de constituir una actuación excepcional, que, sin embargo, ha pasado a tener carácter habitual y recurrente en la CA en los últimos años.

A 31 de diciembre de 2016, la cuenta 413 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto" presentaba un saldo de 3.017 miles de euros (3.935 miles de euros en el ejercicio anterior). El 88% de este saldo corresponde a gastos contabilizados en 2016, si bien su devengo se produjo tanto en ese ejercicio como en anteriores, no imputándose, por tanto, al presupuesto correspondiente.

C) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

1) Análisis global

La liquidación del presupuesto de ingresos de la AG en 2016 se recoge resumida, a nivel de capítulo, en el anexo II.1-5, ascendiendo los derechos reconocidos netos a 252.546 miles de euros, lo que supone un aumento interanual del 6%.

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 7. DESGLOSE POR CAPÍTULOS, DE PREVISIONES, DERECHOS RECONOCIDOS Y DESVIACIONES

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones finales	Derechos reconocidos netos	Desviación		%	Recaudación neta		%	%
	(A)	(B)	Peso relativo (%)	(B) – (A)	Grado de Ejecución	Importe	Peso relativo (%)	Grado de Cumplimiento	Variación derechos ejercicio anterior
1. Impuestos directos	12.057	12.231	5	174	101	9.282	4	76	(12)
2. Impuestos indirectos	74.290	73.671	29	(619)	99	73.492	30	100	(2)
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	14.734	15.135	6	401	103	7.365	3	49	8
4. Transferencias corrientes	131.570	131.822	52	252	100	131.822	55	100	8
5. Ingresos patrimoniales	1.024	906	0	(118)	88	902	0	100	54
6. Enajenación de inversiones reales	0	8	0	8	N/A (*)	8	0	100	14
7. Transferencias de capital	28.067	8.027	3	(20.040)	29	7.964	3	99	100
8. Activos financieros	10.105	346	0	(9.759)	3	346	0	100	(3)
9. Pasivos financieros	10.400	10.400	4	0	100	10.400	4	100	21
Total	282.247	252.546	100	(29.701)	89	241.581	100	96	6

(*) N/A: No aplicable

El grado de ejecución alcanzado en 2016 fue del 89%, cuatro puntos porcentuales superior al del ejercicio precedente. 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 29%, al no haberse reconocido los derechos previstos en concepto de FEDER y FSE Programa Operativo 2007-2013 como consecuencia de la incorporación de remanentes; también es destacable la baja ejecución de los proyectos financiados mediante el FCI (29%), así como la del Programa Operativo FEDER Melilla 2014-2020 (35%). Todo ello origina una desviación en términos absolutos en el capítulo 7 de 20.040 miles de euros.

La recaudación neta del ejercicio corriente fue de 241.581 miles de euros, un 7% superior a los 226.623 miles de euros de 2015, lo que supone un grado de cumplimiento del 96%, frente al 95% del año anterior. Destaca el bajo grado de cumplimiento (49%) en el capítulo 3 “Tasas, precios públicos y otros ingresos”, como consecuencia fundamentalmente de la escasa recaudación en los conceptos de Servicio de abastecimiento de agua (34%) y Servicio de recogida domiciliar de basuras (0%); ello es debido a que el período de cobro voluntario abarcaba, en el primer caso, unos meses de 2017 y, en el segundo, prácticamente todo ese año. En el primer caso, el padrón de la tasa se elabora trimestralmente, como prevé la Ordenanza reguladora, si bien solo el censo del primer trimestre, aprobado definitivamente con fecha 5 de septiembre de 2016, pudo ser abonado por los obligados tributarios en ese ejercicio. El resto de padrones fueron aprobados

definitivamente entre finales de 2016 y 2017, lo que imposibilitó recaudar el tributo dentro del mismo ejercicio en el que se producía su devengo. En el segundo caso, el padrón de los cuatro trimestres del ejercicio se aprobó con fecha 17 de noviembre de 2016, estableciéndose un plazo de ingreso en período voluntario que abarcaba desde el 5 de diciembre de 2016 hasta el 5 de diciembre de 2017, ambos inclusive.

2) Análisis de los derechos reconocidos

El total de derechos reconocidos ascendió a 256.158 miles de euros y el de derechos anulados a 2.973 miles de euros (frente a los 4.498 miles de 2015). La principal causa de anulación fue la devolución de ingresos indebidos, por 2.660 miles de euros, siendo los 313 miles de euros restantes anulaciones de liquidaciones. Además, se produjeron cancelaciones de derechos por otras causas por importe de 639 miles de euros, no reflejándose en la Cuenta General ni cobros en especie ni insolvencias, ascendiendo los derechos reconocidos netos a 252.546 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 sujeción¹⁰.
- Las cancelaciones de derechos del ejercicio corriente, todas ellas por “otras causas”, se concentran en los conceptos de carácter tributario y fundamentalmente en la tasa de abastecimiento de agua (543 miles de euros), que supone el 85% del total cancelado. De ese importe, al menos 270 miles de euros corresponden a bajas de liquidaciones practicadas en ejercicios anteriores en las que el deudor era la propia CA, por lo que debieron contabilizarse como cancelaciones de ejercicios cerrados.
- La Cuenta General no recoge información sobre la cancelación de derechos por insolvencia producidas en el ejercicio; sin embargo, según informe recibido de la Dirección General de Gestión Tributaria, se dan de baja en cuentas por este motivo derechos presupuestarios por importe de 638 miles de euros, de los cuales 7 miles corresponden al ejercicio corriente y los 631 restantes a presupuestos cerrados.
- 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.
- 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 (conceptos 72005 “FEDER P.O. 2007-2013”, 72006 “Fondo Social Europeo 2007-2013”, 72011 “Fondo de Cohesión” y 72019 “P.O. FEDER Melilla 2014-2020”), deberían registrarse, en función del agente concedente, al

¹⁰ El artículo 11.b de la Ley 8/1991 señala que, en las importaciones, el devengo del impuesto se producirá en el momento de admisión de la declaración para el despacho de importación o, en su defecto, en el momento de la entrada de los bienes en el territorio de sujeción, previo cumplimiento de las condiciones establecidas en la legislación aplicable. La CA hace referencia, en sus alegaciones, a distintos preceptos recaudatorios de la Ordenanza fiscal de IPSI, modalidad importación y gravámenes complementarios que, en principio, no son los que originan el derecho a la percepción del gravamen, el cual parece más vinculado con lo dispuesto en el artículo 11.b anterior. Por tanto, tal y como prevé el Documento 2 de los Principios Contables Públicos, es en este momento en el que debe reconocerse el derecho.

artículo 79, "Del exterior".

- Los reintegros de subvenciones procedentes de obligaciones reconocidas en presupuestos cerrados, que figuran registrados en los conceptos 47000 y 77000, deberían incluirse en el 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.

La estructura de financiación de la CA de Melilla, atendiendo al origen de los recursos conforme al diseño previsto por la citada Ley, se presenta a continuación:

CUADRO Nº 8. ESTRUCTURA DE FINANCIACIÓN

(miles de euros)

Tipos de Recursos	Derechos Reconocidos	% s/ Total
<u>I. RECURSOS PERCIBIDOS</u>	137.779	55
A. Incondicionados	96.185	38
a) Participación en los ingresos del Estado	24.126	10
b) Fondo de Suficiencia	36.055	14
c) Fondos adicionales		
d) Garantía de mínimos IPSI	36.004	14
e) Otros		
B. Condicionados	41.594	17
a) Seguridad Social	4.647	2
b) Unión Europea	1.473	1
c) Subvenciones y convenios	32.851	13
d) FCI	2.623	1
e) Otros		
<u>II. RECURSOS PROPIOS</u>	114.767	45
a) Endeudamiento	10.400	4
b) Tributarios	96.590	38
c) Prestación de servicios	294	0
d) Patrimoniales	1.260	1
e) Otros	6.223	2
Total	252.546	100

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, 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 con cargo a los PGE 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).

A 1 de julio de 2018, aún no se había producido la liquidación de los recursos correspondiente al ejercicio 2016.

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 16.779 miles de euros. Teniendo en cuenta la variación neta de activos y pasivos financieros de signo negativo, el resultado presupuestario del ejercicio se situó en 13.153 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.3.4.B.

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 afecta al resultado presupuestario ajustado reflejado en las cuentas de la CA (13.013 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 2016, el activo ascendía a 812.189 miles de euros, el patrimonio neto a 697.421 miles de euros y el pasivo exigible a 114.768 miles de euros.

A) INMOVILIZADO

Del análisis realizado cabe destacar las siguientes deficiencias contables:

- 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.
- El sistema de 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 2016 todas las alteraciones de patrimonio aprobadas por el Consejo de Gobierno de la CA tuvieron reflejo en la contabilidad. No obstante, no fue aportada la documentación soporte sobre determinadas altas, ni la justificación de las bajas registradas por duplicidad, en las cuentas 210 “terrenos” y 211 “construcciones”. Tampoco se aportó documentación soporte sobre altas por regularización contabilizadas en la cuenta 212 “infraestructuras”.

- 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.
- La cuenta 250 “participaciones a largo plazo en entidades del grupo” únicamente recoge las inversiones en derechos sobre el patrimonio de las empresas públicas, sin que se registren las correspondientes a las restantes entidades dependientes de la CA.

B) DEUDORES

Presupuestarios

En el anexo II.2-1 se resumen los movimientos durante 2016 y la situación a 31 de diciembre de los deudores presupuestarios, tanto los procedentes del ejercicio corriente (10.965 miles de euros) como de ejercicios cerrados (39.791 miles). El saldo de derechos pendientes de cobro disminuye ligeramente (0,54%), pasando de 51.033 miles de euros el 1 de enero a 50.756 miles de euros al final de 2016.

Respecto a los deudores procedentes de ejercicios anteriores, continúa en 2016 la senda de incremento de los mismos iniciada en ejercicios previos, ascendiendo la recaudación del ejercicio a 8.507 miles de euros, un 17% del saldo inicial, el mismo porcentaje que en 2015 e inferior al alcanzado en ejercicios previos, según puede contemplarse en el siguiente estado:

CUADRO Nº 9. RECAUDACIÓN DEUDORES EJERCICIOS ANTERIORES

(miles de euros)

2012		2013		2014		2015		2016	
SI	R (%)	SI	R (%)	SI	R (%)	SI	R (%)	SI	R (%)
43.519	37	44.477	25	44.814	19	48.464	17	51.033	17

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

Del saldo pendiente de cobro al cierre, un 51% se concentra en los conceptos “Servicio de abastecimiento de aguas” (15.555 miles de euros) y “Deudas por IBI” (10.152 miles de euros). Estos importes suponen el 272% y el 123%, respectivamente, de la cuantía de los derechos reconocidos en el ejercicio por dichos conceptos (5.722 y 8.238 miles de euros).

En cuanto a las anulaciones y cancelaciones de derechos, las correspondientes a ejercicios cerrados ascienden a un total de 2.737 miles de euros, conforme al siguiente desglose:

CUADRO Nº 10. ANULACIONES Y CANCELACIONES DE DERECHOS

(miles de euros)

	Importes
Derechos anulados	82
Derechos cancelados	2.655

La totalidad de derechos anulados lo son por anulación de liquidaciones del ejercicio 2015, un 98% de las cuales afecta a los conceptos de servicios de abastecimiento de agua y de recogida

domiciliaria de basuras (80 miles de euros). Por su parte, los aplazamientos y fraccionamientos no son objeto de contabilización como anulaciones, contraviniendo lo previsto en el régimen contable aplicable. 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.

Según la Cuenta General, las únicas cancelaciones de derechos contraídos en ejercicios cerrados se produjeron por prescripción (664 miles de euros) y por otras causas (1.991 miles de euros). No obstante, se tramitaron expedientes de baja por insolvencia del obligado tributario, correspondientes a derechos procedentes de ejercicios cerrados, por importe de 631 miles de euros, que fueron registrados como insolvencias del ejercicio corriente.

En cuanto a las cancelaciones registradas contablemente como prescripción, se tramitaron dos expedientes colectivos de baja, uno por importe de 291 miles de euros, que incluía derechos contraídos entre 1998 y 2006, y otro por importe de 373 miles de euros, que incluía derechos reconocidos en 2010, 2012 y 2014 y que se encontraban duplicados. El importe de este segundo expediente debió contabilizarse como modificación del saldo inicial, al tratarse de un error material.

El siguiente cuadro muestra la evolución en 2016 de los créditos reconocidos en el ejercicio 2012 y anteriores que se encontraban pendientes de cobro en el ejercicio fiscalizado, agrupados por conceptos:

CUADRO Nº 11. EVOLUCIÓN EN 2016 DE LOS DERECHOS PENDIENTES DE COBRO RECONOCIDOS EN 2012 Y ANTERIORES

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Cancelado	Importe recaudado	% recaudado	Saldo final
Impuesto sobre Bienes Inmuebles	4.297	105	321	8	3.871
Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica	3.004	18	150	5	2.836
Abastecimiento de agua	8.159	461	409	5	7.289
Recogida domiciliaria de basura	1.504	5	60	4	1.439
Resto	8.509	702	531	7	7.276
Total	25.473	1.291	1.471	6	22.711

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

Si bien la CA aportó datos sobre actuaciones dirigidas a interrumpir la prescripción de numerosos saldos, no acreditó la realización de actuaciones de depuración sobre los más antiguos que pudieran estar efectivamente prescritos, distintas de los dos expedientes colectivos anteriormente citados. Solicitada una muestra de los saldos totales pendientes de cobro que permanecían en contabilidad al cierre del ejercicio, se han detectado 111 miles de euros que se encontraban prescritos¹¹.

¹¹ Aunque la CA ha señalado en las alegaciones que, el 10 de mayo de 2007, se recibió auto del Juzgado de Instrucción número 4, donde se acordaba la suspensión del procedimiento de apremio (información ya aportada durante la

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 25.893 miles de euros, procediéndose además a la aplicación de lo anteriormente provisionado, que ascendía a 23.789 miles de euros.

El saldo final de los deudores no presupuestarios ascendió a 1.208 miles de euros, según se refleja en el anexo II.2-2. De este importe, 1.205 miles de euros corresponden al concepto extrapresupuestario "Deudores Consorcio Melilla Puerto XXI", que no ha experimentado movimientos en los últimos ejercicios, sin que se haya procedido a su depuración y, en su caso, regularización.

C) TESORERÍA

El saldo de Tesorería de la CA de Melilla al cierre del ejercicio 2016 ascendía a 29.701 miles de euros, un 55% superior al obtenido al cierre del ejercicio precedente (19.132 miles de euros). El desglose de este saldo se presenta a continuación:

CUADRO Nº 12. SALDO DE TESORERÍA

(miles de euros)

Naturaleza	Número	Importe 31-12-2016
Caja operativa	4	0
Bancos: cuentas operativas	15	12.968
Bancos: cuentas restringidas recaudación	22	14.613
Caja restringida	13	0
Cuentas restringidas de pago	8	855
Cuentas financieras (Imposiciones)	1	1.265
Total	63	29.701

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 2016.

En 2016 se canceló una cuenta operativa, mientras que se abrieron tres de caja restringida.

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 22.891 miles de euros, de los que 19.455 miles de euros correspondían a acreedores de 2016 y 3.436 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 3.017 miles de euros, donde se incluyen las obligaciones

fiscalización), no dispone de información posterior, transcurridos más de once años desde este hecho, que acredite la no prescripción del derecho.

derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos que no se han aplicado al presupuesto, siendo procedente dicha aplicación. Durante el ejercicio se produjeron abonos en esta cuenta por importe de 2.957 miles de euros y cargos por importe de 3.875 miles de euros.

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

CUADRO Nº 13. EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS PENDIENTES DE IMPUTAR A PRESUPUESTO

(miles de euros)

Obligaciones reconocidas pendientes de aplicar a presupuesto		
	31/12/2015	31/12/2016
Capítulo 1	7	0
Capítulo 2	3.214	2.998
Capítulo 4	664	11
Capítulo 6	50	8
Total	3.935	3.017

El saldo inicial de la cuenta 413 estaba infravalorado en, al menos, 373 miles de euros, puesto que durante 2016 se aprobaron tres expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos para atender gastos de ejercicios anteriores, por un importe conjunto de 4.308 miles de euros.

Del saldo final de la cuenta indicado anteriormente, 1.024 miles de euros corresponden a abonos realizados durante el ejercicio 2016 por facturas presentadas por la empresa privada con la que la CA mantenía un contrato para la ejecución de los servicios de gestión y recaudación tributaria. La empresa reclamó en 2016 determinados importes devengados entre los ejercicios 2012 y 2015, pese a haber renunciado a los mismos en el año 2014, como se describe en el epígrafe II.2.4.

La CA aportó informe de la Dirección General de Servicios Sociales, fechado a 21 de septiembre de 2017, en el que declaraba la relación de facturas pendientes de aplicar al presupuesto al cierre del ejercicio contable 2016, de acuerdo con lo previsto en la Circular de Intervención 1/2017, de 24 de enero de 2017, de operaciones de cierre contable y liquidación del ejercicio presupuestario 2016. El importe de estas facturas ascendía a 749 miles de euros. Pese a que el motivo aducido para la falta de imputación al presupuesto de 2016 era, en la mayoría de los casos, el retraso en el visado de las facturas, según los datos incorporados al anexo del informe, prácticamente en el 100% de los casos (facturas por importe de 747 miles de euros) la fecha de visado se encuentra dentro de los cinco primeros meses de 2016. Dentro del importe total, 122 miles de euros correspondían a servicios prestados en el año 2014 (el 16%), 623 miles de euros en 2015 (el 83%), 2 miles de euros en 2016 y, finalmente, 2 miles de euros a facturas posteriormente anuladas por no prestarse el servicio. En cuanto a la fecha de las facturas, el 40% (299 miles de euros) estaban fechadas en 2015 y el 60% (451 miles de euros) en 2016, si bien el 100% tuvieron entrada en el registro en el año 2016.

Por otra parte, no se motivó la falta de imputación presupuestaria de una factura de 104 miles de euros (código 12016002783) con fecha 25 de febrero de 2016 y entrada en el registro el 1 de marzo de 2016.

El saldo final de los acreedores no presupuestarios alcanzó los 6.363 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 se ha acreditado 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 17.777 miles de euros frente a los 7.305 miles de euros del año 2015. Este incremento deriva fundamentalmente del mayor ingreso por transferencias y subvenciones recibidas y menor gasto en las concedidas (9.448 miles de euros, un 8%, y 6.427 miles de euros, un 15%, respectivamente), así como del aumento del resultado de las operaciones financieras (6.505 miles de euros, un 62%), conceptos que compensan el mayor gasto de personal (10.628 miles de euros, un 15%).

En numerosos casos la contabilización de los gastos no se realizó de acuerdo con su naturaleza. Así, entre otros, se han observado los siguientes:

– En la cuenta 621, Arrendamientos y cánones, se registran indebidamente, al menos, los gastos de subvenciones directas derivadas de convenios de colaboración (100 miles de euros a la Federación Melillense de Golf para la gestión del Campo Público de Golf de la CA, 60 miles de euros al Real Club Marítimo de Melilla para el fomento de los deportes náuticos, 60 miles de euros al Club Deportivo Tercio para la organización de la IV Carrera Africana de la Legión en Melilla, 25 miles de euros a la ONG Asociación Intervención Ayuda y Emergencias). Igualmente, 69 miles de euros correspondientes a un contrato para la elaboración de bocetos y ejecución de un conjunto escultórico de cartón piedra con motivo de la festividad de San Juan 2016 y 75 miles de euros para el mantenimiento, actualización y administración electrónica de la CA.

– 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.

Por otro lado, las enajenaciones de inmovilizado 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, cabe destacar la ausencia del denominado “hechos posteriores al cierre”. Además figuran incompletos los apartados de “normas de reconocimiento y valoración” y “organización y actividad”. En este último, no se incluye la consideración fiscal de la entidad a efectos del impuesto de sociedades y, en su caso, operaciones sujetas a imposición indirecta sobre el consumo y porcentaje de prorrata.

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.

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 2016 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 c) y 24.3.2 a). En consecuencia, no puede deducirse la exactitud del importe del coeficiente de financiación, ni verificarse la corrección en el 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, presentan riesgo de inexactitud.

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 52.401 miles de euros, superior en 10.897 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 14. REMANENTE DE TESORERÍA

(miles de euros)

	2014	2015	2016
Remanente obtenido al cierre del ejercicio anterior	37.931	44.812	41.504
Remanente utilizado para financiar modificaciones en el ejercicio	22.756	18.665	26.838

Sobre estas cantidades se han detectado deficiencias, expuestas en los Informes de fiscalización de ejercicios precedentes, que cuestionaban la fiabilidad de los cálculos. Así, la cifra 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 44 miles de euros, resulta cuestionable, dadas las deficiencias en el sistema de control de dichos gastos que se han puesto de manifiesto.

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 15. COMPROMISOS DE GASTO EJERCICIOS POSTERIORES

(miles de euros)

Capítulos	2017	2018	2019	2020	Siguientes
1	243	237	237	237	97
2	23.379	21.469	16.925	14.799	1.262
4	345	0	0	0	0
6	5.180	278	47	47	0
Total	29.147	21.984	17.209	15.083	1.359

El 70% del compromiso de gastos para ejercicios posteriores corresponden a la Sección 13 “Consejería de Seguridad Ciudadana y ordenación Vial” (19.959 miles de euros, un 24%), la Sección 5 “Consejería de Bienestar Social y Sanidad” (18.912 miles de euros, un 22% y la sección 7 “Consejería de Medio Ambiente” (18.693 miles de euros, un 22%).

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, ente público y consorcio

La CA contaba en el ejercicio fiscalizado con dos OOAA (Instituto de las Culturas y Patronato de Turismo), un ente público (Fundación Melilla Ciudad Monumental) y un consorcio (Consortio Rector del Centro Universitario UNED-Melilla). 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.

Por acuerdo del Consejo Rector del Consorcio UNED-Melilla, de fecha 21 de diciembre de 2015, y de conformidad el artículo 14 de los estatutos del Organismo Autónomo (OA) Patronato del Centro Asociado de la UNED en Melilla, se acordó la liquidación, posterior disolución y extinción del OA mencionado. La baja del organismo en la Base de Datos General de Entidades Locales se produjo tras la aprobación inicial, con fecha 17 de julio de 2017, del expediente por parte del Pleno de la Excm. Asamblea de Melilla, previo dictamen favorable de la Comisión Permanente de Economía y Hacienda [Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Melilla (BOME) de 21 de julio de 2017]. El acuerdo de aprobación se convirtió en definitivo al no presentarse reclamación alguna, según Decreto nº 137, de 25 de octubre de 2017, del Presidente de la CA (BOME de 31 de octubre de 2017). Según el balance definitivo de liquidación aprobado por el Patronato, el OA contaba con un inmovilizado material valorado en 158 miles de euros y una tesorería de 800 miles de euros, que debían traspasarse a la CA según la previsión del artículo 15 sus estatutos. El ingreso del saldo de tesorería en una cuenta de la CA se produjo con fecha 4 de diciembre de 2017, mientras que no ha quedado acreditado el traspaso del inmovilizado. En relación con este, el Secretario del OA certificó que no existía en el Centro ningún documento que acreditase la cesión de terrenos, ni construcción alguna por parte de la CA, que justificara su inclusión en el balance. Este OA ya no tuvo dotación presupuestaria durante el ejercicio fiscalizado.

Por su parte, mediante Decreto de la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana de fecha 24 de febrero de 2015 se aprobaron definitivamente los estatutos del Consorcio Rector del Centro Universitario UNED-Melilla, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76.2 d) del Reglamento de la Asamblea. En ellos se define 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 OA 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 OOAA 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.

Las dotaciones presupuestarias (a nivel de créditos definitivos) de estas entidades se redujeron un 2% respecto del ejercicio anterior, continuando el descenso de los últimos años, menos acusado desde 2015 (9% en 2013, 8% en 2014 y 0,18% en 2015). Cabe destacar que el Patronato de Turismo concentra el 50% de los créditos y previsiones finales de este conjunto.

CUADRO Nº 16. DOTACIONES PRESUPUESTARIAS DE LOS OOAA Y DEL ENTE PÚBLICO

(miles de euros)

Presupuestos definitivos	2015	2016	Variación Interanual	Variación (%)
Patronato UNED/ Consorcio UNED-Melilla	1.372	1.433	61	4
Patronato de Turismo	2.700	2.700	0	0
Instituto de las Culturas	450	450	0	0
Fundación Melilla Ciudad Monumental	981	790	(191)	(19)
Total	5.503	5.373	(130)	(2)

Los resultados presupuestarios agregados arrojan un superávit de 496 miles de euros, fruto del alto grado de ejecución del presupuesto de ingresos de la totalidad de las entidades.

CUADRO Nº 17. 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 (%)
Consortio UNED-Melilla	1.441	1.249	1.239	87	99
Patronato de Turismo	2.700	2.332	1.728	86	74
Instituto de las Culturas	450	422	281	94	67
Fundación Melilla Ciudad Monumental	790	689	564	87	82
Total	5.381	4.692	3.812	87	81

CUADRO Nº 18. 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 (%)
Consortio UNED-Melilla	1.441	1.382	1.288	96	93
Patronato de Turismo	2.700	2.564	1.564	95	61
Instituto de las Culturas	450	452	152	100	34
Fundación Melilla Ciudad Monumental	790	790	590	100	75
Total	5.381	5.188	3.594	96	69

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 19. REMANENTES DE TESORERÍA OOA

(miles de euros)

Entidad	Remanente de tesorería 2015	Remanente de tesorería 2016	Variación
Patronato UNED /Consortio UNED-Melilla	793	133	(660)
Patronato de Turismo	513	745	232
Instituto de las Culturas	259	306	47
Fundación Melilla Ciudad Monumental	360	285	(75)
Total	1.925	1.469	(456)

Esta situación permite a la CA ir adecuando las transferencias a realizar a las disponibilidades líquidas de las entidades. Los saldos de tesorería agregados de estas entidades han aumentado en 336 miles de euros, con un importe total al cierre de 1.895 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 OA, referidos a fin de ejercicio y agrupados por nombre o razón social de la entidad bancaria, si bien las citadas certificaciones fueron aportadas durante la fiscalización.

A 31 de diciembre de 2016 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 1.190 miles de euros, según el siguiente desglose:

CUADRO Nº 20. 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, ente y consorcio)
Patronato UNED (en liquidación)	423	0
Consortio UNED-Melilla	0	94
Patronato de Turismo	1.611	1.150
Instituto de las Culturas	700	300
Fundación Melilla Ciudad Monumental	200	200

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 194 miles de euros, destinadas a la realización de obras para la adecuación del Palacio de Exposiciones y Congresos. Esta dotación resultó disminuida en 150 miles de euros, como consecuencia de una transferencia de crédito con destino al capítulo 2 de gastos corrientes en bienes y servicios. Cabe señalar que el artículo 52 de la Ley General Presupuestaria, prohíbe las transferencias desde créditos para operaciones de capital a créditos para operaciones corrientes. Aunque esta norma no sea de directa aplicación, la limitación anterior sí puede ser tomada como referente para una adecuada gestión de los créditos.

Por último, la cuenta 413 “acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto” del Patronato de Turismo presentaba al cierre del ejercicio saldos ya registrados a 1 de enero, por importe de 115 miles de euros, sin que se facilitara explicación sobre los motivos de su falta de aplicación al presupuesto de 2016. En relación con ello, la CA no informó sobre la realización de controles sobre las entidades no sujetas a auditoría de cuentas para verificar la existencia de obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos para los que no se ha producido su imputación presupuestaria, en aplicación de lo dispuesto en la DA tercera de la LO 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.

II.4. CUENTAS DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS Y DE LA FUNDACIÓN

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 21. 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 10.608 miles de euros por transferencias (corrientes y de capital) a realizar a las citadas empresas, un 13% inferior a 2015.

Respecto de las cuentas de las sociedades de propiedad íntegra de la CA, cabe destacar:

– PROMESA e INMUSA registraron pérdidas por importe de 817 y 3.129 miles de euros, respectivamente. EMVISMESA reconoció un beneficio de 243 miles de euros.

– Los balances de PROMESA e INMUSA no reflejaban deudas con entidades de crédito, frente al saldo conjunto de 157 miles de euros de 2015. Por su parte, el balance de EMVISMESA registraba deudas con entidades de crédito por importe de 17.690 miles de euros, frente a los 29.970 miles de euros del ejercicio 2015.

Por otro lado, Residuos de Melilla, S.A. (REMESA) es una empresa pública participada en la misma proporción (50%), por la CA 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.

Las cuentas anuales de las dos sociedades que rindieron cuentas debidamente aprobadas se presentaron, en general, de acuerdo con los principios y normas definidos en los planes de contabilidad. No obstante, en los epígrafes siguientes se recogen una serie de incorrecciones consideradas relevantes.

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.

Las cuentas anuales de los ejercicios 2015 y 2016 fueron remitidas fuera de plazo, sin estar aprobadas en los términos previstos en el artículo 272 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital (TRLSC). El 31 de julio de 2018, con posterioridad a la conclusión de los trabajos de fiscalización y a la remisión del anteproyecto de informe a alegaciones, se recibieron las cuentas de ambos ejercicios aprobadas por la Junta General e informadas por la Intervención. Tampoco se dio cumplimiento al artículo 253 del TRLSC, dado que ambas cuentas fueron formuladas fuera del plazo de tres meses previsto en el mismo.

De las comprobaciones realizadas durante la fiscalización sobre las citadas cuentas de 2015 y 2016 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 (1.980 miles de euros al cierre de 2015 y 603 miles de euros al cierre de 2016) parecen responder a operaciones del tráfico habitual de la empresa, donde deberían estar reflejados.
- Pese a que no se ha logrado completar la venta o alquiler de determinados bienes inmuebles, aun con la mejora de las condiciones para su logro (según indica la memoria), 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.
- La memoria indica que durante el ejercicio 2015 se han producido cambios significativos de criterios contables respecto a los criterios aplicados en el ejercicio anterior, dado el reconocimiento como Inversiones Inmobiliarias del conjunto de inmuebles registrado contablemente, hasta el ejercicio anterior, como inmovilizado material. Con ello se corrige la deficiencia señalada en el Informe de fiscalización precedente, si bien no se ha actuado conforme a lo dispuesto en la norma de registro y valoración 21 del PGC de Pequeñas y Medianas Empresas, donde se indica que, cuando se produzca un cambio de criterio contable, se aplicará de forma retroactiva y su efecto se

calculará desde el ejercicio más antiguo para el que se disponga de información, dado que las cifras del ejercicio 2014 contenidas en las cuentas del citado 2015 permanecen inalteradas.

– En el punto 11 de la memoria del ejercicio 2015 se incluye un cuadro en el que se indica incorrectamente que las subvenciones en él recogidas proceden de terceros distintos de los socios, al reflejar 1.500 miles de euros procedentes de la CA (socio único de EMVISMESA).

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 2016, “se ha intensificado la gestión de cobro con más de 2.200 requerimientos y recordatorios por falta de abono de recibos de las viviendas y locales, con el resultado de unas 500 visitas al Sr. Gerente, se ha logrado cambiar la tendencia y el aumento de los cobros se manifiesta en un índice de cobro del 76,44%, frente al 74,61% del 2015, en el 2014 fue del 75,22%, en el 2013 fue del 76,69% y en el 2012 el 82,94%”. 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 puso de manifiesto que se debía mejorar el procedimiento establecido para la gestión de los cobros derivados del parque de viviendas que EMVISMESA gestiona (en particular, en los casos de inquilinos morosos e hipotecas impagadas). En este sentido, cabe señalar que la empresa no disponía de un procedimiento debidamente aprobado para la gestión del efectivo que maneja derivado del cobro en sus oficinas de los citados recibos.

II.4.3. PROMESA y Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí

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. La sociedad no ha realizado aportaciones a dicha fundación, a diferencia de los dos años anteriores.

Es de destacar que esta Fundación, en el ejercicio fiscalizado, contaba solo con dos voluntarios como personal y su actividad principal estaba compuesta, según consta en su memoria, por una jornada sobre desarrollo y seguridad y el encargo de un estudio, el cual, pese a suponer el mayor gasto del ejercicio (18 miles de euros) no estaba previsto inicialmente. Todo ello evidencia una reducida actividad de esta fundación.

Cabe señalar que las cuentas anuales de 2016 de PROMESA 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 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. Además, se recuerda la advertencia expresada por esta Intervención y por el Tribunal de Cuentas en sus informes de fiscalización, respecto a la liquidación de la Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano-Marroquí.

Sin perjuicio de las competencias reconocidas a Melilla en su EA, cabe señalar 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, principalmente, 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.

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 PGC 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:

- En el balance y cuenta de pérdidas y ganancias no se hace referencia a la correspondiente nota de la memoria explicativa de cada saldo.
- En la memoria se indican los plazos y coeficientes para la amortización del inmovilizado material, siendo incoherentes entre sí.
- 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, hasta los 351 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, antigüedad y correcta amortización.
- Se presentan unos gastos de explotación sin ofrecer desglose alguno de su composición.
- 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 junio¹², 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.

¹² 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.

Por último, indicar que las cuentas anuales de 2016 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 a los gastos de personal, es necesario respetar lo dispuesto en los Presupuestos Generales del Estado, en cuanto a la regulación sobre los límites que se establezcan para el mantenimiento o incremento de la masa salarial; destacando el incremento de la masa salarial en la contratación de un alto directivo (Director Gerente). La contratación señalada en el informe de la Intervención se llevó a cabo en 2015, sin verse precedida de un procedimiento que promoviera la publicidad y concurrencia.
- En cuanto a la externalización de servicios, se cuestiona el grado de eficiencia y necesidad del contrato de servicios profesionales suscrito durante 2016, al no estar justificada la insuficiencia de medios personales adscritos ni hacerse referencia a la conveniencia de la no ampliación de dichos medios.

II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.5.1. Marco normativo

La Disposición final quinta de la 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 de Consejo de Ministros de 10 de julio de 2015, se establecieron inicialmente los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto para el ejercicio 2016. Por Acuerdo de Consejo de Ministros de 2 de diciembre de 2016, se adecuó el objetivo de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el año 2016, siendo la situación de equilibrio la fijada para las entidades locales.

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 1,8% en 2016.

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 30 de diciembre de 2015 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 SEC95¹³. Igualmente señala el cumplimiento de la regla de gasto.

C) ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO 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 1 de septiembre de 2017, sobre el presupuesto ejecutado de forma consolidada en 2016, una vez realizados los ajustes pertinentes se deriva un superávit de 16.425 miles de euros, por lo que se cumpliría el objetivo fijado para dicho ejercicio.

Por otra parte, durante 2016, la CA no cumplió las reglas establecidas en la DA sexta de la LOEPSF (con vigencia prorrogada para 2016 y 2017 por la DA octogésima segunda de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016), en relación con el destino del superávit presupuestario obtenido en el ejercicio anterior, que ascendió a 5.092 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 2015. Sin embargo, la cuenta 413 (acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto) presentaba a 1 de enero, entre otros, saldos en la CA y en el Patronato de Turismo por 193 miles de euros que se mantenían a 31 de diciembre de 2016, sin que la CA explicara las razones de ello. Tampoco se procedió a cancelar, con posterioridad, el resto de obligaciones pendientes de pago con proveedores, contabilizadas y aplicadas a cierre del ejercicio anterior, tal como señala la citada DA sexta¹⁴.

La Intervención General, en el citado informe, concluyó que la CA cumplía 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.

No obstante lo anterior, cabe señalar que las deficiencias señaladas en el subepígrafe II.3.4.B, sobre seguimiento de los gastos con financiación afectada, pueden afectar al cálculo del

¹³ El Reglamento (UE) Nº 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.

¹⁴ Si bien se comparte, como se indica en las alegaciones, la realización de actuaciones tendentes a la imputación al presupuesto de las obligaciones pendientes de reconocer al cierre de 2015, lo cierto es que se produjo la permanencia de un determinado saldo durante todo el ejercicio, el cual, si no cumplía los requisitos para permanecer en la cuenta 413, debió ser dado de baja previamente a continuar con la aplicación del superávit. Por otro lado, en las alegaciones nada se dice de la cancelación de las obligaciones pendientes de pago, por lo que se mantiene la crítica expuesta.

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 el Acuerdo del Consejo de Ministros ya citado, se fijó, para las entidades locales, un objetivo de deuda pública para 2015 del 3,4% 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 Local¹⁵ 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 señalado informe de 1 de septiembre de 2017, indica que el endeudamiento (en términos de contabilidad nacional) de la CA es de 97.282 miles de euros, cantidad equivalente al 40,7% de los ingresos liquidados en 2016, 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.

En dicho informe no se hace mención al ahorro neto derivado de la liquidación de los Presupuestos de 2016. 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.5.4. Plan Económico Financiero

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).

En el informe de 1 de septiembre de 2017, la Intervención señala que, si bien en la regla de gasto no se llega a alcanzar el objetivo marcado por el Plan, la CA cumple todos los objetivos establecidos para las Corporaciones Locales en 2016.

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.

¹⁵ 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 2016 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 79.750 miles de euros, sin que la CA haya aportado certificaciones bancarias de los saldos pendientes.

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 22. EVOLUCIÓN DEL SALDO VIVO DE LA DEUDA

(miles de euros)

	31/12/2016	31/12/2015	31/12/2014
Administración General			
- Préstamos de entidades de crédito	68.191	71.178	80.026
- Deuda por cantidades a devolver por participación ingresos Estado y Fondo de Suficiencia	0	1.594	3.423
- Préstamo Ministerio Industria Plan Avanza	4.083	4.667	5.250
- Operaciones de arrendamiento financiero	7.476	8.473	12.335
Subtotal	79.750	85.912	101.034
Empresas Públicas			
- Préstamos de entidades de crédito y otras deudas	17.690	21.306	24.412
Total	97.440	107.218	125.446

B) LIMITACIONES LEGALES AL ENDEUDAMIENTO

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

Durante el ejercicio 2016 la CA no concertó operaciones para cubrir necesidades transitorias de tesorería y formalizó dos préstamos a largo plazo, por importe total de 10.400 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 2015, así como del cálculo de las anualidades de los préstamos vivos y de las operaciones a concertar para 2016, 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 no 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 2016 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 16 de septiembre de 2016, 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 CCAA y entidades locales, y de las CCAA 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 2016.

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 remitió el informe de fiscalización previa requerido por el apartado 8 del artículo 49 del TRLRHL.

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.

II.6.2. Instrumentos de lucha contra la morosidad

A) MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE APOYO A LA LIQUIDEZ

Mediante el RD-L 17/2014, de 26 de diciembre, 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 ha acogido 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. El plan de tesorería aprobado no contenía esta información.

Por su parte, el RD 635/2014¹⁶, 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. 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.

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.

Según datos recabados de la Oficina Virtual de Entidades Locales del MINHAFP, el periodo medio de pago a proveedores de la Administración General de la CA fue de 44,23 días en el primer trimestre de 2016, 52,23 en el segundo, 88,21 en el tercero y 89,71 días en el último, por tanto fuera del plazo de 30 días previsto en la normativa anterior.

En relación con dichos plazos, cabe señalar que la Intervención General advirtió que determinados centros gestores no daban cumplimiento a lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Registro Único de Facturas de la CA, donde se indica que una vez recibidas las facturas, las unidades gestoras del gasto han de proceder a su tramitación inmediata o, en caso de devolución al proveedor, informar a la Intervención con el objeto de que ello sea tenido en cuenta en relación a los plazos establecidos en la normativa aplicable.

El Reglamento anterior señala que transcurrido un mes desde la anotación en el registro de la factura o documento justificativo sin que el órgano gestor haya procedido a tramitar el oportuno expediente de reconocimiento de la obligación, la Intervención General requerirá a dicho órgano gestor para que justifique por escrito la falta de tramitación de dicho expediente, requerimientos que fueron enviados en los meses de agosto y octubre de 2016.

La deficiencia advertida afecta al cumplimiento del período medio de pago, con las consecuencias que, en su caso, pudieran derivarse de ello, y que prevé el RD 635/2014.

II.6.3. Personal

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 23. EFECTIVOS DE LA CA

CA de Melilla	2014	2015	2016
Consejeros y Viceconsejeros	22	24	24
Funcionarios propios y transferidos	845	764	792
Personal eventual	30	25	25
Laborales propios y transferidos	156	156	141
Laboral contratado	202	228	222
Subtotal CA	1.255	1.197	1.204
OOAA	16	16	11
Sociedades mercantiles (nº medio)	98	97	96
Total (*)	1.369	1.310	1.311

¹⁶ El RD 1040/2017, de 22 de diciembre, modifica el artículo 5 del RD 635/2014, referido al cálculo del periodo medio de pago, con efectos de 1 de abril de 2018.

(*) 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 276 en 2014, 1.175 en 2015 y 1.394 en 2016. Desde 2015, las contrataciones son competencia de la CA íntegramente (hasta ese momento, compartidas con la Delegación del Gobierno en Melilla).

A) ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS

Los efectivos con que contaban las distintas Consejerías y OOAA prácticamente no se modificaron en 2016 respecto a los existentes en el ejercicio inmediato anterior. En el ejercicio fiscalizado, las obligaciones reconocidas por gastos de personal por parte de la Administración General de la CA ascendieron a 80.697 miles de euros, lo que supone, en relación con la misma magnitud del año precedente, un aumento del 15% motivado en parte por la asunción de la competencia exclusiva de la CA de las contrataciones de la Escuela Taller y los Planes o Talleres de Empleo y por la recuperación parcial de la paga extraordinaria suprimida en 2012 (en virtud del artículo 2 del RD-L 20/2012, de 13 de julio). En este sentido, la DA duodécima de la LPGE para 2016, previó que cada Administración Pública en su ámbito, podría aprobar dentro de ese ejercicio, y por una sola vez, una retribución de carácter extraordinario cuyo importe fuese equivalente a las cantidades aún no recuperadas de los importes efectivamente dejados de percibir como consecuencia de la supresión de la paga extraordinaria, así como de la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales equivalentes, correspondientes al mes de diciembre de 2012. Por Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 21 de enero de 2016, se aprueba la devolución del 50% aún pendiente (1.245 miles de euros).

Por Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 22 de abril de 2016, se procede a la aprobación de la Oferta de Empleo Público para dicho año. La Oferta incluía un total de 14 plazas, de acceso libre. En relación con estas, el artículo 20.Uno de la LPGE para 2016 determinaba la posibilidad de incorporar nuevo personal, mediante la correspondiente oferta de empleo público, con una tasa de reposición de efectivos del 50% salvo para las excepciones establecidas para determinados sectores y administraciones, donde esta ascendería al 100%. En dicho Acuerdo no se fija el plazo máximo para la convocatoria de los procesos selectivos relativos a las plazas en él incluidas, pese a lo dispuesto en el artículo 70 del Texto Refundido de la Ley del EBEP¹⁷.

No se ha acreditado el envío al MHAP, previamente a la aprobación de la convocatoria de las plazas relativas a la extinción de incendios y de policía, del acuerdo adoptado por el Pleno (u órgano competente) en el que se solicitase la reposición de las plazas vacantes al 100% y en el que se pusiera de manifiesto que aplicando esta medida no habría riesgo en el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, tal como indica el artículo 20.Uno de la citada LPGE.

¹⁷ En las alegaciones, la CA hace alusión al plazo en el que debía desarrollarse la ejecución de la Oferta, no al de convocatoria de los procesos selectivos incluidos en la misma, que es la crítica recogida en el Informe.

Por otra parte, la LPGE para el año 2016 determinaba, en su artículo 20.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. Del análisis realizado se aprecia la contratación en una disparidad de funciones y categorías profesionales, como se expone en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 24. CONTRATACIONES TEMPORALES

Categoría Profesional	Total
Ordenanza	13
Auxiliar administrativo	20
Auxiliar biblioteca	31
Otras	35
Total Personal Laboral Temporal	99

La línea "otras" agrupa contrataciones de hasta cuatro efectivos en 17 categorías distintas, tales como monitor de peluquería, conserje, profesor de piano o aprendiz.

Dietas y gastos de viaje

En el Informe de fiscalización del ejercicio precedente se puso de manifiesto que las cantidades satisfechas por gastos de manutención al personal de la CA en comisión de servicio con derecho a indemnización superaban 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. A la vista de lo anterior, la Intervención General dictó la Circular 13071/2017, de 30 de agosto, con las instrucciones destinadas a asegurar el correcto tratamiento fiscal de este tipo de indemnizaciones a partir del 1 de septiembre de 2017.

Registro de personal

La CA no contaba con el registro de personal, coordinado con los de las demás Administraciones públicas, a que se refiere el artículo 90.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

B) SOCIEDADES MERCANTILES Y FUNDACIÓN

Los efectivos medios con que contaban las sociedades mercantiles durante 2016 se situaron en 40 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 los últimos años. Por su parte, la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí no contaba con trabajadores asalariados a finales del ejercicio fiscalizado.

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 2016 el 37% de los efectivos de la Ciudad y sus OOAA correspondían a mujeres y el 63% a hombres. 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, fue la siguiente:

CUADRO Nº 25. 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	36	64
	Mesa de la Cámara	67	33
	Secretaría General	0	100
Empresas Públicas	Miembros Consejos Administración		
	PROMESA	44	56
	INMUSA	33	67
	EMVISMESA	22	78

De acuerdo con la DA primera de la LO 3/2007, se entiende por composición equilibrada la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento.

Por otro lado, 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 principales dotaciones del presupuesto destinadas a estas políticas se relacionan a continuación:

CUADRO Nº 26. DOTACIONES A POLÍTICAS DE IGUALDAD

(miles de euros)

Programa	Económico	Denominación	Créditos	Obligaciones reconocidas
23100 Retribuciones servicios sociales	22799	Unidad observatorio igualdad	102	69
23101 Retribuciones transferidos servicios sociales	2699	Área de la mujer	306	213
	47000	Subvención funcionamiento Centro integral mujer	6	0
	48900	Subvenciones área de la mujer	75	43
23103 Promociones sociales asociaciones igualdad	47000	Subvenciones Federación nacional mujeres en igualdad gastos funcionamiento piso acogida	56	55
Total			545	380

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 se centraron en la remoción de obstáculos que impliquen discriminación en el acceso al empleo. Además, la Viceconsejería de la Mujer de la CA ha fomentado y colaborado en la formación en igualdad tanto en el acceso al empleo público como en la formación continua de los empleados públicos. Asimismo, tanto el Convenio Colectivo para el Personal laboral de la CA, como el Acuerdo Marco de los Funcionarios de Melilla prevén la no discriminación salarial por razón de su sexo y han recogido los derechos de conciliación previstos en la LO 3/2007, en el Texto Refundido de la Ley del EBEP, así como en la LO 1/2004 de Medidas de Protección Integral frente a la Violencia de Género. Igualmente se adoptaron medidas para la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los tribunales de selección del personal, en la Comisión de Interpretación, Vigilancia y Estudio, y en la Mesa General de Negociación.

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 un informe de evaluación 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 Consejerías¹⁸ facilitaron la información solicitada), el importe global de las subvenciones concedidas en 2016, distribuido en categorías

¹⁸ No facilitaron dicha información la Asamblea, la Presidencia y Consejería de Presidencia y Salud Pública, la Consejería de Hacienda, la de Fomento y la de Seguridad Ciudadana.

según el procedimiento de concesión utilizado, de acuerdo con el artículo 22 de la Ley General de Subvenciones, es el siguiente:

CUADRO Nº 27. SUBVENCIONES CONCEDIDAS EN 2016

(en miles de euros)

Procedimiento de concesión	Importe
Artículo 22.1 Concurrencia	6.104
Artículo 22.2.a Previstas nominativamente en presupuestos	12.932
Artículo 22.2.b Por imperativo legal	0
Artículo 22.2.c Carácter excepcional (interés público, social, económico, humanitario...)	58
Total	19.094

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. Por su parte, en el Plan Estratégico posterior (2017-2019), se indica que una vez extinto el Plan de la Ciudad cuya vigencia se extendía al periodo 2014-2016, se informó a las Direcciones Generales de todas las Consejerías y sus organismos o entidades dependientes de la necesidad y obligatoriedad de la elaboración de un nuevo Plan General con carácter previo al establecimiento de subvenciones, tal como señala la DA primera del Reglamento General de Subvenciones de la CA, donde se concretasen los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación. No obstante lo anterior, no fue hasta el 26 de octubre de 2017 cuando este nuevo Plan entró en vigor, incumpléndose lo antes señalado en aquellas subvenciones establecidas durante 2017 hasta la promulgación del nuevo Plan.

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 indicaba, a las Consejerías, OOAA y sociedades públicas responsables de las subvenciones por ellas gestionadas, la necesidad de remitir 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 propio 2015, dándose comienzo a dichos envíos a lo largo del ejercicio fiscalizado.

B) PLAN DE FORMACIÓN DE FONDOS PROPIOS DE LA CA

En el Presupuesto de la CA para 2016 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.

En la Resolución número 5554, de la Viceconsejera de Administraciones Públicas, de 24 de agosto de 2016, relativa a concesión de subvenciones a las entidades sindicales con representación local de las acciones formativas enmarcadas en el Plan de Formación de Fondos Propios de la CA para el año 2016, se indica que debía suscribirse un convenio de colaboración entre la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas y cada una de las beneficiarias, en el que se determinasen las obligaciones de las partes y las condiciones de la subvención, dándose un plazo para la justificación de la misma que en ningún caso sería superior a tres meses desde la finalización del convenio. Dichos convenios no fueron firmados, dictándose, en su lugar, tres resoluciones de la citada Viceconsejera (de 28 de noviembre), donde se establecieron las obligaciones y condiciones.

En estas resoluciones 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.

Las principales mejoras advertidas respecto de la gestión de los años precedentes han sido la desaparición de los tickets de caja como justificante del gasto y el establecimiento de un importe máximo de 500 euros para la admisibilidad de pagos en efectivo.

Por el contrario, las deficiencias generales más significativas en la justificación de los fondos, cuya forma y contenido aparece regulado en las resoluciones de la Viceconsejera de Administraciones Públicas de fecha 28 de noviembre de 2016, son las siguientes:

– En los casos en que se procediera a la subcontratación de las actividades superando el gasto la cuantía de tres miles de euros, la solicitud de al menos tres ofertas constituía requisito necesario para su consideración como financiable, sin que ello quede documentado en las acciones formativas números tres, cuatro y cinco de Comisiones Obreras y 7 de la Unión General de Trabajadores¹⁹.

El resto de acciones formativas de la Unión General de Trabajadores y la número ocho de Comisiones Obreras, que también superaron este importe, tampoco efectuaron tal solicitud, si bien como indica la CA en las alegaciones, se realizaron con anterioridad a la fecha de la resolución antes señalada. Esta resolución establece la excepción al requisito anterior cuando “el gasto se hubiera realizado con anterioridad a la firma del presente (*sic*)²⁰”. No obstante esta excepción, cabe señalar que, dado que ya el 24 de agosto de 2016 se produjo la resolución de concesión a favor de las tres entidades sindicales y que, en ejercicios anteriores, se viene exigiendo de forma habitual requisito similar de solicitud de varias ofertas, ante la ausencia hasta el mes de noviembre de las normas sobre obligaciones de los beneficiarios y gastos financiables, debió acudir a la potestad de resolución de cualquier duda en la interpretación de estas subvenciones (en los casos en que no se produjera el mutuo acuerdo), que se atribuye a la Viceconsejera de Administraciones Públicas.

– En relación a la retención fiscal prevista en la Ley 35/2006 aplicable a los rendimientos satisfechos a los ponentes de las acciones formativas, los beneficiarios indican que no pueden ser aportadas hasta el final del ejercicio 2017, sin que conste la comprobación a posteriori por parte de la CA²¹.

– En la práctica totalidad de las acciones formativas subcontratadas con terceros, estos hacen mención a la exención de la imposición indirecta de las prestaciones de servicios realizadas, invocando el artículo 20.Uno.9 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido. Cabe señalar que el artículo 7 de la Ley 8/1991, de 25 de marzo, por la que se aprueba el arbitrio sobre la producción y la importación (IPSI) en las ciudades de Ceuta y Melilla, indica que están exentas del mismo las prestaciones de servicios que tengan reconocida tal exención en la legislación común del Impuesto sobre el Valor Añadido.

¹⁹ En las alegaciones, la CA hace referencia a la Resolución de “concesión y pago de 21 de diciembre de 2016”, pese a que ya en la Resolución de la Viceconsejera de Administraciones Públicas núm. 799 de 28 de noviembre de 2016, relativa a autorización del gasto y ordenando el abono a la respectiva entidad sindical para el desarrollo de las acciones formativas correspondientes al Plan de Formación Continua 2016 con Fondos Propios de la CA de Melilla, se detallan las obligaciones del beneficiario y los gastos financiables.

²⁰ Como se indicó anteriormente, estaba previsto que el procedimiento concluyera con la firma de un convenio de colaboración, de ahí la expresión que se mantuvo, de forma incorrecta, en el texto de la resolución mencionada.

²¹ En las alegaciones, la CA menciona la misma información con la que contaba el órgano gestor de estas ayudas en enero de 2017 y que no era suficiente para la completa acreditación de la realidad de las retenciones, sin que haya acreditado su verificación mediante documentación posterior.

Esta posición no se considera adecuada, en virtud de, entre otras, las consultas vinculantes de la Dirección General de Tributos de 5 de octubre de 2007 y 29 de septiembre de 2010, donde se indica que, para que sea aplicable la exención referida, debe darse el requisito de que las actividades sean realizadas por entidades de Derecho público o entidades privadas autorizadas para su ejercicio, es decir, cuando sus actividades sean única o principalmente enseñanzas incluidas en algún plan de estudios que haya sido objeto de reconocimiento o autorización por la legislación europea, estatal o autonómica. Cabe cuestionar esta exención entre otras, en las prestaciones recibidas para la ejecución de las acciones formativas “relajación meditación y yoga para el bienestar”, “pilates terapéutico y e higiene postural” e “iniciación a la lengua de signos”²².

– Aunque la ejecución de las actividades que fundamentasen la subvención debía efectuarse y abonarse, en todo caso, antes el 31 de diciembre de 2016, se han detectado pagos por 6.333 euros realizados en enero de 2017 (Central Sindical Independiente y de Funcionarios) y por 13.500 euros entre febrero y marzo de 2017 (Comisiones Obreras)²³.

Y, con carácter particular, las deficiencias advertidas son las siguientes:

– En las acciones formativas encomendadas a la Central Sindical Independiente y de Funcionarios, no se aporta documentación sobre el criterio de elección y conveniencia de los profesionales contratados directamente para la realización de acciones formativas, pese a lo señalado en la Resolución de la Viceconsejera. Además, en la acción número 7, la factura del subcontratista de la actividad indica quince alumnos, mientras la memoria presentada por el sindicato recoge catorce asistentes. En la acción 8 se incluyen gastos por 285 euros derivados de la utilización de tres vehículos particulares en cada una de las dos ediciones de la misma (250 kilómetros por vehículo y edición), sin que se acredite la relación de la distancia recorrida con las actividades subvencionadas y se factura la primera edición de la misma para diez asistentes, cuando solo hubo siete. Finalmente, en dos de las cuatro acciones llevadas a cabo, el porcentaje de alumnos que las finalizan con aprovechamiento no supera el 45%.

– En las acciones formativas encomendadas a Comisiones Obreras y a la Unión General de Trabajadores se aprecia la necesidad de una mayor explicación de la relación entre los costes indirectos con las actividades a las que se imputan. Además, la cuenta justificativa se presenta el 17 de mayo de 2017, fuera del plazo de tres meses previsto en la Resolución de la Viceconsejera de Administraciones Públicas, de 24 de agosto de 2016 y el porcentaje de alumnos que finalizan cuatro de las siete actividades desarrolladas no alcanza el 50% de los inscritos.

²² El Informe no cuestiona en ningún momento la inclusión de unas u otras actividades en el plan de formación de la CA. La crítica aquí recogida se refiere a los aspectos fiscales de las prestaciones de servicios realizadas por las empresas a las que se encargó la realización de las mismas. Así, pese a lo señalado en las alegaciones, se reitera lo dicho, acudiendo a la consulta vinculante de la Dirección General de Tributos, de 7 de mayo de 2012, donde se indica que los cursos de formación y reciclaje profesional desarrollados están exentos de IVA (o IPSI, ha de entenderse) cuando se encuentren incluidos en algún plan de estudios del sistema educativo y las citadas actividades sean realizadas por entidades de Derecho público o entidades privadas autorizadas para su ejercicio, sin que estos requisitos hayan quedado documentalmente acreditados en las alegaciones formuladas por la CA para los casos en cuestión.

²³ El artículo 21 del Reglamento General de Subvenciones de la CA dispone que “salvo que en las bases se establezca lo contrario, según lo establecido en el art. 31.2 de la Ley General de Subvenciones, se considerará gasto realizado el que ha sido efectivamente pagado durante el periodo que se establezca en la respectiva convocatoria”.

– En la acción formativa 2, desarrollada para la Unión General de Trabajadores por una empresa de Melilla en el municipio de Granada, se justifica el desplazamiento por la imposibilidad de hacerlo por parte del especialista, sin que se indique ni quién era esta persona ni las circunstancias que impedían su traslado a la CA²⁴. Igualmente, en la acción número 3, realizada por la misma empresa en la misma ciudad, solo se hace una referencia genérica a la necesidad del traslado, sin especificar ni el personal ni las instalaciones especializadas que aconsejaban su desarrollo en Granada.

C) SUBVENCIONES DEL OA PATRONATO DE TURISMO

En los Presupuestos aprobados para este OA se establecen unas subvenciones nominativas de 434 miles de euros, que, tras las modificaciones presupuestarias aprobadas, alcanzaron 444 miles de euros. Se reconocieron obligaciones por 402 miles de euros, de los que quedaron pendientes de pago al cierre del ejercicio 197 miles de euros. El remanente de al menos una de las ayudas que no fue materializada fue incorporado al ejercicio 2017, reconociéndose la obligación correspondiente, así como las anualidades de 2012, 2013 y 2014 del mismo beneficiario, cada una por importe de 36 miles de euros.

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". En el ejercicio 2016, un gasto que tenía idénticos objeto y beneficiario fue tramitado de nuevo como subvención (43205/47900), reconociéndose obligaciones por 95 miles de euros, que quedaron pendientes de pago al cierre del ejercicio.

Por su parte, en relación con las subvenciones nominativas 43214/47900, de 15 miles de euros (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 ambas ayudas con posterioridad a dicha fecha y, en particular, en el segundo de los casos, tras el requerimiento de documentación realizado por este Tribunal. Los pagos correspondientes se realizaron en el mes de marzo, con cargo a créditos del presupuesto de 2016 y previamente a recibir la documentación justificativa.

Por lo que respecta a la subvención nominativa 43206/47900, de 60 miles de euros (para colaborar en la activa promoción de la Ciudad a nivel nacional), el acuerdo de colaboración fue firmado el 16 de noviembre de 2016 (BOME de 25 de noviembre de 2016) e indicaba que la justificación por parte de los beneficiarios debía realizarse antes del 31 de diciembre de 2016. Pese a ello, se procedió a realizar el pago con cargo al presupuesto de 2016 sin haber recibido la documentación justificativa.

Además, en las estipulaciones de los tres acuerdos citados se indica exclusivamente que "los gastos se justificarán con facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico

²⁴ Ante la posible coincidencia con lo recogido en el Informe de fiscalización del ejercicio 2015, se reproduce el párrafo correspondiente: "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".

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 señalar 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 tres 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

La CA fue receptora de fondos procedentes del Programa Operativo del Fondo Social Europeo 2007-2013 Melilla, aprobado por Decisión de la Comisión de 10 de diciembre de 2007. En el ejercicio 2015 se realizó la declaración de gastos por importe de 452 miles de euros.

Durante el ejercicio 2016, la Intervención General de la CA, como autoridad de auditoría de los fondos comunitarios, realizó cinco controles (el 100% de los previstos) sobre el gasto declarado. La cuantía verificada ascendió a 90 miles de euros (el 20% del declarado), sin que se pusiera de manifiesto gasto irregular.

Como ya se indicó en el Informe de fiscalización del ejercicio precedente, 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, si bien han de señalarse las siguientes deficiencias (a 1 de marzo de 2018) en relación con el bloque denominado “Información económica, financiera y presupuestaria”:

- En la información sobre “informes de auditoría de cuentas y de fiscalización”, el portal redirige a otras páginas web y buscadores, sin que se pueda obtener directamente la información correspondiente.
- En la información sobre el cumplimiento de objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, solo aparecía la referente al ejercicio 2015.
- La información disponible de operaciones de préstamo y crédito formalizadas correspondía al ejercicio 2015.
- Los datos incluidos en las diferentes Cuentas Generales de la CA no presentaban un formato abierto, en el sentido previsto en el artículo 5 de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público. Tampoco lo hacían los relativos al periodo medio de pago.
- Dentro de la información sobre ingresos y gastos figura el apartado “coste efectivo de los servicios financiados con tasas o precios públicos”, el cual aparece sin datos.

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.6.7. Evaluación ambiental

De acuerdo con la exposición de motivos de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (LEA), dicha evaluación resulta indispensable para la protección del medio ambiente, facilita la incorporación de los criterios de sostenibilidad en la toma de decisiones estratégicas, a través de la evaluación de los planes y programas, y a través de la evaluación de proyectos, garantiza una adecuada prevención de los impactos ambientales concretos que se puedan generar, al tiempo que establece mecanismos eficaces de corrección o compensación.

La Oficina Técnica de Control de Contaminación Ambiental (OT), ubicada en la Dirección General de Gestión Técnica de Medio Ambiente (Consejería de Coordinación y Medio Ambiente), es la

encargada de la evaluación ambiental en el ámbito de la CA, ejerciendo el papel de órgano medioambiental a los efectos previstos en la citada Ley.

Del análisis de la estructura de esta Consejería se aprecia que, en los casos en que el papel de órgano sustantivo o promotor de programas o proyectos sujetos a evaluación ambiental también le corresponde, las oficinas técnicas competentes se ubican en la misma Dirección General que el órgano medioambiental (OT), por lo que no existiría una adecuada separación de funciones.

En los expedientes de evaluación ambiental tramitados por dicha Oficina durante 2015 y 2016 se aprecia que esta no tenía constancia de la efectiva verificación del programa de vigilancia ambiental integrante de los mismos, al no haber realizado directamente actuaciones de comprobación sobre los mismos ni tener articulados procedimientos de intercambio de información con los órganos sustantivos. En este sentido, el artículo 52 de la LEA indica que corresponde al órgano sustantivo el seguimiento del cumplimiento de la declaración de impacto ambiental o del informe de impacto ambiental, pudiendo el órgano ambiental recabar información y realizar las comprobaciones que considere necesarias para verificar el cumplimiento del condicionado de la declaración de impacto ambiental o del informe de impacto ambiental.

En el ejercicio fiscalizado, la OT no contaba con un plan de inspecciones derivadas de la aplicación de la LEA.

Por otro lado, de acuerdo con los artículos 35 y 45 de la LEA, los promotores de los proyectos sujetos a evaluación han de presentar, entre otros documentos, una exposición de las principales alternativas estudiadas y una justificación de las razones de la solución adoptada, teniendo en cuenta los efectos ambientales. Del análisis de los expedientes tramitados se aprecia que las alternativas suelen referirse a diferentes ubicaciones físicas, las cuales no son viables en todos los casos y por tanto presentan un componente teórico, en lugar de hacerlo a diferentes alternativas medioambientales, lo que supone un punto débil en la elección de la mejor solución para los proyectos desde esta perspectiva.

Finalmente, según los artículos 27 y 43 de la LEA, las declaraciones ambientales pierden su vigencia y cesan en la producción de los efectos que le son propios si, una vez publicada en el diario oficial correspondiente, no se hubiera procedido a la adopción o aprobación del plan o programa en el plazo máximo previsto en la norma. La OT no contaba con un procedimiento automatizado para advertir posibles superaciones del plazo, lo que supone una debilidad a la hora de realizar este seguimiento.

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 LFCI.

II.7.1. Dotaciones de los Fondos

El artículo 4 de la Ley anterior establece la distribución del 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 2016 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 2016

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 5.623 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 28. 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
2016	3.310	0

La importancia de estos recursos como instrumento de solidaridad regional ha ido menguando, con un descenso del 68% desde 2009 hasta 2016, pasando a representar en el ejercicio fiscalizado el 1,4% del presupuesto inicial de la CA.

La distribución por Fondos de las dotaciones de la Sección 33 de los PGE para 2016, 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 2016 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.

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 mismo 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.

La evolución de las dotaciones de los fondos que han sido objeto de solicitud en el ejercicio 2016, distinguiendo año de origen de los mismos, se expone a continuación.

CUADRO Nº 29. FONDOS DE COMPENSACIÓN

(miles de euros)

Año de dotación del Fondo	Dotación pendiente solicitar a 1-01-2016	Solicitado en 2016	Pendiente de solicitar a 31-12-2016
2006	203	76	127
2008	95	0	95
2010	581	432	149
2011	73	0	73
2012	6	4	2
2013	264	197	67
2014	1.373	350	1.023
2015	2.058	468	1.590
2016	2.482	0	2.482
Total	7.135	1.527	5.608

CUADRO Nº 30. FONDO COMPLEMENTARIO

(miles de euros)

Año de dotación del Fondo	Dotación pendiente solicitar a 1-01-2016	Solicitado en 2016	Pendiente de solicitar a 31-12-2016
2009	144	0	144
2010	208	0	208
2011	2	0	2
2012	26	22	4
2013	303	261	42
2014	552	540	12
2015	598	273	325
2016	828	0	828
Total	2.661	1.096	1.565

Todo el importe solicitado en 2016 ha sido íntegramente recaudado. La CA de Melilla ha solicitado tan solo el 26,8% de las disponibilidades de recursos con cargo a los Fondos. Ello supone que están pendientes de solicitar 7.173 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

En el ejercicio 2016, únicamente el proyecto “Infraestructuras y equipamiento básico” era destinatario de los Fondos, distribuyéndose la gestión de estas inversiones entre las siguientes Consejerías:

CUADRO Nº 31. DISTRIBUCIÓN PROYECTOS GENÉRICOS

(miles de euros)

Infraestructuras y equipamiento básico	Compensación	Complementario	Total
Consejería de Fomento, Deporte y Juventud	827	828	1.655
Consejería de Medio Ambiente	1.655	0	1.655
Total	2.482	828	3.310

De la dotación de los Fondos del 2016, no se ha realizado ninguna solicitud correspondiente al único proyecto aprobado, cuya definición, como se puso de manifiesto en fiscalizaciones precedentes, viene siendo genérica, de tal forma que permite su desagregación en subproyectos heterogéneos. En el ejercicio actual, los subproyectos solo hacen referencia a las Consejerías gestoras, sin que se pueda deducir la actuación concreta receptora de los fondos.

La información proporcionada sobre su grado de ejecución no permite acreditar que los porcentajes de ejecución del proyecto genérico declarado se correspondan con el grado de ejecución de los subproyectos en que se desagregan. 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 permite verificar el grado de ejecución acumulado al cierre de 2016.

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 2014. No obstante, gran parte de estas recomendaciones fueron reiteradas en el Informe correspondiente al año 2015, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de octubre de 2017, con posterioridad a la finalización del plazo de rendición de la Cuenta de la CA de dicho año. 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 BBEE del ejercicio, en la tramitación de los diferentes expedientes de gastos y los correspondientes documentos contables.* Aunque la CA ha indicado que se pusieron en marcha, por parte de la Intervención, medidas para cumplir con lo descrito en este punto (mediante el envío de Circulares, entre otras) y que se detallaron funciones fiscalizadoras y contables al personal de Intervención-Contabilidad para la mejora en la contabilización y fiscalización de los gastos, del análisis efectuado no se evidencia la realización de avances significativos.

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. Tras la paulatina reducción entre 2012 y 2014, pasando de 4.141 miles de euros a

3.025 miles, en 2015 su importe ascendió nuevamente hasta los 3.935 miles de euros, situándose en el ejercicio fiscalizado en un importe similar al de 2014 (3.017 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 las cuentas del ejercicio 2015 se presentaron, por primera, vez los compromisos, si bien no se refieren a los capítulos 3 y 9, deficiencia que se mantiene en 2016.

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 2016.

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 entre los créditos definitivos del Presupuesto aprobado en 2016 y su ejecución ascendió al 15% y la existente entre los créditos aprobados y los habilitados tras las modificaciones presupuestarias al 18,9% (porcentaje superior al de 2015), 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 CA.* Se ha comunicado que se ha procedido a la depuración de la emisión de recibos en que el sujeto pasivo es 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. Como se viene señalando en los Informes de los últimos ejercicios, esta fundación no está dotada de personal, realizando una actividad muy reducida. Pese a lo anterior, la CA indica en las alegaciones al presente Informe que considera necesario el mantenimiento de la fundación, por lo que se entiende que la propuesta de la Intervención ha sido efectivamente estudiada, debiéndose analizar su subsistencia, a partir de ahora, en el marco del artículo 81.2 de la Ley 40/2015.

9. *Debería analizarse la necesidad de contar con 61 cuentas bancarias diferentes. Su reducción podría fomentar un manejo más económico de los recursos financieros y una mayor posibilidad de control.* Al cierre de 2016, la CA contaba con, al menos, 46 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 CA, 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.* El contenido de las resoluciones que regularon la utilización y justificación de estos fondos en el ejercicio fiscalizado ha subsanado prácticamente todas las carencias advertidas en ejercicios precedentes.

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 CA de Melilla, ejercicios 2010 y 2011, se instaba a la Ciudad, además de a realizar las actuaciones necesarias para cumplir con las recomendaciones recogidas en el citado Informe, 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, la Cuenta General de 2016 (al igual que la de 2015) no fue rendida en el plazo de rendición establecido en la normativa aplicable, si bien el retraso ha sido de tan solo 16 días respecto a la fecha establecida legalmente, reduciendo la demora respecto a la experimentada en el ejercicio precedente, que fue de casi dos meses.

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 la referente al ejercicio 2012 se insta, adicionalmente a lo recogido en los Informes de fiscalización, a *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 ya se indicó en el Informe de fiscalización precedente, 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 siete Consejerías, una Consejería adjunta, el Patronato de Turismo, la Fundación Melilla Monumental, el Instituto de las Culturas y la

sociedad mercantil PROMESA. El 26 de octubre de 2017 entró en vigor el Plan con vigencia en el periodo 2017-2019.

III. CONCLUSIONES

III.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

1. La Cuenta General de 2016 se ha rendido al Tribunal de Cuentas el 31 de octubre de 2017, 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, si bien se ha reducido el retraso respecto al ejercicio precedente.

Al igual que en el ejercicio precedente, la Cuenta General no se ha presentado completa, al no contener las cuentas de la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Melilla, S.A. (EMVISMESA), las cuales fueron rendidas durante la fiscalización, tras requerimiento del Consejero de cuentas, pendientes de aprobación por la Junta General. El 31 de julio de 2018, con posterioridad a la conclusión de los trabajos de fiscalización y a la remisión del anteproyecto de informe a alegaciones, se recibieron las cuentas de los ejercicios 2015 y 2016 de esta sociedad debidamente aprobadas e informadas por la Intervención.

Tanto las cuentas de la Administración General como las del ente y organismos públicos 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 en el mes de enero de 2018, 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 2016, los puestos de Secretario General de la Ciudad, Interventor y Tesorero seguían 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 organismos autónomos (OOAA) y la Administración General de la Ciudad Autónoma (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 2016 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 figuraba anexa era incompleta.

Las modificaciones cuantitativas sobre el presupuesto aprobado ascendieron al 18,9%, destacando las relativas a los capítulos 6 y 7 de gastos, lo que afecta negativamente a la precisión en la planificación de las actividades de capital.

Los presupuestos de los OAAA 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 2016.

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

6. Durante el ejercicio 2016, el inventario continuaba sin dar el adecuado soporte a la contabilidad, con la que seguían existiendo diferencias significativas (epígrafe II.2.5).

7. La política de seguridad de la CA, conforme a la previsión del RD 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad (ENS) en el ámbito de la Administración Electrónica, no se ha desarrollado formalmente con posterioridad a su aprobación, ni desde un punto de vista técnico ni por sectores de actividad específicos. Pese a lo dispuesto en el punto 8 de la citada política de seguridad, en el ejercicio fiscalizado no se realizó un análisis de riesgos. Además, al cierre de 2017 no se había llevado a cabo la auditoría de la seguridad sobre los sistemas de información, a la que se refiere el artículo 34 del RD 3/2010, donde se verificase el cumplimiento de los requerimientos del ENS por parte de los citados sistemas (epígrafe II.2.7).

8. La CA no había implantado mecanismos para dar cumplimiento al sistema de supervisión continua previsto en el artículo 81.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (epígrafe II.2.8).

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

9. 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).

III.4. ADMINISTRACIÓN GENERAL

10. En el expediente de suplemento de crédito 22/2016, por importe de 3.656 miles de euros, no queda acreditado de manera individualizada que los gastos no puedan demorarse hasta el ejercicio siguiente (subepígrafe II.3.2.A).

11. 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 2016 gastos realizados en ejercicios anteriores por importe de 4.308 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 3.017 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).

12. La Cuenta General no recoge información sobre anulaciones de derechos por cobros en especie o 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 (subepígrafe II.3.2.C).

13. 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 afecta al resultado presupuestario ajustado reflejado en las cuentas de la CA (subepígrafe II.3.2.D).

14. Por lo que se refiere al balance de la Administración General, se han apreciado incorrecciones contables relacionadas con el inmovilizado (gastos no activados y alteraciones de patrimonio). Además, los aplazamientos y fraccionamientos de deudores no son objeto de contabilización como anulaciones, contraviniendo lo previsto en el régimen contable aplicable.

La cuenta 413 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto", cuyo saldo inicial estaba infravalorado en, al menos, 373 miles de euros, registró en 2016 abonos por importe de 2.957 miles de euros. De este importe, al menos 853 miles de euros, correspondían a gastos cuya falta de imputación al presupuesto del ejercicio 2016 no quedaba suficientemente motivada. Los abonos correspondían a gastos devengados en 2014, 2015 y 2016.

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

15. 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 destacar la cuenta de "arrendamientos y cánones" (subepígrafe II.3.4.A).

16. 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 en la información 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

17. Según el balance definitivo de la liquidación del Patronato UNED-Melilla, producida en 2015, este Organismo contaba con bienes que debían traspasarse a la CA según sus estatutos, sin que ello se haya acreditado en su totalidad.

Las cuentas anuales de los organismos debían llevar unidas certificaciones bancarias de los saldos existentes, sin que se presentaran de esta manera, prevista en la regla 45.3 de la Orden HAP/1781/2013.

A 31 de diciembre de 2016 se mantenían diferencias de conciliación entre los derechos pendientes de cobro de los organismos y ente público y las obligaciones pendientes de pago de la CA (epígrafe II.3.5).

III.6. EMPRESAS

18. Las cuentas de 2016 de INMUSA y PROMESA 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).

19. Las cuentas anuales de los ejercicios 2015 y 2016 de EMVISMESA se formularon fuera del plazo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital y fueron inicialmente rendidas sin ser aprobadas por su Junta General. En relación con las mismas, se han apreciado diversas incorrecciones en relación con las cuentas “otro inmovilizado inmaterial”, “inversiones inmobiliarias” e “instalaciones técnicas” y la aplicación de la norma del Plan de contabilidad sobre cambios en los criterios contables. Una vez terminados los trabajos de fiscalización y remitido el anteproyecto de informe a alegaciones, las cuentas anteriores se recibieron debidamente aprobadas e informadas por la Intervención (epígrafe II.4.2).

20. La memoria integrante de las cuentas anuales de la Sociedad de Información Municipal de Melilla, S.A. 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 señala la necesidad de respetar lo dispuesto en los Presupuestos Generales del Estado en cuanto a la regulación sobre los límites que se establezcan para el mantenimiento o incremento de la masa salarial, destacando el incremento de la masa salarial en la contratación de un alto directivo (Director Gerente), para la que no consta un procedimiento que promoviera la publicidad y concurrencia (epígrafe II.4.4).

III.7. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

21. La Intervención General, en informe emitido el 30 de diciembre de 2015 sobre el Presupuesto General Consolidado de la Ciudad de Melilla, concluye que este se ajusta al principio de estabilidad presupuestaria. Igualmente señala el cumplimiento de la regla de gasto (subepígrafe II.5.2.B).

22. De acuerdo con el informe realizado por la Intervención, el 1 de septiembre de 2017, sobre el presupuesto ejecutado de forma consolidada en 2016, se cumpliría el objetivo de estabilidad fijado para dicho ejercicio. Sin embargo, la CA no cumplió las reglas establecidas en la Disposición adicional (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. También se indica el cumplimiento de la regla de gasto (subepígrafe II.5.2.C).

23. La Intervención, en el ya citado informe de 1 de septiembre de 2017, 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).

24. En el informe de 1 de septiembre de 2017, la Intervención señala que, si bien en la regla de gasto en la liquidación del ejercicio 2016 no se llega a alcanzar el objetivo marcado por el Plan Económico-Financiero derivado del incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del ejercicio 2015, la CA cumple todos los objetivos establecidos para las Corporaciones Locales en 2016 (epígrafe II.5.4).

III.8. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

25. El saldo vivo de la deuda de la CA y sus entidades dependientes ascendía a 97.440 miles de euros. La CA no ha aportado certificaciones bancarias de las deudas pendientes (subepígrafe II.6.1.A).

26. 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 16 de septiembre de 2016, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera (subepígrafe II.6.1.B).

27. 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).

28. El período medio de pago durante 2016, calculado según el RD 635/2014, de 25 de julio, se situó fuera del plazo de 30 días previsto en la LOEPSF, produciéndose incumplimientos, por parte de determinados centros gestores, de lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Registro Único de Facturas de la CA para la tramitación de dichas facturas (subepígrafe II.6.2.B).

29. En la Oferta de Empleo Público de la CA para 2016 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. Además, se formalizaron 99 contratos temporales en 20 categorías profesionales distintas, sin que se efectuase una declaración general por parte de la CA sobre los sectores, funciones y categorías profesionales a que se refiere el artículo 20.Dos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para el año 2016.

Las cantidades satisfechas por gastos de manutención al personal de la CA en comisión de servicio con derecho a indemnización superaban 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. A la vista de lo anterior, la Intervención General dictó la Circular 13071/2017, de 30 de agosto, con las instrucciones destinadas a asegurar el correcto tratamiento fiscal de este tipo de indemnizaciones a partir del 1 de septiembre de 2017.

La CA no contaba con el registro de personal, coordinado con los de las demás Administraciones públicas, a que se refiere el artículo 90.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (subepígrafe II.6.3.A).

30. 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 Orgánica 3/2007 (subepígrafe II.6.4.C).

31. Durante el ejercicio fiscalizado se comenzó a llevar a efecto lo dispuesto en la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda, de 13 de abril de 2015, mediante la que se ordenaba que las Consejerías, OOOA 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).

32. Si bien se aprecian mejoras en la gestión y justificación de los recursos asignados al plan de formación de fondos propios de la CA, se siguen produciendo deficiencias relevantes en la acreditación de los gastos subvencionables, tales como la falta de solicitud de tres ofertas cuando es preceptivo, la acreditación del ingreso de la retención fiscal sobre los rendimientos satisfechos a los ponentes de las acciones formativas o la realización de pagos por los beneficiarios fuera del plazo previsto (subepígrafe II.6.5.B).

33. La subvención nominativa 43205/47900 del Patronato de Turismo fue tramitada como tal, pese a que en el ejercicio anterior, para un gasto con idéntico objeto y beneficiario, se desarrolló un procedimiento abierto de adjudicación de contrato de servicios.

El pago de las subvenciones nominativas 43214/47900 y 43202/47900 del Patronato, correspondientes a convenios de 2015, que debían estar justificadas en ese ejercicio, se realizó con cargo a créditos del presupuesto de 2016 y previamente a recibir la documentación justificativa. Esta última circunstancia se produjo también con respecto a la subvención nominativa 43206/47900, correspondiente a un convenio rubricado en 2016.

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

34. 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. No obstante, con fecha 27 de febrero de 2017, la Comisión entendió subsanadas las deficiencias (subepígrafe II.6.5.D).

35. El bloque del Portal de la Transparencia de la CA denominado "información económica, financiera y presupuestaria", adolecía de diferentes deficiencias, tales como la remisión genérica a otros buscadores, la existencia de información desactualizada, la ausencia de determinados datos o la presentación de los mismos mediante un formato no abierto, en el sentido previsto en el artículo 5 de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre.

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).

36. En los expedientes de evaluación ambiental tramitados por la Oficina Técnica de Control de Contaminación Ambiental durante 2015 y 2016 se aprecia que esta no tenía constancia de la efectiva verificación del programa de vigilancia ambiental integrante de los mismos, al no haber realizado directamente actuaciones de comprobación ni tener articulados procedimientos de intercambio de información con los órganos sustantivos (epígrafe II.6.7).

37. 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 del 68% desde 2009 hasta 2016, representando en el ejercicio fiscalizado el 1,4% del presupuesto inicial de la CA. Por otro lado, Melilla no estableció subconceptos para diferenciar el Fondo de Compensación del Complementario y solicitó tan solo el 26,8% de las disponibilidades de recursos con cargo a los Fondos, lo que supone dejar de percibir financiación en un periodo caracterizado por la baja

inversión pública. 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 (subapartado II.7).

38. En relación con las medidas tomadas por la Ciudad para el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe anual de fiscalización del ejercicio 2014, reiteradas en gran medida en el Informe del ejercicio 2015, se pone de manifiesto que se han apreciado avances en la gestión de los recursos derivados del Impuesto de Bienes Inmuebles. Asimismo se ha continuado con la reducción del número de cuentas bancarias existentes y se han subsanado parte de las carencias advertidas en ejercicios precedentes en relación con el contenido de las resoluciones que regularon la utilización y justificación de los fondos destinados a los Planes de formación. El resto de recomendaciones formuladas, dado su insuficiente grado de implantación, se reiteran en el presente Informe (subapartado II.8).

IV. RECOMENDACIONES

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 unificar el inventario de bienes, para que ofrezca información completa. 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, 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 el elevado importe de las modificaciones, hecho que desvirtúa el valor del presupuesto aprobado 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.

Madrid, 25 de octubre de 2018

LA PRESIDENTA

María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

I. CUENTAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

I.1-1	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de gastos	77
I.1-2	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de ingresos.....	78
I.1-3	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Saldos presupuestarios	79
I.1-4	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Balances	80
I.1-5	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Cuentas del resultado económico-patrimonial	81
I.2-1	EMPRESAS PÚBLICAS. Balances	82
I.2-2	EMPRESAS PÚBLICAS. Cuentas de pérdidas y ganancias	83
I.3-1	FUNDACIONES PÚBLICAS. Balances.....	84
I.3-2	FUNDACIONES PÚBLICAS. Cuentas de resultados	85
I.4	SITUACIÓN DE AVALES.....	86

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL

II.1-1	Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica.....	87
II.1-2	Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica.....	88
II.1-3	Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación económica	89
II.1-4	Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica	90
II.1-5	Liquidación del presupuesto de ingresos	91
II.1-6	Resultado y saldo presupuestario del ejercicio	92
II.2-0.1	Balance.....	93
II.2-0.2	Cuenta del resultado económico - patrimonial.....	94
II.2-0.2	Cuenta del resultado económico - patrimonial.....	95
II.2-0.3	Estado total de cambios en el patrimonio neto.....	96
II.2-0.4	Estado de flujos de efectivo	97
II.2-1	Deudores presupuestarios	98
II.2-2	Deudores extrapresupuestarios	99
II.2-3	Tesorería	100
II.2-4	Acreedores no financieros. Presupuestarios	101
II.2-5	Acreedores no financieros. Extrapresupuestarios	102
II.2-6	Pasivos financieros: Préstamos	103
II.2-7	Remanente de Tesorería	104

III. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

III.1	Liquidación de los créditos del Fondo de Compensación y Fondo Complementario.....	105
III.2	Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación y Fondo Complementario.....	106

EJERCICIO 2016

Anexo I.1-1

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de gastos

(miles de euros)

Subsectores	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
ADMINISTRACIÓN GENERAL	237.323	44.924	282.247	239.393
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla (en liquidación)	0	0	0	0
- Patronato de Turismo	2.700	0	2.700	2.332
- Instituto de las Culturas	450	0	450	422
ENTES PÚBLICOS:				
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	790	0	790	689
CONSORCIOS:				
- Consorcio Rector del Centro Universitario UNED-Melilla	1.433	8	1.441	1.249
TOTAL	242.696	44.932	287.628	244.085

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de ingresos

(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
ADMINISTRACIÓN GENERAL	237.323	44.924	282.247	252.546
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla (en liquidación)	0	0	0	0
- Patronato de Turismo	2.700	0	2.700	2.564
- Instituto de las Culturas	450	0	450	452
ENTES PÚBLICOS:				
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	790	0	790	790
CONSORCIOS:				
- Consorcio Rector del Centro Universitario UNED-Melilla	1.433	8	1.441	1.382
TOTAL	242.696	44.932	287.628	257.734

EJERCICIO 2016

Anexo I.1-3

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Saldos presupuestarios

(miles de euros)

Subsectores	Resultado presupuestario del ejercicio	Ajustes	Resultado presupuestario ajustado
ADMINISTRACIÓN GENERAL	13.153	(140)	13.013
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:			
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla (en liquidación)	0	0	0
- Patronato de Turismo	232	0	232
- Instituto de las Culturas	30	0	30
ENTES PÚBLICOS:			
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	101	0	101
CONSORCIOS:			
- Consorcio Rector del Centro Universitario UNED-Melilla	133	0	133
TOTAL	13.649	(140)	13.509

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Subsectores	Activo		Patrimonio neto y pasivo		
	No corriente	Corriente	Patrimonio neto	Pasivo no corriente	Pasivo corriente
ADMINISTRACIÓN GENERAL	755.817	56.372	697.421	67.491	47.277
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:					
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla (en liquidación)	158	800	958	0	0
- Patronato de Turismo	2.223	1.674	2.853	0	1.044
- Instituto de las Culturas	5	505	311	0	199
ENTES PÚBLICOS:					
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	317	496	593	0	220
CONSORCIOS:					
- Consorcio Rector del Centro Universitario UNED-Melilla	0	168	136	0	32
TOTAL	758.520	60.015	702.272	67.491	48.772

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	134.015	101.190	(219.789)	15.416	(2.312)	13.104	4.673	17.777
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:								
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla (en liquidación)	0	1	0	1	0	1	0	1
- Patronato de Turismo	2.550	14	(2.252)	312	0	312	0	312
- Instituto de las Culturas	450	2	(416)	36	0	36	0	36
ENTES PÚBLICOS:								
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	790	0	(576)	214	0	214	0	214
CONSORCIOS:								
- Consorcio Rector del Centro Universitario UNED-Melilla	1.354	27	(1.245)	136	0	136	0	136
TOTAL	139.159	101.234	(224.278)	16.115	(2.312)	13.803	4.673	18.476

EMPRESAS PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES					
- EMVISMESA	22.982	18.451	17.404	15.827	8.202
- INMUSA	459	876	567	354	414
- PROMESA	3.329	10.193	7.129	74	6.319
TOTAL	26.770	29.520	25.100	16.255	14.935

EMPRESAS PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias

(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						
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES								
- EMVISMESA	250	721	(728)	243	0	243	0	243
- INMUSA	0	(3.128)	(1)	(3.129)	0	(3.129)	0	(3.129)
- PROMESA	2.825	(3.641)	(1)	(817)	0	(817)	0	(817)
TOTAL	3.075	(6.048)	730	(3.703)	0	(3.703)	0	(3.703)

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)	5	29	30	0	4
TOTAL	5	29	30	0	4

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)	0	(29)	0	(29)	3	(26)	0	(26)
TOTAL	0	(29)	0	(29)	3	(26)	0	(26)

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	7	0	895	1.145	12.760	0	0	0	12.517
Gastos corrientes en bienes y servicios	2.936	0	1.894	536	1.089	1.065	0	22	6.426
Gastos financieros	0	0	0	267	0	0	0	0	(267)
Transferencias corrientes	1.194	0	302	864	0	1351	0	509	1.474
Fondo de contingencia	0	0	0	206	0	0	0	0	(206)
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	4.137	0	3.091	3.018	13.849	2.416	0	531	19.944
Inversiones reales	50	0	267	310	2.037	14.903	0	0	16.947
Transferencias de capital	0	0	0	30	2200	4.427	0	0	6.597
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	50	0	267	340	4.237	19.330	0	0	23.544
Activos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pasivos financieros	1.436	0	0	0	0	0	0	0	1.436
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	1.436	0	0	0	0	0	0	0	1.436
TOTAL	5.623	0	3.358	3.358	18.086	21.746	0	531	44.924

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	
01 Presidencia y Consejería de Presidencia y Salud Pública	223	0	244	165	0	2.068	0	22	2.348
02 Consejería de Economía, Empleo y Administraciones Públicas	134	0	717	489	12.371	5.306	0	0	18.039
03 Consejería de Hacienda	1.455	0	945	1.367	389	0	0	0	1.422
04 Consejería de Cultura y Festejos	789	0	180	140	0	0	0	449	380
05 Consejería de Bienestar Social	1.004	0	440	340	724	255	0	0	2.083
06 Consejería de Fomento	10	0	205	190	2.687	6.300	0	0	9.012
07 Consejería de Coordinación y Medio Ambiente	1.386	0	250	250	1.550	6.294	0	0	9.230
08 PROMESA	0	0	0	0	0	1.351	0	0	1.351
13 Consejería de Seguridad Ciudadana	18	0	14	14	135	0	0	0	153
14 Consejería de Educación y Deportes y Juventud	604	0	363	403	230	172	0	60	906
TOTAL	5.623	0	3.358	3.358	18.086	21.746	0	531	44.924

EJERCICIO 2016

Anexo II.1-3

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	71.448	12.517	83.965	80.697	3.268
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	94.427	6.426	100.853	95.417	5.436
3- Gastos financieros	2.967	(267)	2.700	2.107	593
4- Transferencias corrientes	37.247	1.474	38.721	36.242	2.479
5- Fondo de contingencia	300	(206)	94	0	94
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	206.389	19.944	226.333	214.463	11.870
6- Inversiones reales	13.015	16.947	29.962	8.823	21.139
7- Transferencias de capital	4.907	6.597	11.504	1.735	9.769
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	17.922	23.544	41.466	10.558	30.908
8- Activos financieros	450	0	450	401	49
9- Pasivos financieros	12.562	1.436	13.998	13.971	27
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	13.012	1.436	14.448	14.372	76
TOTAL	237.323	44.924	282.247	239.393	42.854

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	3.061	0	3.061	2.738	323
01 Presidencia y Consejería de Presidencia y Salud Pública	11.771	2.348	14.119	11.053	3.066
02 Consejería de Economía, Empleo y Administraciones Públicas	10.491	18.039	28.530	20.322	8.208
03 Consejería de Hacienda	85.865	1.422	87.287	84.705	2.582
04 Consejería de Cultura y Festejos	6.963	380	7.343	7.213	130
05 Consejería de Bienestar Social	25.687	2.083	27.770	26.336	1.434
06 Consejería de Fomento	18.097	9.012	27.109	14.459	12.650
07 Consejería de Coordinación y Medio Ambiente	38.822	9.230	48.052	37.554	10.498
08 PROMESA	5.078	1.351	6.429	4.684	1.745
09 EMVISMESA	250	0	250	250	0
10 INMUSA	3.191	0	3.191	3.191	0
12 Centro Asociado UNED	1.294	0	1.294	1.294	0
13 Consejería de Seguridad Ciudadana	6.443	153	6.596	6.156	440
14 Consejería de Educación y Deportes y Juventud	20.310	906	21.216	19.438	1.778
TOTAL	237.323	44.924	282.247	239.393	42.854

EJERCICIO 2016

Anexo II.1-5

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de ingresos

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
1- Impuestos directos	12.057	0	12.057	12.231
2- Impuestos indirectos	74.290	0	74.290	73.671
3- Tasas, precios públicos y otros ingresos	14.734	0	14.734	15.135
4- Transferencias corrientes	117.465	14.105	131.570	131.822
5- Ingresos patrimoniales	1.024	0	1.024	906
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	219.570	14.105	233.675	233.765
6- Enajenación de inversiones reales	0	0	0	8
7- Transferencias de capital	6.903	21.164	28.067	8.027
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	6.903	21.164	28.067	8.035
8- Activos financieros	450	9.655	10.105	346
9- Pasivos financieros	10.400	0	10.400	10.400
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	10.850	9.655	20.505	10.746
TOTAL	237.323	44.924	282.247	252.546

ADMINISTRACIÓN GENERAL / RESULTADO Y SALDO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO

(miles de euros)

Conceptos	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Ajustes	Resultado presupuestario
a) Operaciones corrientes	233.765	214.463		19.302
b) Operaciones de capital	8.035	10.558		(2.523)
1. Total Operaciones no financieras (a+b)	241.800	225.021		16.779
c) Activos financieros	346	401		(55)
d) Pasivos financieros	10.400	13.971		(3.571)
2. Total operaciones financieras (c+d)	10.746	14.372		(3.626)
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I=1+2)	252.546	239.393		13.153
Ajustes				
3. Créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales			0	
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio			375	
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			515	
II. TOTAL AJUSTES (II=3+4-5)			(140)	(140)
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO (I+II)				13.013

ADMINISTRACIÓN GENERAL / BALANCE

(miles de euros)

Activo	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior	Pasivo	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) ACTIVO NO CORRIENTE	755.817	738.404	A) PATRIMONIO NETO	697.421	663.408
I. Inmovilizado intangible	152	(2.020)	I. Patrimonio	421.643	405.031
II. Inmovilizado material	746.129	730.888	II. Patrimonio generado	275.778	258.377
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 entidad	9.536	9.536	B) PASIVO NO CORRIENTE	67.491	73.329
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	67.491	73.329
B) ACTIVO CORRIENTE	56.372	48.127	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	13.512	28.450	C) PASIVO CORRIENTE	47.277	49.794
IV. Inversiones financieras a corto plazo en entidad	12.559	0	I. Provisiones a corto plazo	0	0
V. Inversiones financieras a corto plazo	600	545	II. Deudas a corto plazo	19.328	19.395
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	29.701	19.132	IV. Acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo	27.949	30.399
			V. Ajustes por periodificación a corto plazo	0	0
TOTAL ACTIVO	812.189	786.531	TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO	812.189	786.531

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Cuenta del resultado económico - patrimonial

(miles de euros)

	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
1. Ingresos tributarios y urbanísticos	98.084	99.615
2. Transferencias y subvenciones recibidas	134.015	124.567
3. Ventas y prestaciones de servicios	286	255
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	2.820	2.908
7. Excesos de provisiones	0	0
A) TOTAL INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA (1+2+3+4+5+6+7)	235.205	227.345
8. Gastos de personal	(80.691)	(70.063)
9. Transferencias y subvenciones concedidas	(36.918)	(43.345)
10. Aprovisionamientos	0	0
11. Otros gastos de gestión ordinaria	(97.794)	(99.029)
12. Amortización del inmovilizado	(4.386)	(4.575)
B) TOTAL GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA (8+9+10+11+12)	(219.789)	(217.012)
I. Resultado (ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)	15.416	10.333
13. Deterioro de valor y resultados por enajenación del inmovilizado no financiero y activos en estado de venta	276	0
14. Otras partidas no ordinarias	(2.588)	(1.196)
II. Resultado de las operaciones no financieras (I+13+14)	13.104	9.137
15. Ingresos financieros	1.019	880
16. Gastos financieros	(2.107)	(2.885)

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	(2.104)	(3.759)
21. Subvenciones para la financiación de operaciones financieras	7.865	3.932
III. Resultado de las operaciones financieras (15+16+17+18+19+20+21)	4.673	(1.832)
IV. Resultado (ahorro o desahorro) neto del ejercicio (II + III)	17.777	7.305
+ Ajustes en la cuenta del resultado del ejercicio anterior	0	0
Resultado del ejercicio anterior ajustado (IV + Ajustes)	0	7.305

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 2015	405.031	258.377	0	0	663.408
B. Ajustes por cambios de criterios contables y corrección de errores	0	(376)	0	0	(376)
C. Patrimonio neto inicial ajustado del ejercicio 2016	405.031	258.001	0	0	663.032
D. Variaciones del patrimonio neto ejercicio 2016	16.612	17.777	0	0	34.389
1. Ingresos y gastos reconocidos en el ejercicio	0	17.777	0	0	17.777
2. Operaciones patrimoniales con la entidad o entidades propietarias	0	0	0	0	0
3. Otras variaciones del patrimonio neto	16.612	0	0	0	16.612
E. Patrimonio neto al final del ejercicio 2016	421.643	275.778	0	0	697.421

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Estado de flujos de efectivo

(miles de euros)

	Cobros	Pagos	Flujo neto
I. Flujos de efectivo de las actividades de gestión	253.845	231.434	22.411
II. Flujos de efectivo de las actividades de inversión	354	8.635	(8.281)
III. Flujos de efectivo de las actividades de financiación	10.400	13.971	(3.571)
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)	264.609	254.040	10.569
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al inicio del ejercicio			19.132
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al final del ejercicio			29.701

Anexo II.2-1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Cobros	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2012 y anteriores	25.473	0	1.291	24.182	1.471	22.711
2013	5.864	0	367	5.497	478	5.019
2014	7.137	0	598	6.539	665	5.874
2015	12.559	2	481	12.080	5.893	6.187
2016	0	256.158	3.612	252.546	241.581	10.965
TOTAL	51.033	256.160	6.349	300.844	250.088	50.756

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Anticipos y préstamos concedidos (44900)	1	0	2	3	0	3
Otros deudores no presupuestarios (44903)	1.205	0	0	1.205	0	1.205
Provisiones de fondos (558)	0	0	33	33	33	0
TOTAL	1.206	0	35	1.241	33	1.208

Anexo II.2-3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Tesorería

(miles de euros)

Cuenta	Concepto	Saldo inicial	Cobros	Pagos	Saldo final
570	Caja operativa	0	54.434	54.434	0
571	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas operativas	13.182	242.894	243.108	12.968
573	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de recaudación	4.041	98.372	87.800	14.613
574	Caja restringida	0	347	347	0
575	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de pagos	644	1.378	1.167	855
577	Activos líquidos equivalentes al efectivo	1.265	0	0	1.265
TOTAL		19.132	397.425	386.856	29.701

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2012 y anteriores	2.150	0	225	1.925	0	1.925
2013	272	0	0	272	7	265
2014	376	0	16	360	74	286
2015	20.665	0	239	20.426	19.466	960
2016	0	225.422	0	225.422	205.967	19.455
TOTAL	23.463	225.422	480	248.405	225.514	22.891

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Conceptos	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Otros acreedores no presupuestarios (419)	1.304	0	34	1.338	25	1.313
Hacienda Pública, acreedor por diversos conceptos (475)	893	0	8.375	9.268	8.383	885
Organismos de Previsión Social, acreedores (476)	1.833	0	4.494	6.327	4.752	1.575
Depósitos recibidos a corto plazo (561)	2.364	0	779	3.143	553	2.590
TOTAL	6.394	0	13.682	20.076	13.713	6.363

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	4.064	0	810	3.254
BBVA	8	59.057	29.412	0	5.550	23.862
BMN	4	9.500	5.870	2.500	1.965	6.405
Caixabank	6	20.730	12.073	0	1.813	10.260
Cajamar	1	7.900	0	7.900	0	7.900
Unicaja	3	14.053	5.709	0	1.334	4.375
Santander	3	17.930	14.050	0	1.915	12.135
TOTAL ENTIDADES FINANCIERAS	27	134.670	71.178	10.400	13.387	68.191
Ministerio I. Plan Avanza	1	7.583	4.667	0	584	4.083
Participación Tributos Ayunt	1	4.002	866	0	866	0
Participación Tributos Diput	1	1.522	479	0	479	0
Fondo Suficiencia	1	2.085	249	0	249	0
TOTAL ENTIDADES PUBLICAS	4	15.192	6.261	0	2.178	4.083
TOTAL	31	149.862	77.439	10.400	15.565	72.274

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Remanente de Tesorería

(miles de euros)

Conceptos	Importes
1. (+) Fondos líquidos	29.701
2. (+) Derechos pendientes de cobro	51.965
(+) del Presupuesto corriente	10.965
(+) de Presupuestos cerrados	39.791
(+) de operaciones no presupuestarias	1.209
3. (-) Obligaciones pendientes de pago	29.255
(+) del Presupuesto corriente	19.455
(+) de Presupuestos cerrados	3.437
(+) de operaciones no presupuestarias	6.363
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)	52.401
II. Saldos de dudoso cobro	25.893
III. Exceso de financiación afectada	44
IV. Remanente de Tesorería para Gastos Generales (I-II-III)	26.464

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					
02/93100/62200	0	96	0	0	96	0	96	0	0
05/23100/60900	0	27	0	0	27	0	27	0	0
05/43000/60900	0	227	0	0	227	224	3	75	149
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	1.655	2.089	0	0	3.744	2.371	1.373	1.814	557
06/93300/60900	0	18	0	0	18	0	18	0	0
07/16104/60900	0	101	0	0	101	0	101	0	0
07/17201/60900	1.655	2.696	0	0	4.351	877	3.474	824	53
TOTAL	3.310	5.623	0	0	8.933	3.472	5.461	2.713	759

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.	8.933	2.623	2.623	0
TOTAL	8.933	2.623	2.623	0