

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.309

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

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de su 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, ha aprobado en su sesión de 20 de diciembre de 2018, el Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Ceuta, ejercicio 2016, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y a la Asamblea de Ceuta 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	11
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR	11
I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL	11
I.3. MARCO NORMATIVO	12
I.4. OBJETIVOS	14
I.5. LIMITACIONES	15
I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES	15
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA	16
II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA	16
II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS	18
II.3. CONTROL INTERNO	20
II.3.1. Control atribuido a la Intervención de la Ciudad	20
II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno	21
II.4. ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO	24
II.5. CUENTA GENERAL	29
II.5.1. Administración General de la Ciudad	29
II.5.2. Organismos autónomos	49
II.5.3. Empresas públicas	51
II.5.4. Otras entidades públicas	62
II.6. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA	63
II.6.1. Estabilidad presupuestaria	63
II.6.2. Sostenibilidad financiera	64
II.7. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA	65
II.7.1. Gastos Personal	65
II.7.2. Medidas contra la morosidad en el Sector Público	72
II.7.3. Seguimiento de los planes de saneamiento y ajuste presentados por la Ciudad	75
II.7.4. Subvenciones y transferencias concedidas	76
II.7.5. Inventario y situación de los bienes municipales	83
II.7.6. Endeudamiento y avales	85
II.7.7. Concesiones administrativas otorgadas por la Autoridad Portuaria	88
II.7.8. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres	90
II.7.9. Transparencia	95
II.7.10. Gestión medioambiental	96
II.8. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL	97
II.8.1. Dotaciones de los Fondos	98
II.8.2. Recursos del Fondo de Compensación Interterritorial	98
II.8.3. Proyectos de inversión	99
II.8.4. Financiación de los Fondos	100
II.9. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA	100
II.9.1. Seguimiento de las Recomendaciones señaladas en ejercicios anteriores	100
II.9.2. Seguimiento de las Recomendaciones formuladas en las Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas	104
III. CONCLUSIONES	105
IV. RECOMENDACIONES	111

ANEXOS

Ejercicio 2016

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACEMSA	Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U.
ACUAES	Aguas de las Cuencas de España, S.A.
AGE	Administración General del Estado
AGCE	Administración General de la Ciudad Autónoma de Ceuta
AMGEVICESA	Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A.
BOCCE	Boletín Oficial de la Ciudad de Ceuta
BORME	Boletín Oficial del Registro Mercantil
CA/CCAA	Ciudad Autónoma/Comunidades Autónomas
CPFF	Consejo de Política Fiscal y Financiera
DA	Disposición Adicional
EA	Estatuto de Autonomía
EDAR	Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales
EMVICESA	Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A.
FPAV	Federación Provincial de Asociaciones de Vecinos de Ceuta
FCI	Fondo de Compensación Interterritorial
GIUCE	Gerencia de Infraestructuras y Urbanismo de Ceuta
INCAL	Instrucción del modelo normal de contabilidad local
ICD	Instituto Ceutí de Deportes
IEC	Instituto de Estudios Ceutíes
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IPSI	Impuesto sobre la producción, los servicios y la importación
LFTCu	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LGS	Ley General de Subvenciones
LO	Ley Orgánica
LOEPSF	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LOTCu	Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas
LPAP	Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
LRBRL	Ley reguladora de Bases de Régimen Local
MINHAFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública
N/A	No aplicable
N/D	No se dispone de información
O.	Orden
OBIMASA	Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A.
OA/OOAA	Organismo autónomo/Organismos autónomos
OASTC	Organismo autónomo Servicios Tributarios de Ceuta
PAIF	Programa de Actuación, Inversiones y Financiación
PGCPAL	Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local

PIB	Producto Interior Bruto
PROCESA	Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A.
RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto-ley
RM	Registro Mercantil
RTVCE	Radio Televisión de Ceuta, S.A.U.
TRLGEP	Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria
TRLRHL	Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales
TRRL	Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local
UE	Unión Europea
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro 1. Entidades en las que participa la Ciudad Autónoma.....	16
Cuadro 2. Gasto Consolidado del Sector Público de la Ciudad Autónoma	17
Cuadro 3. Presupuesto de la AGCE.....	25
Cuadro 4. Modificaciones Presupuestarias	26
Cuadro 5. Transferencias de crédito negativas previamente incrementadas	27
Cuadro 6. Incorporaciones de Remanentes de Créditos	27
Cuadro 7. Remanente de Tesorería ajustado	28
Cuadro 8. Créditos incorporados de ejercicios anteriores sin financiación afectada.....	28
Cuadro 9. Financiación de las modificaciones presupuestarias	29
Cuadro 10. Ejecución del Presupuesto de Gastos.....	30
Cuadro 11. Obligaciones no reconocidas por obras realizadas por EMVICESA.....	31
Cuadro 12. Fuentes de financiación del presupuesto de la AGCE.....	33
Cuadro 13. Compensación del IPSI por el Estado.....	34
Cuadro 14. Ajustes al Resultado Presupuestario.....	35
Cuadro 15. Inmovilizado no financiero de la AGCE	36
Cuadro 16. Inversiones financieras en entidades del grupo	39
Cuadro 17. Derechos de presupuestos cerrados.....	41
Cuadro 18. Detalle de la tesorería de la AGCE.....	42
Cuadro 19. Patrimonio neto de la AGCE.....	43
Cuadro 20. Endeudamiento financiero de la AGCE	45
Cuadro 21. Ajustes al remanente de tesorería de la AGCE.....	48
Cuadro 22. Transferencias de la Administración General a los OOAA	49
Cuadro 23. Participación en Empresas públicas.....	51
Cuadro 24. Ejecución de la previsión de gastos del sector público empresarial	53
Cuadro 25. Transferencias y subvenciones recibidas por las empresas municipales.....	54
Cuadro 26. Endeudamiento financiero de las empresas municipales	55
Cuadro 27. Cuentas a cobrar de EMVICESA pendientes de registro por la AGCE	58
Cuadro 28. Cuentas a pagar de EMVICESA pendientes de registro por la AGCE	59
Cuadro 29. Gasto de personal de la Ciudad Autónoma.....	65
Cuadro 30. Evolución del número de efectivos	66
Cuadro 31. Capítulo 1 del Presupuesto de Gastos de la AGCE.....	67
Cuadro 32. Nº de efectivos de la AGCE.....	69
Cuadro 33. Ofertas de empleo	70
Cuadro 34. Gastos de personal de las entidades dependientes de la Ciudad Autónoma.....	70
Cuadro 35. Nº de efectivos de las entidades dependientes de la Ciudad Autónoma.....	71
Cuadro 36. Deuda comercial de la Ciudad Autónoma	72
Cuadro 37. Detalle por entidades del PMP del 4º trimestre de 2016.....	74
Cuadro 38. Plan de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera	75
Cuadro 39. Ejecución en 2016 del Plan de Estabilidad y Sostenibilidad Financiera	76

Cuadro 40. Evolución de transferencias y subvenciones concedidas por la AGCE	76
Cuadro 41. Aplicación de la Ley de Subvenciones en las transferencias y subvenciones concedidas por la AGCE	77
Cuadro 42. Partidas pendientes de aplicación	83
Cuadro 43. Endeudamiento financiero de la Ciudad Autónoma	86
Cuadro 44. Evolución de la deuda financiera de la Ciudad Autónoma	86
Cuadro 45. Avales concedidos por la AGCE a las Empresas públicas	88
Cuadro 46. Relación de concesiones otorgadas por la Autoridad Portuaria de Ceuta.....	89
Cuadro 47. Grado de cumplimiento del Plan de Igualdad.....	91
Cuadro 48. Cuantificación económica del III Plan de Igualdad.....	91
Cuadro 49. Distribución de efectivos de la AGCE entre hombres y mujeres.....	93
Cuadro 50. Distribución de efectivos por entidades	94
Cuadro 51. Dotaciones del Fondo de Compensación Interterritorial	98
Cuadro 52. Proyectos financiados con el Fondo de Compensación Interterritorial	99
Cuadro 53. Financiación obtenida del Fondo de Compensación Interterritorial	100

RELACIÓN DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolución del gasto de personal del sector público de la Ciudad Autónoma de Ceuta correspondiente al periodo 2006-2016	66
---	----

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 de la Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo, del Estatuto de Autonomía de Ceuta, corresponde al Tribunal de Cuentas el control presupuestario y de las cuentas de la Ciudad Autónoma.

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 Ley Orgánica 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 Ciudad Autónoma de Ceuta durante el ejercicio 2016.

Esta fiscalización figura en los programas de fiscalización del Tribunal de Cuentas para 2017 y 2018, aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 22 de diciembre de 2016¹ y 21 de diciembre de 2017, respectivamente, dentro del apartado I. "Fiscalizaciones en cumplimiento de un mandato legal concreto". Las Directrices Técnicas fueron aprobadas mediante acuerdo del Pleno del Tribunal de 30 de noviembre de 2017 y modificadas el 26 de febrero de 2018.

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 Ciudad Autónoma, descritas en el apartado II.1 de este informe. El ámbito objetivo corresponde a la actividad económico-financiera de la Ciudad Autónoma, y tiene como punto de partida las cuentas anuales rendidas por el conjunto de sus entidades públicas. En este informe no se incorporan los resultados del análisis efectuado sobre la contratación administrativa de la Ciudad Autónoma de Ceuta en el año 2016, al haberse aprobado dentro del programa anual del ejercicio 2018 como una fiscalización propia la relativa a la contratación de las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas sin órgano de control externo propio correspondiente a los ejercicios 2016 y 2017.

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.

Todos los anexos a este Informe se han elaborado con los datos tal y como vienen reflejados en la contabilidad o han sido confeccionados por el Tribunal con los datos contables aportados por aquella, de los que son transcripción. Los estados, cuadros y gráficos que se incluyen en el texto del Informe son, salvo que se indique lo contrario, el resultado del análisis de la fiscalización, coincidente o no con aquellos datos contables.

¹ El programa de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2017 aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 22 de diciembre de 2016, fue modificado en sus sesiones de 23 de febrero, 27 de abril y 27 de julio de 2017.

I.3. MARCO NORMATIVO

El marco jurídico que regula la actividad económico-financiera de la CA en el ejercicio 2016 está compuesto, básicamente, por las siguientes disposiciones:

a) Normativa propia:

- Reglamento de la Presidencia de la Ciudad de Ceuta (BOCCE nº 16 Extraordinario de 7 de junio de 2001).
- Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico del Consejo de Gobierno (BOCCE nº 16 Extraordinario de 7 de junio de 2001).
- Reglamento de la Asamblea de la Ciudad de Ceuta (BOCCE nº 28 Extraordinario de 9 de noviembre de 2015).
- Reglamento General de Subvenciones de la Ciudad Autónoma de Ceuta (BOCCE nº 4.392 de 18 de enero de 2005), modificado por el Acuerdo del Pleno de la Asamblea de 24 de septiembre de 2009.
- Reglamento del Inventario General de la Ciudad Autónoma de Ceuta (BOCCE nº 4.816 de 10 de febrero de 2009).
- Reglamento Regulador de la Relación, Provisión, Valoración y Retribución de los Puestos de Trabajo de la Ciudad Autónoma de Ceuta (BOCCE nº número 5 Extraordinario de 25 de febrero de 2014).
- Reglamento de Tesorería y Ordenación de Pagos de la Ciudad Autónoma de Ceuta (BOCCE nº 5370 de 3 de junio de 2014).
- Presupuestos Generales para el ejercicio 2016, aprobados por Pleno de la Asamblea, el día 28 de diciembre de 2015, y las Bases de Ejecución del Presupuesto correspondientes (BOCCE nº 31 de 30 de diciembre de 2015).
- Ordenanzas fiscales reguladoras de los tributos.

b) Legislación estatal:

- Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, modificada por la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, por la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre y por la Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio.
- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
- Ley 30/1984, 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública (LRFP), modificada por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 11/1999, de 21 de abril, por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local y por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

- Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.
- 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.
- Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Ceuta.
- Reales Decretos sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración General del Estado a la Ciudad Autónoma de Ceuta (N^{os}. 2493 al 2507, todos ellos, de 5 de diciembre de 1996, N^{os}. 30 al 34, todos ellos de 5 de enero de 1999) y Real Decreto 1541/2006, de 15 de diciembre).
- Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (LFCI), modificada por la Ley 23/2009, de 18 de diciembre.
- Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba su Reglamento.
- Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del Gobierno Local.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, modificada por la Ley 15/2010, de 5 de julio.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las Entidades Locales.
- Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad (PGC).
- Orden EHA 3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las Entidades Locales, modificada por la Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo.
- Real Decreto-ley 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos.
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.
- Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital.

- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
- Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, modificada por la Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre, por la Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio y por Ley Orgánica 1/2016, de 31 de octubre.
- Resolución de 26 de marzo de 2013, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, por la que se aprueba el Plan de Contabilidad de pequeñas y medianas entidades sin fines lucrativos.
- Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a las entidades locales con problemas financieros.
- Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local.
- Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se 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 Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales y otras de carácter económico.
- Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016.

I.4. OBJETIVOS

Los objetivos de la fiscalización son los siguientes:

- Verificar si la Cuenta General de la Ciudad Autónoma y las demás cuentas anuales individuales de las entidades que integran el correspondiente sector público autonómico se han rendido respetando las normas que le son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido.
- Determinar si las cuentas anuales rendidas se presentan de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, poniendo de manifiesto las observaciones y salvedades que se estimen significativas.
- Valorar el cumplimiento de las normas que rigen la actividad económico-financiera del sector público de Ceuta, en especial, las relativas a la gestión de los presupuestos del ejercicio.
- Analizar los sistemas de control interno establecidos, en especial, en la Administración General de la Ciudad.

- 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 presentados, en su caso.
- Analizar la aplicación de los recursos de los FCI, en sus modalidades de Fondo de Compensación y Fondo Complementario, verificando que se han aplicado a la finalidad prevista dentro del marco de la ley reguladora, así como que las operaciones derivadas de la gestión han sido adecuadamente contabilizadas.
- Evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos, principalmente en la Administración General de la Ciudad, para la que se prevé el análisis, entre otras, de las áreas de personal, endeudamiento y avales.
- Verificar 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.
- Realizar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en informes de ejercicios anteriores elaborados por el Tribunal.

De la exposición de los objetivos anteriores se deduce el carácter integral de la presente fiscalización, que se ha realizado conforme a las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por su Pleno de 23 de diciembre de 2013.

I.5. LIMITACIONES

La Administración de la Ciudad no ha dado de alta en cuentas del inmovilizado los bienes recibidos del Estado en los diferentes traspasos de competencias, así como las inversiones en infraestructuras realizadas, principalmente, por la sociedad municipal PROCESA por encargos de la Ciudad. Tampoco se han registrado las cesiones y adscripciones recibidas y entregadas, ni se han efectuado comprobaciones físicas y materiales del inventario, encontrándose un elevado número de bienes inventariados sin valorar. Esta situación, unida a la existencia de un saldo acreedor al 31 de diciembre de 2016, de 23.491 miles de euros, pendiente de depuración y regularización, registrado en la cuenta (219) "Otro Inmovilizado material", ha imposibilitado el análisis sobre la situación y valoración de los activos correspondientes a las diferentes rúbricas del inmovilizado. Asimismo, dado que la Ciudad no ha determinado, ni contabilizado el importe de la amortización acumulada de los bienes de inmovilizado, no es posible pronunciarse sobre el importe de las correcciones valorativas a cierre del año 2016, así como sobre las dotaciones anuales en el resultado económico-patrimonial del año por la amortización del ejercicio.

Por otra parte, con el alcance particular que se detalla en los diferentes apartados del Informe, se han presentado carencias procedimentales o registrales que han impedido realizar ciertas comprobaciones.

I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Los resultados de las actuaciones practicadas se pusieron de manifiesto al Presidente de la Ciudad Autónoma de Ceuta para que se formularan las alegaciones y se presentasen cuantos documentos y justificantes se estimasen pertinentes, de conformidad con lo previsto en el art. 44 de la LFTCu. Dentro del plazo correspondiente a la prórroga concedida se recibieron las correspondientes alegaciones, que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado art. 44 se incorporan a este Informe.

Se han analizado las alegaciones formuladas, habiéndose incorporado los cambios que se han considerado oportunos, ya sea para aceptar su contenido o para razonar el motivo por el que no se

aceptan, pero no han sido objeto de contestación las que constituyen meras explicaciones de la gestión desarrollada o se refieren a hechos que no guarden estricta relación con lo indicado en el Informe. En cualquier caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente Informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

El sector público de Ceuta estaba formado a 1 de enero de 2016 por la Administración General, 5 OAAA, 10 Sociedades mercantiles participadas mayoritariamente por la Ciudad, una Fundación y un Consorcio, con el detalle nominal que se expone a continuación:

Cuadro 1. Entidades en las que participa la Ciudad Autónoma

ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA
OOAA
- Instituto Ceutí de Deportes (ICD)
- Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)
- Instituto de Idiomas
- Patronato Municipal de Música
- Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC)
SOCIEDADES MERCANTILES
- Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)
- Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)
- Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)
- Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)
- OBIMACE, S.L.U.
- Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.
- Puerta de África, S.A.
- Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)
- Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.
- Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS
- Fundación Premio Convivencia
- Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta

Como se expone con mayor detalle en los apartados II.2 y II.5.3, en esta relación no se han incluido aquellas entidades que en el ejercicio fiscalizado se encontraban inactivas y en proceso de liquidación (Teleceuta, S.A.; Heliceuta, S.A.; Acuicultura de Ceuta, S.A. y Patronato de Viviendas San Daniel) habiéndose informado que, en los meses de febrero y marzo de 2017, ha culminado el proceso de liquidación y extinción de las citadas tres sociedades.

Se ha comprobado que en el inventario de entes del MINHAFP figuran incorrectamente la Fundación Ceuta-Crisol de Culturas 2015 y el Consorcio para la presencia y promoción del alberguismo, a pesar de que la primera fue extinguida en mayo de 2015 y de que, respecto al

consorcio, la Ciudad no figura como socio en sus estatutos. Por el contrario, en el mencionado inventario, no figura el Patronato de Viviendas San Daniel, por lo que, hasta que no se formalice su extinción, debe darse de alta.

Por otra parte, siguen sin llevarse a cabo los compromisos establecidos en los acuerdos plenarios de 27 de febrero y 1 de diciembre de 2014 en los que, tras dejar sin efecto el proceso de reestructuración del sector público de la Ciudad, como consecuencia de la estimación de varios recursos de reposición presentados por funcionarios de la Ciudad, se expresó la voluntad de seguir avanzando en la racionalización de medios, mediante la adopción de resoluciones tendentes a actualizar los objetos sociales de las sociedades municipales, establecer planes de gestión por objetivos, configurar una RPT de cada entidad y tender a la homogeneización de las condiciones laborales preservando los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, así como modificar los estatutos de las sociedades municipales, incluyendo la obligatoriedad de gestionar el presupuesto de cada una de ellas de conformidad con la legislación aplicable a los presupuestos de la Ciudad.

Estas medidas no se han adoptado y el sector público empresarial de Ceuta ha permanecido como antes del proceso de reestructuración, excepto en las sociedades Puerta de África, S.A., Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. y Obimace, S.L. cuyas participaciones se transmitieron a la Administración General de la Ciudad desde sus sociedades matrices PROCESA y OBIMASA, según lo previsto en la DA 9ª de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

Las magnitudes más relevantes presentadas en los estados contables consolidados de la Ciudad correspondientes al ejercicio 2016, en las que no se ha incluido a la fundación ni al consorcio, han sido las siguientes:

- a) Las obligaciones reconocidas por las entidades integrantes del sector público de la Ciudad ascendieron a 275.003 miles de euros, según el siguiente detalle:

Cuadro 2. Gasto Consolidado del Sector Público de la Ciudad Autónoma

(miles de euros)

PRESUPUESTO DE GASTOS	Administración General	OOAA	Sociedades municipales	TOTAL CIUDAD
Gastos de personal	84.363	8.055	26.988	119.406
Gastos corrientes en bienes y servicios	59.315	2.807	13.870	75.992
Gastos financieros	2.814	56	842	3.712
Transferencias corrientes	17.751	1.303	3.100	22.154
TOTAL GASTO CORRIENTE	164.243	12.221	44.800	221.264
Inversiones reales	15.448	106	5.718	21.272
Adquisición de activos financieros	650	85	120	855
Amortización de pasivos financieros	26.637	62	4.913	31.612
TOTAL GASTO DE CAPITAL	42.735	253	10.751	53.739
TOTAL GASTO CONSOLIDADO	206.978	12.474	55.551	275.003

- b) A nivel patrimonial, el activo total consolidado ha ascendido a 624.499 miles de euros, lo que supone un aumento del 1% con respecto al ejercicio anterior. El 72% corresponde al activo no corriente y dentro de éste el 66% corresponde al inmovilizado material. En el pasivo, el 50% corresponde al patrimonio neto, el 26% a deudas a largo plazo, el 10% a deudas a corto plazo y el 14% a acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo.

En los anexos I.1-1 y I.1-2 del informe se presenta un resumen de la liquidación de los presupuestos de gastos y de ingresos del ejercicio 2016 de la Administración General de la Ciudad y de sus OOA. El anexo I.1-3 recoge el resultado y el saldo presupuestario de estas entidades correspondiente al ejercicio 2016, y en los anexos I.1-4 y I.1-5 se refleja un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2016 -balance y cuenta del resultado económico-patrimonial- de las mismas.

En los anexos I.2-1 y I.2-2 del informe se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2016 -balance y cuenta de pérdidas y ganancias- de las sociedades mercantiles de la Ciudad. Asimismo, en los anexos I.3-1 y I.3-2 del Informe se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2016 -balance y cuenta de pérdidas y ganancias- de las Fundaciones públicas de la Ciudad.

II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

La Ciudad Autónoma de Ceuta ha rendido al Tribunal de Cuentas la Cuenta General del ejercicio 2016 el día 7 de diciembre de 2017, fuera del plazo legalmente establecido, que concluye el 15 de octubre.

La Cuenta General fue dictaminada por la Comisión Especial de Cuentas y expuesta al público, no habiéndose presentado reclamaciones ni alegaciones. Finalmente, fue aprobada por el Pleno de la Ciudad el 27 de noviembre de 2017, prácticamente dos meses más tarde del plazo previsto en el art. 212.4 del TRLRHL.

En el análisis de la estructura y contenido de la Cuenta General rendida por la Ciudad, se ha comprobado que la misma presenta los estados y documentos establecidos en el TRLRHL y en la INCAL, con las siguientes excepciones:

1º) En relación con las cuentas anuales de la Administración General de la CA:

- En este ejercicio, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 211 y ss. RDL 2/2004, se ha elaborado una memoria justificativa del coste de los servicios públicos, con indicación del coste por habitante y su distribución entre los diversos capítulos presupuestarios, así como un documento acreditativo del grado de cumplimiento de los diversos programas en que se ha distribuido el presupuesto. El documento principal contiene las magnitudes económicas consolidadas de todas las entidades y organismos, con base en las cuentas aprobadas por sus órganos competentes y rendidas a la Ciudad para su consolidación. No obstante, en relación con los objetivos programados, solo se ha informado sobre el cumplimiento del grado de ejecución de las obligaciones reconocidas en los programas, pero no sobre los indicadores de los programas, incumpliendo el apartado f) del art. 133 de la LRBRL.
- En la Memoria no se ha informado acerca de los siguientes estados o apartados exigidos en la INCAL:
 - Gestión indirecta de los servicios públicos, convenios y otras formas de colaboración.
 - Dentro del apartado correspondiente a las fuentes de ingresos, no hay detalle de tasas y precios públicos percibidos.
 - No se ha informado sobre la consideración fiscal de la entidad a efectos del impuesto de sociedades y, en su caso, de las operaciones sujetas a IVA y porcentaje de prorrateo.

- No se ha establecido una distinción por sexo del número de empleados a 31 de diciembre de 2016, tanto funcionarios como personal laboral.
- En el apartado relativo al inmovilizado material, no se han explicado los criterios de amortización, las correcciones valorativas por deterioro y reversión de las mismas, la capitalización de gastos financieros, los costes de ampliación, modernización y mejoras, así como los criterios de determinación del coste de los trabajos efectuados por la entidad para su inmovilizado material.
- No se ha informado sobre las reclasificaciones (importe y motivo) de los activos financieros, sobre los activos entregados en garantía (valor contable y clase de activos), así como sobre los resultados del ejercicio procedentes de las distintas categorías de activos financieros. Asimismo, tampoco se ha ofrecido información sobre las coberturas contables y las existencias.
- Un elevado número de estados y cuadros de la memoria figuran sin cumplimentar (pasivos financieros: líneas de crédito, avales reintegrados; derechos cancelados del ejercicio corriente y de presupuestos cerrados; compromisos de ingreso con cargo a ejercicios posteriores; ejecución de proyectos de gasto; y gastos con financiación afectada). En otros casos, se desconoce si la ausencia de cumplimentación responde a una efectiva falta de actuación o aplicación, al no disponer de información sobre ello (activos construidos o adquiridos para otras entidades; beneficios fiscales por razones medioambientales; activos en estado de venta; operaciones por administración de recursos por cuenta de otros entes públicos).
- El estado relativo a los avales concedidos por la Administración de la Ciudad no ha incorporado los afianzamientos prestados a las Empresas y Entidades dependientes de la Ciudad, que representan la práctica totalidad de los riesgos vivos por avales en el ejercicio fiscalizado.

2º) Por lo que se refiere a las cuentas de las sociedades mercantiles de la Ciudad Autónoma:

- Las cuentas anuales de Puerta de África, S.A. se han rendido por su presidente para la formación de la Cuenta General de la Ciudad sobrepasado el plazo del 15 de mayo del ejercicio siguiente señalado en el art. 212.1 del TRLRHL.
- Las únicas cuentas firmadas por todos los administradores han sido las de la sociedad OBIMACE; en el resto de sociedades, faltan las firmas de varios administradores, si bien en estos casos se ha presentado la correspondiente diligencia o voto particular haciendo constar su desacuerdo en la aprobación de las cuentas como motivo expreso de la falta de firma.
- Como se ha indicado anteriormente, en el ejercicio fiscalizado se mantenían inactivas las sociedades Teleceuta, S.A., Heliceuta, S.A. y Acuicultura de Ceuta, S.A., habiéndose informado que el proceso de liquidación y extinción, en el que la sociedad PROCESA ha actuado como liquidadora, ha culminado en el ejercicio 2017.

3º) Por lo que se refiere a las cuentas de los Organismos autónomos de la Ciudad:

- El Instituto Ceutí de Deportes ha rendido las cuentas para la formación de la Cuenta General de la Ciudad sobrepasado el plazo del 15 de mayo del ejercicio siguiente señalado en el art. 212.1 del TRLRHL.
- El Consorcio Rector de la UNED en Ceuta no ha presentado el informe del Interventor.

- El Instituto de Estudios Ceutíes, el Instituto de Idiomas y el Patronato municipal de la música no han rendido la memoria de las cuentas anuales de acuerdo con la INCAL, habiéndose facilitado posteriormente en los tres casos en el trámite de alegaciones.

4º) En relación con la rendición de las cuentas anuales individuales del resto de entidades públicas participadas mayoritariamente por la Ciudad, debe señalarse que no se han formulado las cuentas del Patronato de Viviendas San Daniel. Esta entidad, de acuerdo con los antecedentes e información disponible en la fiscalización, se encontraba en proceso de liquidación desde 1993, no habiéndose informado sobre las actuaciones llevadas a cabo por la Ciudad encaminadas a su extinción.

II.3. CONTROL INTERNO

II.3.1. Control atribuido a la Intervención de la Ciudad

La Intervención de la Ciudad es el órgano encargado del control interno y la fiscalización de la gestión económica, pero a su vez también le corresponde la llevanza y el desarrollo de la contabilidad financiera y el seguimiento, en términos financieros, de la ejecución de los presupuestos, de acuerdo con el art. 204 del TRLRHL. Este conjunto de competencias atribuidas por la normativa a la Intervención supone una inadecuada y problemática concentración de funciones, que ha sido abordada por la Ley 53/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, en la que se prevé la separación de las funciones de contabilidad y de control, segregación que a la finalización de la fiscalización no había puesto en práctica la Administración de la Ciudad.

En relación con la intervención previa del gasto, aunque la base de ejecución número 26 del presupuesto para el año 2016, a tenor de lo dispuesto en el art. 219.2 del TRLRHL, ha previsto la fiscalización limitada de los gastos, salvo para el material no inventariable, los gastos de carácter periódico y demás de tracto sucesivo (que no están sometidos a intervención previa), en la práctica, según ha informado la Intervención de la Ciudad, dicho precepto no ha tenido aplicación puesto que, exceptuando los gastos señalados, todos los demás han estado sometidos a fiscalización previa plena, de acuerdo con las guías de fiscalización de contratos y de subvenciones, aprobadas por la Comisión de Gobierno de la Ciudad.

En cuanto a la función interventora de los ingresos, en la base de ejecución número 45 del Presupuesto para el año 2016 se fija la sustitución de la fiscalización previa de los derechos por la toma de razón en contabilidad, señalándose a continuación que para completar esta función se establecerán las actuaciones comprobatorias posteriores que determine la Intervención. A pesar de eso, la sustitución por dicha toma de razón en contabilidad todavía no se había implantado a la finalización de la fiscalización, al no haberse desarrollado la regulación interna para llevar a cabo la tarea indicada.

Por otra parte, la Intervención no ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el art. 218.3 del TRLRHL, en su redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que exige la comunicación al Tribunal de "todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el Presidente de la Entidad y por el Pleno de la Corporación contrario a los reparos formulados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos". La Intervención ha informado que en el ejercicio 2016 no se han formulado reparos.

Respecto a las funciones de control financiero y de eficacia, previstas en los arts. 220 y 221 del TRLRHL, no se ha tenido constancia de que por parte de la Intervención de la Ciudad se haya efectuado ninguna actuación de control. La falta del control de eficacia trae por causa la ausencia de una definición de objetivos. En este sentido, el art. 211 del TRLRHL dispone que los municipios de más de 50.000 habitantes y las demás Entidades locales de ámbito superior, entre los que se encuentra la Ciudad Autónoma de Ceuta, acompañarán a la cuenta general una memoria

justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos y una memoria demostrativa del grado en que se hayan cumplido los objetivos programados con indicación de los previstos y alcanzados, con su coste. Sin embargo, como se ha expuesto en el apartado II.2, la Ciudad no ha valorado los indicadores de los programas presupuestarios.

En relación con los OOAA y las Sociedades mercantiles autonómicas, tampoco se han realizado informes de control financiero en el ejercicio de las funciones otorgadas en la base de ejecución número 10 del Presupuesto y en el art. 220 del TRLHL. La realización de estos controles es necesaria no solo para mejorar el control interno, sino también para mejorar la planificación de estas entidades, que no elaboraron los PAIF con la estructura y contenido previsto en el art. 114 del RD 500/1990, puesto que sólo se han confeccionado unos presupuestos administrativos adaptados al PGCP, sin incluir el estado de inversiones reales y financieras a realizar, el estado de fuentes de financiación, la relación de los objetivos a alcanzar ni la memoria de las actividades a realizar.

La Intervención no ha realizado el seguimiento del cumplimiento del periodo medio de pago (PMP) a proveedores tal y como prescribe la LO 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, ni ha elaborado un informe evaluando el cumplimiento de la normativa de la morosidad, elevándolo al Pleno.

Los puestos de Interventor y Secretario de la Ciudad, asignados a funcionarios con habilitación nacional, siguen siendo desempeñados de manera accidental por funcionarios de la CA debido, en el primer caso, a que la convocatoria de la plaza de Intervención con habilitación nacional, por el procedimiento de libre designación, publicada en el BOCCE el 15 de abril de 2015, quedó desierta. Por otra parte, no se tiene constancia de que se haya convocado la plaza de Secretario.

Finalmente, debe reiterarse que en el ejercicio fiscalizado, la Intervención de la Ciudad, como órgano encargado de la formación de la Cuenta General, no ha realizado una revisión sistemática de la misma, habiéndose puesto de manifiesto carencias y deficiencias en el contenido de los estados y apartados de la memoria, así como inconsistencias con algunas rúbricas del estado de liquidación del presupuesto.

II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno

A) En relación con la organización general del personal y de los servicios de la Ciudad:

- La CA sigue careciendo de una relación de los puestos de trabajo existentes en su organización, lo que constituye una importante debilidad en la gestión de recursos humanos, al no disponerse de un instrumento técnico adecuado para la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios y los requisitos necesarios para el desempeño de cada puesto de trabajo.

- No se dispone de un Registro de personal coordinado con las demás Administraciones Públicas, previsto en los arts. 71 de la Ley 7/2007 y 90.3 de la LRBRL, en el que se inscriba a todo el personal al servicio de la Ciudad y en el que se anoten preceptivamente todos los actos que afecten a la vida administrativa del mismo.

- No existen, con carácter general, manuales de procedimiento y normas de organización y funcionamiento de los servicios responsables de la gestión de áreas, tales como intervención, contabilidad o personal.

- En determinadas materias como, por ejemplo, urbanismo, vivienda o gestión del agua continúan existiendo duplicidades de actuaciones y competencias solapadas entre Consejerías o unidades de la Administración General de la Ciudad y distintas Sociedades, siendo el caso más paradigmático el relativo a las obras de urbanización o mejora urbana, en la que se ha constatado la realización de actuaciones sobre la misma materia hasta en tres diferentes entidades.

- Todas estas anomalías han dado lugar a que en 7 promociones de viviendas de promoción pública y en 4 infraestructuras públicas las inversiones hayan sido acometidas en unos casos directamente por la Ciudad y en otros por Sociedades municipales, contabilizando cada entidad su parte invertida dentro de las rúbricas de inmovilizado de sus respectivos balances, lo que ha supuesto que figuren inversiones sobre un mismo inmueble en la contabilidad de distintas entidades.

- El modelo de gestión de los servicios de abastecimiento de agua ha estado sometido a cambios en el sistema de percepción de las tasas y en la financiación de la Sociedad municipal de Aguas de Ceuta (ACEMSA) que han dificultado el seguimiento y control de su gestión. Asimismo, a pesar de que el objeto social de esta empresa es la realización de cuantas actividades estén encaminadas a la gestión y administración del ciclo integral del agua, con destinos a usos domésticos, industriales o urbano de cualquier tipo, en la práctica no se ha dado cumplimiento a estas previsiones debido a que en determinados casos dichas actuaciones han sido llevadas a cabo por la Administración General de la Ciudad, como, por ejemplo, el registro de los gastos del agua desalada a la empresa concesionaria de la planta desaladora, los cobros de las subvenciones recibidas del Estado para la producción y distribución del agua, o el pago de las facturas emitidas por la sociedad estatal ACUAES. Como se detalla en el epígrafe II.5.3, todo ello impide conocer el resultado global de la prestación del servicio público del agua en la Ciudad.

- No se han llevado a efecto los Acuerdos del Pleno sobre reestructuración del sector público de la Ciudad de 27 de febrero de 2014, de 1 de diciembre de 2014 sobre la modificación de los estatutos de las sociedades municipales y de 30 de septiembre de 2015, sobre la negociación de un convenio único de las empresas públicas de la Ciudad, que debería haberse firmado antes del 31 de diciembre de 2015.

B) En relación con los procedimientos y registros contables:

- En la liquidación del presupuesto de la Ciudad del año 2016 ha continuado sin reflejarse de forma clara y transparente el carácter nominativo de las subvenciones concedidas por la Ciudad a los grupos políticos, ni a los beneficiarios de los denominados convenios de consumo. Asimismo, continúan imputándose al capítulo 2 del presupuesto de gastos subvenciones gestionadas por las Consejería de Sanidad, Consumo y Menores, entre las que destacan las líneas o ayudas denominadas "Plan de salud", "Ingreso mínimo inserción social", "Ayudas sociales", "Suministro ayudas técnicas del SAD", "Gastos programa alojamiento" y "Planes y programas juventud".

- No se han realizado conciliaciones y cruces contables entre los saldos acreedores de la Administración General de la Ciudad y los deudores de las empresas municipales correspondientes a las transferencias concedidas por la Ciudad, a excepción de PROCESA, que ha presentado unos estados auxiliares de conciliación elaborados por su departamento contable.

- No se han registrado, ni se ha efectuado un seguimiento y control de los compromisos de ingresos para ejercicios futuros.

- Los procedimientos de depuración y reclasificación de los saldos de los elementos del inmovilizado del balance de la Ciudad presentan importantes retrasos, encontrándose al cierre de cada ejercicio un volumen muy significativo de operaciones pendientes de regularización, tal y como se detalla en el subepígrafe II.5.1.2.1.A.

- No se han aplicado los módulos de ejecución de proyectos de gastos y de gastos con financiación afectada del sistema de información contable, realizándose de forma manual el seguimiento y control de los proyectos, así como el cálculo de las desviaciones de financiación y el remanente de tesorería afectado.

- La utilización del procedimiento excepcional del reconocimiento extrajudicial de crédito ha seguido siendo habitual en la Administración General de la Ciudad, como muestra el hecho de que en 2016

se hayan aprobado 16 operaciones de esta naturaleza, según se expone en el subepígrafe II.5.1.1.A.

- Los informes trimestrales emitidos por la Ciudad en materia de morosidad presentan diferencias con la información contable, lo que provoca que las estadísticas del periodo de pago, que se realizan con la aplicación informática del registro de facturas, no sean fiables, tal y como se expone en el apartado II.7.2.

C) En relación con el registro y control de los bienes y derechos patrimoniales de la Ciudad:

- En línea con lo expuesto en informes de fiscalización de ejercicios anteriores, se mantienen carencias y deficiencias en la gestión patrimonial de la Ciudad y en la aplicación de muchos aspectos establecidos en el Reglamento del Inventario General de bienes y derechos de la Ciudad Autónoma de Ceuta, si bien cabe señalar que, en los últimos años se ha avanzado notablemente en la regularización y depuración de las fichas de inventario reflejadas en las rectificaciones anuales del inventario.

En cualquier caso debe reiterarse que el inventario gestionado por la Ciudad no es un inventario "físico" soportado en valoraciones, tasaciones y conteos periódicos de cada uno de los bienes y derechos que integran el patrimonio de la Ciudad, sino que su naturaleza es "contable" y se originó como consecuencia del proceso de regularización y actualización del inventario general de la Ciudad Autónoma iniciado en 2005 mediante la conciliación partida a partida de cada ficha de inventario con los mayores de contabilidad de las cuentas de inmovilizado asignando cada elemento de acuerdo con la clasificación jurídica establecida en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. Por tanto, tal y como está planteado, el registro de inventario no es un instrumento que actualmente refleje la imagen fiel de la contabilidad del patrimonio de la Ciudad, puesto que su fuente de información es la propia contabilidad, todo ello con independencia de su indudable utilidad y validez como herramienta de gestión y control de dicho patrimonio.

- Únicamente 8 de las 17 entidades dependientes han remitido sus inventarios a la Administración General de la Ciudad a efectos de su integración y presentación del Inventario General de Bienes y Derechos de la Ciudad. A su vez, de entre éstas se ha comprobado que el inventario de bienes y derechos del ICD ha presentado diferencias no conciliadas con el saldo de la rúbrica contable de inmovilizado.

- La Ciudad no tiene integrado en su sistema contable ningún módulo o aplicativo de gestión del inventario, ni dispone de un programa informático que permita incorporar y canalizar la información necesaria para tener actualizado el inventario, a pesar que en 2005, fue adquirido un aplicativo, por importe de 27 miles de euros, que no ha llegado a implantarse y cuya adecuación desde el punto de vista técnico se desconoce.

- La gestión del inventario se ha llevado a cabo por diferentes unidades orgánicas con distintas funciones y competencias, sin la adecuada coordinación y comunicación necesaria para mantener actualizada la información correspondiente a las variaciones producidas en el ejercicio. Esta carencia es especialmente significativa en las relaciones mantenidas entre las unidades o departamentos de patrimonio y contabilidad, encontrándose al cierre del ejercicio un significativo número de operaciones pendientes de regularizar y contabilizar. Así, tal y como se detalla en el epígrafe II.7.5, en el inventario a 31 de diciembre de 2016 figura un importe pendiente de aplicación 36.923 miles de euros y el saldo contable de la cuenta 219 "Otro inmovilizado material pendiente de aplicación" es negativo en 23.491 miles de euros.

- En el ejercicio fiscalizado han continuado sin efectuarse comprobaciones físicas y materiales del inventario, y un elevado número de bienes inventariados, principalmente procedentes de los diferentes traspasos de funciones y competencias recibidas del Estado en 1996, se encontraban sin valorar.

- Las Consejerías continúan sin ejercer las competencias relativas a la formación, actualización y valoración de los inventarios de vehículos, semovientes y bienes muebles y bienes de carácter histórico y artístico, ni comunicaron a la Intervención de la Ciudad para su registro las altas, bajas y las demás modificaciones de los inventarios.

D) En relación con los sistemas de gestión y control de las subvenciones y ayudas otorgadas por la Ciudad:

- Los procedimientos de revisión y comprobación de la justificación de las subvenciones analizadas en el ejercicio fiscalizado por los órganos gestores concedentes de las mismas han sido, con carácter general, deficientes.

- Aunque la guía actualizada de subvenciones aprobada por la Ciudad prevé la necesidad de establecer un sistema normalizado y organizado de formación y archivo de expedientes, en las ayudas analizadas, estos no han mantenido la oportuna uniformidad en cuanto a su contenido y estructura.

- La mayor parte de las unidades gestoras no disponen de registros informáticos que permitan tener información puntual y actualizada de las distintas fases del procedimiento de gestión de cada una de las ayudas otorgadas.

- Se han realizado por parte de la Intervención nueve controles financieros sobre las ayudas y subvenciones otorgadas por la Administración de la Ciudad.

- En el ejercicio 2016 la Ciudad no contaba con un plan estratégico de subvenciones en los términos exigidos en el art. 8.1 de la LGS. No obstante, ha sido elaborado en el ejercicio 2018.

II.4. ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

El presupuesto de la Ciudad del ejercicio 2016 fue aprobado por el Pleno de la Asamblea de la Ciudad de 28 de diciembre de 2015, dentro de los plazos legalmente previstos. El expediente del presupuesto presentó las siguientes carencias documentales:

- No se han incluido los presupuestos de la Fundación Premio Convivencia ni el del Consorcio Rector de la UNED.

- A pesar de que el presupuesto de la Ciudad contenía unas previsiones de gastos e ingresos de las empresas municipales, no se han incluido como anexos los programas anuales de actuación, inversiones y financiación, tal y como establece el art. 166 del TRLRHL².

- No se ha incorporado el informe de impacto de género previsto en el art. 19 de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

- La memoria que acompaña al presupuesto ha presentado algunos errores de cálculo en los porcentajes de incremento de los ingresos de capital y de reducción del endeudamiento.

- El informe emitido por la Intervención de la Ciudad sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la elaboración del presupuesto ha reflejado una capacidad de financiación superior en 100 miles de euros a la que se deduce de los estados presupuestarios

² En alegaciones RTVCE y OBIMASA, informan de la aprobación por sus Consejos de Administración y por el Pleno de la Ciudad de los programas de actuación, inversión y financiación de las sociedades para el ejercicio 2016. No obstante, dichos documentos, no se unieron a los presupuestos de la Ciudad de 2016.

aprobados. Respecto al cumplimiento de la regla del gasto, en ese mismo informe, la Intervención ha reflejado unos gastos no financieros (excluido el capítulo 3), de 302.580 miles de euros, frente a los 305.585 miles de euros reflejados en el presupuesto y unas transferencias internas por 46.752 miles de euros, mientras que el presupuesto figuran por 47.517 miles de euros, por lo que tomando los datos del presupuesto, la Administración de la Ciudad habría superado la regla de gasto a la aprobación del presupuesto.

- En el cuadro de financiación no figuran las fuentes de financiación, habiéndose confeccionado y aportado en el transcurso de la fiscalización.

- En el cuadro resumen relativo a las anualidades estimadas de los préstamos, publicado en el BOCCE, no se han incluido 6 préstamos. En la fiscalización se ha facilitado un cuadro modificado en el que se han recogido estas operaciones.

- Las memorias de los programas presupuestarios no han definido unos indicadores de medida que permitan conocer la consecución de los objetivos.

Todas estas carencias, errores e inconsistencias exigen la necesidad de establecer unos mecanismos de revisión sobre los documentos y estados que integran el presupuesto general de la Ciudad de forma previa a su aprobación.

A continuación se resumen los créditos iniciales y finales de los estados de los gastos e ingresos de la Administración General de la Ciudad correspondientes al ejercicio 2016, así como su variación respecto del ejercicio anterior:

Cuadro 3. Presupuesto de la AGCE

(miles de euros)

	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	% Incremento respecto ejercicio anterior	
				Créditos iniciales	Créditos finales
Total Gastos	270.180	28.321	298.501	9	(3)
Derechos a liquidar	243.180	28.321	271.501	5	4
Pasivos financieros	27.000	0	27.000	100	100
Total Ingresos	270.180	28.321	298.501	9	(3)

El aumento del 9% de los créditos iniciales respecto al ejercicio anterior se localiza en inversiones reales. El descenso interanual mayor de los créditos finales ha tenido su reflejo, principalmente, en los pasivos financieros, ya que en este ejercicio no se han realizado refinanciaciones. En relación con los ingresos, el aumento de las previsiones iniciales se debe al aumento del endeudamiento financiero, y el descenso de previsiones definitivas experimentado en el ejercicio 2016 se produce también en los pasivos financieros porque, como se ha indicado, en este ejercicio no se han efectuado refinanciaciones.

En los anexos II.1-3 y II.1-5 se detalla la clasificación económica de los gastos e ingresos desglosada por capítulos.

Modificaciones de crédito

En los anexos II.1-1 y II.1-2 se recogen los diferentes tipos de modificaciones presupuestarias realizadas durante el ejercicio 2016, clasificadas por capítulos y secciones, respectivamente, de acuerdo con la información recogida en las cuentas anuales. Las modificaciones presupuestarias han supuesto unos incrementos de los créditos iniciales del 10%, destacando en la vertiente económica las inversiones reales, si bien el grado de ejecución de este capítulo fue el 36%. En el ámbito orgánico, los mayores aumentos se han materializado en la Consejería de Fomento, cuyas modificaciones han representado el 57% del total de figuras modificativas aprobadas por la Ciudad.

La distribución por tipos modificativos de las operaciones autorizadas en el ejercicio se detalla cualitativa y cuantitativamente en el cuadro siguiente:

Cuadro 4. Modificaciones Presupuestarias

(miles de euros)

TIPO	Nº exptes.	Importe
- C. extraordinarios y suplementos de crédito	2	12.468
- Transferencias de crédito	57	+9.239
- Créditos generados por ingresos	16	949
- Incorporaciones de remanentes de crédito	3	23.389
- Otras modificaciones (Bajas por anulación)	0	(8.485)
TOTAL	78	28.321

Los expedientes de créditos extraordinarios y suplementos de créditos, por importe global de 12.468 miles de euros, han sido financiados con Remanente de Tesorería para gastos generales por 3.983 miles de euros, y bajas por anulación por 8.485 miles de euros.

En relación con las transferencias de crédito, se ha observado que en 7 expedientes aprobados en 2016 se han incumplido las limitaciones previstas en el art. 180 b) del TRLRHL, al haberse minorado mediante transferencias de crédito partidas presupuestarias que previamente se habían incrementado por transferencias de crédito o por incorporaciones de crédito que no estaban debidamente comprometidos, según se detalla en el siguiente cuadro.

Cuadro 5. Transferencias de crédito negativas previamente incrementadas

(euros)

PARTIDA PRESUPUESTARIA	MODIFICACIÓN POSITIVA		MODIFICACIÓN NEGATIVA	
	IMPORTE	FECHA	IMPORTE	FECHA
006.3112.22698	31.621	11/05/2016	3.000	25/11/2016
006.4590.62201	741.582	11/05/2016	2.000.000	16/11/2016
009.1723.22699	3.300	11/05/2016	23.000	27/12/2016
009.4590.62300	287.837	11/05/2016	38.450	16/11/2016
010.2310.22698	3.934	11/05/2016	8.000	05/10/2016
010.2314.22698	40.009	11/05/2016	8.267	07/12/2016
010.2314.22799	55.192	11/05/2016	26.733	07/12/2016

En el ejercicio se aprobaron 3 expedientes de incorporaciones de remanentes de créditos, previéndose su financiación con remanente de tesorería del ejercicio anterior por un importe de 23.389 miles de euros. La aplicación de estos remanentes al presupuesto del ejercicio fue la siguiente:

Cuadro 6. Incorporaciones de Remanentes de Créditos

(miles de euros)

Incorporaciones	Ejercicio 2016
Para gastos con financiación afectada	16.954
Para gastos generales	6.435
TOTAL	23.389

Según los resultados expuestos en el subepígrafe II.5.1.4.1 del Informe del ejercicio anterior, el remanente de tesorería del ejercicio 2015 debería disminuirse al menos, en un importe de 47.162 miles de euros, según se detalla a continuación:

Cuadro 7. Remanente de Tesorería ajustado

(miles de euros)

Remanente de Tesorería	Contabilizado	Correcciones	Ajustado
Afectado	17.115	(24.826)	(7.711)
Para gastos generales	10.418	(22.336)	(11.918)
TOTAL	27.533	(47.162)	(19.629)

Por tanto, analizada esta fuente de financiación debe indicarse que, según las correcciones señaladas al remanente de tesorería y teniendo en cuenta la inexistencia de mecanismos válidos de verificación del seguimiento y registro efectuado sobre los gastos con financiación afectada, las incorporaciones aprobadas en 2016, destinadas a financiar tanto gastos generales como gastos afectados, no han dispuesto de suficiente cobertura financiera en su totalidad.

Asimismo, en el ejercicio fiscalizado se ha detectado la incorporación de remanentes de crédito que procedían del ejercicio 2014, por un importe total de 8.001 miles de euros. Según lo dispuesto en el art. 182 del TRLRHL, sólo pueden incorporarse remanentes si amparan proyectos financiados con ingresos afectados, requisito que no se ha cumplido para los remanentes que figuran en el siguiente cuadro.

Cuadro 8. Créditos incorporados de ejercicios anteriores sin financiación afectada

(miles de euros)

Aplicación Presupuestaria	Descripción	Importe incorporado en 2016	Importe incorporado en 2015	Obligaciones reconocidas en 2015
003920022699	Gastos dimanantes situaciones imprevistas	753	753	0
003920222799	Contratos mantenimiento vinculadas al T.S.I	232	221	159
009459062300	Ampliación alumbrado público	288	390	270
012459062201	Fondo Equipamiento cultural	313	259	111
012459062202	Estación del Ferrocarril	1.151	820	19
TOTAL		2.737	2.443	559

El resumen de las fuentes de financiación se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 9. Financiación de las modificaciones presupuestarias

(miles de euros)

Recursos	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Incorporaciones de remanentes de crédito	Créditos generados por ingresos	Bajas por anulación
REMANENTE DE TESORERÍA	3.983	23.389	0	0
POR RECURSOS	0	0	0	0
- Propios	0	0	0	0
- FCI	0	0	0	0
- Otras aportaciones públicas	0	0	949	0
- Aportaciones privadas	0	0	0	0
- Endeudamiento	0	0	0	0
OTRAS FUENTES	0	0	0	0
- Bajas por anulación	8.485	0	0	8.485
TOTAL	12.468	23.389	949	8.485

II.5. CUENTA GENERAL

II.5.1. Administración General de la Ciudad

II.5.1.1. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA

Las liquidaciones de los presupuestos de gastos e ingresos de la AGCE se aprobaron por Decreto del Presidente de 7 de septiembre de 2017, con más de 6 meses de demora respecto al límite previsto en el art. 191.3 del TRLRHL, que establece su aprobación dentro de los dos primeros meses del año inmediatamente siguiente al que se refiere. En dicho Decreto, el Presidente de la Ciudad también aprobó las liquidaciones de los OOOA y las cuentas anuales de las Sociedades municipales, potestad que, de conformidad con lo previsto en el art. 212 del TRLRHL, correspondía a los órganos competentes de cada entidad.

A) Ejecución del presupuesto de gastos

La liquidación del presupuesto de gastos del ejercicio se recoge en los anexos II.1-3 y II.1-4, por capítulos y secciones presupuestarias, respectivamente. El presupuesto gestionado por la Ciudad Autónoma en el ejercicio presentó unos créditos definitivos de 298.501 miles de euros y unas obligaciones reconocidas por 253.849 miles de euros.

A continuación se detalla por capítulos la ejecución del presupuesto de gastos del año 2016:

Cuadro 10. Ejecución del Presupuesto de Gastos

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales (A)	Obligaciones reconocidas (B)	% Incremento interanual obligaciones reconocidas	Desviación (B – A)	% Ejecución (B/A)	Pagos (C)	% Grado de cumplimiento (C/B)
1. Gastos de personal	84.964	84.363	3	(601)	99	81.490	97
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	69.404	59.315	6	(10.089)	85	43.690	74
3. Gastos financieros	3.136	2.814	(31)	(322)	90	4.052	144
4. Transferencias corrientes	63.530	58.362	7	(5.168)	92	48.489	83
5. Fondo de contingencias	25	0	0	0	0	0	0
6. Inversiones reales	43.045	15.448	(9)	(27.597)	36	14.325	93
7. Transferencias de capital	6.260	6.260	(10)	(0)	100	6.553	105
8. Activos financieros	1.500	650	(4)	(850)	43	627	96
9. Pasivos financieros	26.637	26.637	(50)	(0)	100	53.734	202
TOTAL	298.501	253.849	(8)	(44.652)	85	252.960	100

El descenso de las obligaciones reconocidas del 8% se debe fundamentalmente a la reducción interanual del 50% registrada en el capítulo 9 “Pasivos financieros”, al no haberse realizado refinanciaciones en 2016. La reducción de los gastos financieros ha venido motivada por la reducción del endeudamiento financiero.

El grado de ejecución del presupuesto alcanzó el 85%, cuatro puntos porcentuales menos que en el ejercicio anterior. No obstante, es necesario poner de manifiesto, una vez más, el bajo grado de ejecución de las inversiones reales realizadas, un 36% de los créditos definitivos.

En la clasificación económica del gasto, el mayor peso relativo ha correspondido a los gastos de personal (33%) mientras que los gastos corrientes en bienes y servicios y las transferencias corrientes representaron un porcentaje del 23%, sobre el total de obligaciones reconocidas en el ejercicio. En cuanto al ámbito orgánico, destaca la Consejería de Economía, Hacienda y Recursos Humanos, cuya importancia relativa en el total del gasto ascendió al 34%, seguida por la de Medio Ambiente y Sostenibilidad, con una participación del 20%. En este ejercicio la sección de la Presidencia de la Ciudad no ha tenido dotaciones presupuestarias.

En el análisis realizado de las obligaciones reconocidas en el ejercicio fiscalizado, se han puesto de manifiesto las siguientes salvedades:

a) La Administración General de la Ciudad ha continuado aplicando en el ejercicio fiscalizado el procedimiento previsto en el art. 60.2 del RD 500/1990, de 20 de abril, que desarrolla el Capítulo I del Título VI del TRLRHL en materia de presupuesto, que permite el registro e imputación al presupuesto de un ejercicio de aquellos gastos e inversiones incurridos o devengados en ejercicios anteriores o realizados al margen de los procedimientos legales previstos, mediante el denominado

reconocimiento extrajudicial de créditos, cuya aprobación se atribuye al Pleno de la Entidad, y que en la Ciudad de Ceuta son aprobados por el Consejo de Gobierno, sin dar cuenta al Pleno.

En 2016 se han aprobado 17 operaciones de esta naturaleza, ascendiendo a 384 miles de euros las obligaciones devengadas en ejercicios anteriores, que han obedecido, principalmente, a gastos por compra de bienes y servicios (capítulo 2) y a obras e inversiones de capital (capítulo 6), habiéndose detectado un reconocimiento de servicios por 30 miles de euros prestados por el Colegio de Abogados en el periodo 2012-2015 a centros de menores que no ha sido aprobados por el Consejo de Gobierno. En las pruebas efectuadas en la fiscalización, se ha comprobado que, según la información facilitada por la Ciudad, en el ejercicio 2017, se han reconocido gastos que deberían haberse imputado en el ejercicio 2016 por una cuantía de 247 miles de euros. En consecuencia, las obligaciones del ejercicio se encontraban sobrevaloradas en 137 miles de euros.

b) Por otra parte, a 31 de diciembre de 2016, la Ciudad mantenía registradas en la cuenta (413) "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto" obligaciones de esta naturaleza por falta de consignación presupuestaria por 5.303 miles de euros. Por el contrario, se han aplicado al presupuesto del año 2016 gastos que estaban contabilizados al 31 de diciembre de 2015 en la cuenta (413) por 7.210 miles de euros. Por consiguiente, las obligaciones reconocidas en 2016 se encontraban sobrevaloradas en 1.907 miles de euros. Asimismo, es preciso indicar que la imputación presupuestaria de todas las obligaciones en el año 2016 se ha contabilizado en una única aplicación presupuestaria (número 22698), y no en aplicaciones o conceptos de acuerdo con su naturaleza, lo que distorsiona el adecuado registro presupuestario de los gastos.

c) La Ciudad no ha reconocido en el ejercicio fiscalizado obligaciones por transferencias a favor de la sociedad EMVICESA por un importe de 26 miles de euros, según el siguiente detalle:

Cuadro 11. Obligaciones no reconocidas por obras realizadas por EMVICESA

(miles de euros)

Concepto	Ejercicio 2016
Obras Loma Colmenar pagadas en 2016	25
Programa ARI Los Rosales pagados en 2016	1
Total	26

Las transferencias no registradas corresponden a la financiación pendiente de reconocimiento por la Ciudad con EMVICESA por obras y actuaciones encomendadas a dicha empresa pública, que fueron realizadas en el ejercicio fiscalizado.

d) La Administración de la Ciudad ha imputado al presupuesto de 2016 un total de 447 miles de euros correspondientes a los gastos generados en el mes de diciembre de 2015 por el transporte de residuos, que no se habían contabilizado en la cuenta 413 del ejercicio anterior. El efecto de esta incorrección contable supone que el resultado presupuestario del ejercicio se encuentre sobrevalorado en dicho importe. A su vez, es preciso señalar que en este ejercicio se ha mantenido nuevamente la insuficiencia de crédito señalada en informes anteriores en este concepto, al haberse aprobado unos créditos iniciales muy por debajo del gasto real, todo ello sin considerar a su vez la parte del gasto no contabilizado que estaba pendiente de registro e imputación al cierre del ejercicio anterior.

e) En relación con el registro de las sentencias judiciales firmes dictadas contra la Administración de la Ciudad, se ha comprobado que ésta continúa aplicando el criterio incorrecto de contabilizar e imputar su importe al presupuesto cuando realiza el pago de las mismas y no cuando se reciben las correspondientes notificaciones de acuerdo con el principio de devengo. De acuerdo con la

información facilitada por los servicios jurídicos, en el ejercicio 2016 se han dictado 127 sentencias condenatorias firmes para la Ciudad por un importe total de 566 miles de euros, de las que han quedado pendientes de contabilización 96 por 535 miles de euros. Asimismo, se ha comprobado que, a 31 de diciembre de 2016, continuaban pendientes de registro y pago sentencias firmes dictadas en ejercicios cerrados por 2.199 miles de euros.

f) La Ciudad no ha imputado al presupuesto de 2016 un total de 397 miles de euros de gastos facturados en dicho año por el consumo de agua de sus dependencias, por lo que las obligaciones del ejercicio se encontraban infravaloradas en dicho importe.

g) No se han reconocido obligaciones por 300 miles de euros correspondientes a cuotas a la Seguridad Social del mes de diciembre de 2016 de los trabajadores incluidos en los programas activos de empleo, cuyos gastos se registraron en la aplicación presupuestaria 14301.

Como consecuencia de las salvedades y correcciones señaladas en los párrafos anteriores, las obligaciones reconocidas por la Administración General de la Ciudad en el presupuesto de gastos del ejercicio 2016 se encontraban sobrevaloradas, al menos, en 1.233 miles de euros.

B) Ejecución del presupuesto de ingresos

En el anexo II.1-5 se recoge la liquidación del presupuesto de ingresos de la Administración de la Ciudad de Ceuta correspondiente al ejercicio 2016, que presenta un grado de realización de las previsiones presupuestarias del 89%. Los derechos reconocidos en 2016 ascendieron a 264.439 miles de euros. Las desviaciones más importantes del ejercicio respecto a las previsiones finales, en términos absolutos, se produjeron en los capítulos 8 y 2 debido a las incorporaciones de créditos de ejercicios anteriores llevadas a cabo en el año y a la sobreestimación del IPSI por operaciones interiores e importación.

Con la entrada en vigor de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, fue reformado el sistema de financiación, estableciéndose en su disposición adicional primera la participación de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla en el nuevo sistema a través del Fondo de Garantía Global y el Fondo de Cooperación. Asimismo, las Ciudades Autónomas participan de los mecanismos de financiación estatal de las Haciendas Locales, a través de las participaciones en los ingresos del Estado y se integran plenamente en el mecanismo de los Fondos de Compensación Interterritorial, de conformidad con lo que establece la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial, modificada a su vez por Ley 23/2009, de 18 de diciembre, además de contar con la compensación por la que se garantiza la evolución de la recaudación por el IPSI a las Ciudades de Ceuta y Melilla prevista en el art. 11 de la Ley 53/2002, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, ampliada posteriormente por las leyes anuales de presupuestos del Estado al concepto de combustibles, tomando como base la recaudación del ejercicio 2010.

Sobre la financiación estatal a la CA, debe señalarse que, hasta la fecha, no se han desarrollado las previsiones recogidas en el art. 36.9 del EA de la Ciudad, en el que se expone que mediante Ley se determinará el alcance y los términos de la cesión por el Estado de los rendimientos de los tributos estatales.

A continuación se presentan las diferentes fuentes de financiación de la Administración de la Ciudad durante el ejercicio 2016 y el ejercicio anterior, singularizando los recursos recibidos de la Administración Estatal.

Cuadro 12. Fuentes de financiación del presupuesto de la AGCE

(miles de euros)

TIPOS DE RECURSOS	2016	2015
I. RECURSOS PERCIBIDOS	131.365	122.995
A. Incondicionados	104.517	101.427
a) Participación en los ingresos del Estado	23.514	24.360
b) Fondo Complementario de Financiación	43.931	43.174
c) Garantía de mínimos IPSI	37.072	33.893
B. Condicionados	26.848	21.568
d) Subvenciones y convenios	23.538	18.258
e) Fondos de Compensación Interterritorial	3.310	3.310
II. RECURSOS PROPIOS	133.074	156.297
a) Endeudamiento	27.000	47.294
b) Tributarios	96.597	100.262
c) Patrimoniales	8.851	8.044
d) Otros	626	697
TOTAL	264.439	279.292

A pesar del aumento interanual de los recursos recibidos en 2016 por subvenciones y convenios suscritos con la AGE, los recursos totales en dicho año decrecieron un 5,3%, principalmente, por las operaciones de endeudamiento financiero que no fue necesario refinanciar, así como por los menores ingresos tributarios. El porcentaje de recursos propios, con respecto a los recursos totales del ejercicio, fue del 50,3%, en línea con ejercicios anteriores, lo que continúa reflejando una excesiva dependencia de la financiación anual procedente de la Administración del Estado.

En el análisis realizado sobre los derechos reconocidos y las anulaciones de derechos practicadas en el ejercicio fiscalizado se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

- El reconocimiento de los derechos por la compensación en la recaudación del IPSI Importación y de las Labores del Tabaco se ha efectuado incorrectamente en el capítulo 2 del presupuesto, puesto que al tratarse de transferencias del Estado, deberían imputarse al capítulo 4. Asimismo, el importe de los derechos se ha basado en una estimación de la recaudación efectuada a fin de ejercicio. De acuerdo con los Principios Contables Públicos, el reconocimiento de los derechos debería haberse efectuado por el importe de las obligaciones reconocidas por la AGE, que corresponde con la liquidación efectuada en dicho año de la compensación del ejercicio anterior. El impacto de esta incorrección en el presupuesto de ingresos del ejercicio 2016 supone que los derechos registrados se encuentren sobrevalorados 2.903 miles de euros, según se detalla en el siguiente cuadro.

Cuadro 13. Compensación del IPSI por el Estado

(miles de euros)

2016	Estimación	Liquidación	Diferencia
Importación	18.746	16.742	(2.004)
Labores de tabaco	16.410	15.397	(1.013)
Combustible	1.640	1.754	114
Total	36.796	33.893	(2.903)

- De acuerdo con los datos registrados en la cuenta de liquidación del presupuesto de ingresos y en la memoria de la Cuenta General de la Ciudad, el importe de los derechos anulados de ejercicio corriente se situó en 3.850 miles de euros. Sin embargo, se ha comprobado que en estas anulaciones no se han incluido las practicadas como consecuencia del aplazamiento y fraccionamiento de la deuda solicitados por los contribuyentes. De acuerdo con los datos facilitados por el OA Servicios Tributarios de Ceuta, el volumen de las deudas pendientes de vencimiento a 31 de diciembre de 2016 a las que se les había otorgado el fraccionamiento solicitado ascendían 2.124 miles de euros. En consecuencia, el resultado presupuestario se encontraba infravalorado en dicho importe.

- El grado de realización de los derechos reconocidos por multas y sanciones en el presupuesto corriente ha alcanzado un porcentaje escasamente superior al 20%.

- En cuanto al registro de los recursos generados por el parque de viviendas, locales y garajes procedentes del patrimonio transferido por el Estado en virtud del RD 2497/1996, de 5 de diciembre, la Administración de la Ciudad ha registrado en el capítulo 6 del presupuesto de ingresos como enajenación de inversiones reales un montante de 4.401 miles de euros que, de acuerdo con su adecuada naturaleza, debieron contabilizarse en los capítulos de ingresos patrimoniales y reintegro de activos financieros, puesto que estos recursos correspondían, en su mayor parte, a devoluciones de créditos otorgados a adquirentes de viviendas de promoción pública con pago aplazado, que no han sido dados de alta en la contabilidad patrimonial de la Ciudad, tal y como se expone en el subepígrafe II.5.1.2.1.b, así como a cuotas de arrendamiento de viviendas. Asimismo, se ha verificado que en la contabilización de estos ingresos por la Ciudad no se reflejaron las anulaciones y bajas producidas en el año, al haber registrado los derechos en el presupuesto corriente por su importe neto.

C) Resultado presupuestario del ejercicio

De acuerdo con los datos reflejados en la Cuenta General rendida recogidos en el anexo II.1-6, el resultado presupuestario obtenido por la Administración General de la Ciudad en 2016 presentó un superávit de 10.590 miles de euros.

No obstante, el adecuado reflejo presupuestario de las salvedades analizadas en los epígrafes anteriores, cuyo detalle se resume a continuación, supone minorar el resultado presupuestario en 3.794 miles de euros, por lo que pasaría a presentar un superávit de 6.796 miles de euros.

Cuadro 14. Ajustes al Resultado Presupuestario

(miles de euros)

Conceptos	Subepígrafe del informe	Salvedades ejercicio 2016
OPERACIONES NO FINANCIERAS		
- Disminución de obligaciones reconocidas por gastos devengados no registrados en 2016 aprobados a través de reconocimientos extrajudiciales de crédito en ejercicios posteriores (Cap. 2 y 6)	II.5.1.1.A)	137
- Disminución de obligaciones reconocidas por gastos contabilizados en la cuenta 413 "Obligaciones pendientes de imputar al presupuesto (Cap. 2 y 6)	II.5.1.1.A)	1.907
- Disminución de obligaciones reconocidas por los gastos por transporte de residuos (Cap. 2)	II.5.1.1.A)	447
- Aumento de obligaciones reconocidas por transferencias a EMVICESA (Cap. 4)	II.5.1.1.A)	(26)
- Aumento de obligaciones reconocidas por los gastos de consumo de agua (Cap. 2)	II.5.1.1.A)	(397)
- Aumento de obligaciones reconocidas por sentencias firmes no contabilizadas (Cap. 2)	II.5.1.1.A)	(535)
- Aumento de obligaciones reconocidas por la Seguridad Social no contabilizada en los Planes de empleo (Cap. 4)	II.5.1.1.B)	(300)
- Disminución de derechos reconocidos por transferencias del Estado para garantizar recaudación IPSI (Cap. 4)	II.5.1.1.B)	(2.903)
- Disminución de derechos reconocidos por fraccionamientos y aplazamientos (Cap. 4)	II.5.1.1.A)	(2.124)
TOTAL SALVEDADES QUE AFECTAN AL RESULTADO Y SALDO PRESUPUESTARIO		(3.794)

II.5.1.2. SITUACIÓN PATRIMONIAL. BALANCE

En el ejercicio la Administración de la Ciudad aplicó en la contabilidad financiera y patrimonial la nueva INCAL aprobada por O. HAP/1781/2013, de 20 de septiembre. En los anexos I.1-4 y I.1-5 se refleja la situación económico-financiera y el resultado económico-patrimonial de la Ciudad. Asimismo, en el anexo II.2-0.1 de este informe se recogen las rúbricas más significativas del balance de la Administración de la Ciudad. El balance de situación a 31 de diciembre de 2016 refleja un activo total de 485.216 miles de euros, un 2% superior al ejercicio anterior, materializado, en su mayor parte en el inmovilizado.

II.5.1.2.1. Activo

A) Inmovilizado no financiero

En el siguiente cuadro se recoge la posición al 31 de diciembre de 2016 del inmovilizado no financiero de la Administración de la Ciudad, cuyo saldo contable ascendía a 404.998 miles de euros, según el siguiente detalle:

Cuadro 15. Inmovilizado no financiero de la AGCE

(miles de euros)

INMOVILIZADO	Ejercicio 2016	Ejercicio 2015
20. INMOVILIZACIONES INTANGIBLES	21.869	21.507
206. Aplicaciones Informáticas	2.909	2.732
209 Otro Inmovilizado Intangible	18.960	18.775
21. INMOVILIZACIONES MATERIALES	375.210	364.289
211. Construcciones y terrenos	223.077	215.094
212. Infraestructuras uso general	147.662	138.297
214. Maquinaria	982	941
216. Mobiliario	5.486	5.319
217. Equipo proceso información	11.192	11.009
218. Elemento transporte	10.302	8.801
219. Otro inmovilizado material	(23.491)	(15.172)
23. INMOV. MATERIALES E INVERS. INMOB. EN CURSO	7.919	14.298
233. Bienes del Patrimonio histórico en curso	7.919	7.731
238. Otro Inmovilizado material en curso	0	6.567
24. PATRIMONIO PUBLICO DEL SUELO	0	0
TOTAL	404.998	400.094

En la revisión efectuada sobre estas rúbricas se han puesto de manifiesto las siguientes incorrecciones y salvedades contables:

a) Para la contabilización de las altas y bajas de los bienes del inmovilizado del año, la Ciudad ha seguido tomando los datos obtenidos de la ejecución presupuestaria del capítulo 6º del presupuesto de gastos e ingresos. Como se viene señalando, esta práctica contable provoca, principalmente, dos efectos que desvirtúan la representatividad de las rúbricas de inmovilizado:

En primer lugar, que las enajenaciones, así como cualquier otra operación en las que se da de baja algún elemento del inmovilizado con salida material de fondos, se contabilizan por el precio de venta y no por su precio de coste, lo que supone que no se refleje, por tanto, el resultado económico obtenido en cada operación, como exigen los Principios contables públicos y la INCAL.

Por otra parte, la falta de contabilización de todos aquellos bienes y derechos recibidos y entregados en cesión o adscripción gratuita, así como aquellos otros incorporados al patrimonio de la Ciudad por transferencia gratuita de la Administración del Estado. Así, al tomarse como referencia únicamente las altas y bajas del presupuesto, esto es, las obligaciones y derechos reconocidos por inversiones y enajenaciones, no quedan registrados todos los elementos recibidos.

Entre las múltiples salvedades e incorrecciones resultantes de la aplicación del mencionado criterio destacan, por su importancia, las siguientes:

- La Ciudad no ha dado de alta en cuentas del inmovilizado material e inmaterial, los bienes de esta naturaleza recibidos de la Administración General del Estado en los diferentes traspasos de competencias recibidos. Entre estos se significan los inmuebles afectados por los servicios transferidos en materia de viviendas, regulados por RD 2497/1996. La práctica totalidad de estos bienes figura sin valoración, o con valores muy exiguos, sin que en la fiscalización haya sido posible determinar el valor de estos activos, al no disponer la Ciudad de un registro completo y valorado de los mismos.

- Tampoco se han contabilizado las enajenaciones de viviendas que en su día fueron transferidas por el Estado, ni aquellas otras promociones de viviendas llevadas a cabo por la Ciudad con financiación mayoritariamente estatal (Príncipe Alfonso, Sidi Embarek, Juan Carlos I y Loma Colmenar).

- Siguen sin registrarse las inversiones en infraestructura realizadas por la sociedad municipal PROCESA por encargos de la Administración Autonómica. De acuerdo con los registros contables de esta empresa, estos activos destinados al uso general ascenderían al 31 de diciembre de 2016, al menos, a 246.965 miles de euros.

- No se ha recogido, desde su puesta en funcionamiento, el resultado en cada ejercicio de la venta de los garajes incluidos en el denominado "Plan Aparca".

- Sigue sin contabilizarse la cesión de 170 y 317 viviendas recibidas de la Entidad pública estatal del Suelo (SEPES) en dos promociones situadas en Loma Colmenar, en virtud del acuerdo marco celebrado el 13 de marzo de 2012 entre el Ministerio de Fomento y la CA de Ceuta, cuya valoración ascendía a 17.202 y 41.972 miles de euros, respectivamente.

- Se mantienen pendientes de registro las altas y bajas de todos los inmuebles y parcelas transferidos y permutados en el segundo convenio de colaboración suscrito el 21 de enero de 2004 entre la Gerencia de Infraestructuras de la Defensa y la Ciudad de Ceuta. De acuerdo con la información recabada, la valoración de las parcelas recibidas por la Ciudad ascendería a un importe conjunto de 18.098 miles de euros (10.038 miles de euros correspondientes al Acuartelamiento Brull y 8.060 miles de euros por los otros 16 inmuebles relacionados en el citado convenio).

- La Administración de la Ciudad no ha dado de baja las cesiones y adscripciones de bienes efectuadas tanto a sus entidades dependientes, entre las que destacan los inmuebles que constituyen las sedes de sus entidades dependientes y los solares cedidos a la sociedad EMVICESA para la construcción de vivienda de promoción pública, como a otras entidades públicas o privadas, significándose por su importancia la cesión gratuita del Campus universitario de Ceuta formalizada en marzo de 2014 efectuada a favor de la Universidad de Granada, valorado en 28.607 miles de euros.

b) Continúa sin depurarse y regularizarse el saldo acreedor de la cuenta (219) "Otro Inmovilizado material" cuyo importe, al 31 de diciembre de 2016, ascendía a 23.491 miles de euros. Este saldo procede, como se viene señalando en anteriores informes de fiscalización, de gastos corrientes no inventariables, de transferencias de capital otorgadas a sociedades municipales que fueron contabilizadas incorrectamente como inversiones por la Ciudad, así como de enajenaciones de

inmuebles previamente transferidos por la Administración del Estado a la Ciudad, que se fueron registrando por el precio de venta y no por el coste de adquisición. Asimismo, incorpora inversiones en instalaciones técnicas que debieron haber sido reclasificadas a la cuenta (215) cuando se efectuó su apunte desde la cuenta (229) en el ejercicio 2014. Finalmente, también incluye derechos reconocidos en los presupuestos de los años 2015 y 2016 dentro de la partida presupuestaria 61900 “Administración Patrimonio Transferido”, que fueron volcados al cierre del ejercicio en esta cuenta.

d) Se han contabilizado incorrectamente en la cuenta (233) “Bienes del patrimonio histórico en curso” 7.919 miles de euros correspondientes a obras de arte que fueron adquiridos en ejercicios anteriores y que no estaban en curso de producción, por lo que deberían reclasificarse a la cuenta 213 “Bienes del patrimonio histórico”. Asimismo, no se han contabilizado las altas y bajas de esculturas y cuadros recibidos y entregados en donación por la Ciudad, ni el contrato de arrendamiento suscrito el 27 de enero de 2016 con un artista para exponer gran parte de su obra en el conjunto monumental de las Murallas Reales durante 4 años por el precio de 300 miles de euros.

e) La Ciudad no ha contabilizado los solares y terrenos integrantes del patrimonio municipal del suelo, a los que el nuevo Plan contable local dedica una rúbrica específica (el grupo 24 “Patrimonio público del suelo”). Como se expone en el epígrafe II.7.5, esta carencia es debida a que no se dispone de un inventario con todos los elementos que forman parte del citado patrimonio al no haberse establecido una delimitación técnica y jurídica de dichos bienes.

f) Siguen sin practicarse las dotaciones a la amortización de los elementos del inmovilizado material e inmaterial, como exigen los principios contables públicos y el Plan contable local, ni se han estimado provisiones por la depreciación de estos activos, lo que determina que el inmovilizado consignado en balance se encuentre sobrevalorado.

g) No se han contabilizado las bajas de aquellos activos retirados o fuera de uso, siendo esta salvedad especialmente significativa para el caso de los elementos de transporte. De acuerdo con las pruebas realizadas, el saldo de la cuenta (218) se encontraba sobrevalorado al cierre del ejercicio 2016 en 3.198 miles de euros por este motivo.

h) No se han dado de baja del activo inversiones por 200 miles de euros correspondientes a obras de adecuación de varias oficinas que fueron arrendadas por la Administración de la Ciudad y cuyo contrato ha sido rescindido en el año fiscalizado.

B) Inmovilizado financiero

En esta rúbrica se incluye el saldo de las inversiones financieras a largo plazo en entidades dependientes (3.894 miles de euros), así como créditos y valores representativos de deuda (122 miles de euros), que recoge el capital pendiente de amortización de préstamos concedidos por la Administración General a sus empleados con vencimiento a largo plazo.

El desglose del saldo de las inversiones financieras a 31 de diciembre de 2016 se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 16. Inversiones financieras en entidades del grupo

(miles de euros)

Sociedades	Coste de la participación	Grado de participación (%)
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	360	100
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	120	100
Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	1.202	100
Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	902	100
Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	120	100
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	90	100
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	3	100
Heliceuta, S.A.	102	100
Puerta de África, S.A.	301	100
Acuicultura de Ceuta, S.A.	357	100
TRECESA	30	100
Servicios Tributarios de Ceuta, S.L.	307	100
TOTAL	3.894	

En la revisión efectuada sobre la situación y valoración de estas inversiones se ha constatado, como en ejercicios anteriores, que la Administración General de la Ciudad no ha aplicado el marco conceptual del nuevo plan contable local, que establece que las inversiones en el patrimonio de entidades del grupo, multigrupo y asociadas deben valorarse, tanto inicialmente como posteriormente, al coste. En las pruebas efectuadas se ha comprobado que a 31 de diciembre de 2016, el saldo de estas inversiones se encontraba infravalorado, al menos, en 3.163 miles de euros, tal y como se explica a continuación:

- La participación en la sociedad ACEMSA se encontraba infravalorada en un importe neto de 301 miles de euros, al no haberse registrado el incremento de valor de la participación como consecuencia de una ampliación de capital no dineraria efectuada por la sociedad en el ejercicio 1991, mediante la cual la Ciudad aportó a ACEMSA un inmueble de su propiedad.

- La Ciudad mantiene sin contabilizar la baja de la participación en la extinta sociedad Servicios Tributarios de Ceuta, S.L., ni la correspondiente alta en cuentas de patrimonio, como consecuencia de la transformación en febrero de 2007 de dicha sociedad en Organismo autónomo mediante la cesión global de su activo y pasivo a la Administración General de la Ciudad.

- Se mantienen incorrectamente registradas como participaciones directas de la Ciudad las correspondientes a las sociedades filiales de PROCESA: Heliceuta, S.A., y Acuicultura de Ceuta,

S.A., sin actividad desde 1996 y 2010, con unos valores contables de 102 y 357 miles de euros, respectivamente, que están contabilizadas por la empresa y provisionadas en su totalidad. Asimismo, también debe procederse a la regularización y baja de la inversión registrada en la sociedad TRECESA, cuya participación indirecta a través de PROCESA fue enajenada en 1992.

- De acuerdo con lo dispuesto en la DA novena de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en la redacción dada por el apartado Treinta y seis del art. primero de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, la sociedad matriz PROCESA transmitió gratuitamente a la Ciudad en el ejercicio 2014 las participaciones de las sociedades Puerta de África, S.A. y Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. Siguiendo la Instrucción del modelo normal de contabilidad local aprobado por O. HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, estas participaciones debieron haberse contabilizado en la Administración de la Ciudad por el valor razonable que las mismas tenían en el momento de la cesión. Según los datos recabados, el valor neto contable de estas participaciones, a la fecha de la transmisión, ascendía a 2.302 y 1.052 miles de euros. No obstante, dado que la Ciudad mantenía erróneamente contabilizada la participación indirecta en Puerta de África, S.A. desde el año 1992 en 301 miles de euros, el saldo de estas inversiones financieras de la Ciudad se encontraba infravalorado, al 31 de diciembre de 2016, en 2.001 y 1.052 miles de euros, respectivamente.

- La sociedad OBIMASA también cedió gratuitamente a la Ciudad en abril de 2014 las acciones que tenía de OBIMACE, en cumplimiento de la citada DA. En el momento de la transmisión, estos títulos tenían un valor neto contable de 600 miles de euros. Por tanto, siguiendo las normas de valoración de la Instrucción contable local, el saldo de las inversiones en el patrimonio de entidades del grupo de la Ciudad, por la parte relativa a estas inversiones, se encontraba infravalorado en 600 miles de euros.

- No se ha contabilizado la dotación fundacional a la Fundación Premio Convivencia por 6 miles de euros.

- Por otra parte, la Ciudad no ha tenido en consideración el nuevo criterio contable previsto en el citado plan, en virtud del cual también deben recogerse como activos financieros las aportaciones patrimoniales realizadas por las entidades locales a sus entes dependientes o vinculados, incluyéndose entre éstas las cesiones y adscripciones de bienes, según lo establecido en el apartado 4 de la norma de reconocimiento y valoración 18 "Transferencias y subvenciones" y en la norma 19 "Adscripciones y otras cesiones gratuitas de uso de bienes y derechos". En la fiscalización no ha sido posible determinar todos los bienes entregados a sus entidades dependientes en cesión y adscripción, debido a que la ciudad no mantiene un registro valorado de estas operaciones.

Finalmente, debe reiterarse que la Administración de la Ciudad continúa sin dar de alta en contabilidad los créditos otorgados a los adquirentes de viviendas de promoción pública con pago aplazado que fueron transferidas por la Administración del Estado en 1996 en el marco de los traspasos de funciones y servicios en materia de vivienda, regulado por el RD 2497/1996, así como de las posteriores promociones de vivienda de protección pública financiadas con transferencias estatales. De acuerdo con los datos suministrados por el OASTC, entidad encargada de la gestión de cobro de estas deudas, los derechos de cobro por créditos pendientes de amortización ascenderían, a 31 de diciembre de 2016, a un importe de 51.866 miles de euros.

C) Deudores

En los anexos II.2-1 y II.2-2 se presenta un detalle sobre la situación y movimientos de los deudores tanto presupuestarios, como no presupuestarios, atendiendo al ejercicio de procedencia, así como de las modificaciones de los saldos iniciales y de las anulaciones y cancelaciones aprobadas en 2016.

La revisión de los derechos pendientes de cobro de naturaleza presupuestaria ha puesto de manifiesto los siguientes resultados:

1) Las deudas con origen en el ejercicio corriente representaban el 56% del saldo al cierre de 2016. El 44% restante del saldo correspondía a derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados, entre los que destacan aquellos con una antigüedad de más de cuatro años, con un porcentaje del 25% sobre el total de los derechos pendientes de cobro, que deben ser objeto de depuración y regularización.

2) En el siguiente cuadro se refleja de forma resumida la evolución de los derechos procedentes de ejercicios cerrados, atendiendo a los diferentes tipos de bajas producidas en el ejercicio.

Cuadro 17. Derechos de presupuestos cerrados

(miles de euros)

Derechos ptes. cobro a 1-1-2016	Modificaciones saldo entrante	Derechos Anulados	Derechos Cancelados	Cobros	Derechos ptes. cobro a 31-12-2016
83.431	5	(3.850)	0	(41.265)	38.321

En 2016 se registraron modificaciones netas que aumentan los saldos entrantes en 5 miles de euros y anulaciones por 3.850 miles de euros, que respondieron, principalmente, a excesos de derechos registrados en las aplicaciones 61900 "Administración Patrimonio Transferido" y 29401 "IPSI Operaciones Interiores" de las mayoría de los ejercicios.

Como se ha señalado anteriormente, no se han contabilizado las anulaciones de derechos por aplazamiento y fraccionamiento de deudas aprobadas en el ejercicio, importe que según los datos facilitados por el OASTC ascendieron a 2.124 miles de euros.

Por otra parte, en 2016 tampoco se ha registrado ninguna cancelación de saldos pendientes que pudieran estar prescritos, a pesar de la antigüedad de algunos saldos que todavía se mantienen en balance, ni se ha declarado ninguno incobrable por insolvencia del deudor.

3) La Administración de la Ciudad mantiene pendiente de contabilización unos derechos de cobro frente a la empresa municipal EMVICESA por 3.178 miles por excesos de financiación generados en ejercicios anteriores como consecuencia de gastos y actuaciones encomendadas a la empresa, principalmente en materia de rehabilitación de edificios, que resultaron inferiores a las transferencias otorgadas por la Ciudad, según se detalla en el subepígrafe II.5.3.7.

4) Por lo que se refiere a la determinación y contabilización de la provisión de deudores de dudoso cobro, debe indicarse que los saldos de deudores de dudoso cobro forman parte del remanente de tesorería para gastos generales, minorando los derechos pendientes de cobro, de ahí la importancia en su cuantificación. Como se viene señalando en anteriores informes de fiscalización, en la medida que los derechos pendientes de cobro incluidos en el remanente de tesorería no se materialicen en efectivo, su utilización como recurso reduce la liquidez. Así pues, la infravaloración de la provisión supone cuantificar más recursos de los que efectivamente se van a convertir en liquidez y permite financiar de forma ficticia expedientes de modificación de crédito en la medida que los derechos pendientes de cobro no se conviertan en liquidez.

En el ejercicio fiscalizado la Ciudad ha informado que el criterio seguido para la dotación de esta provisión por insolvencias ha sido aplicar los porcentajes establecidos el art. 193. bis de la Ley 27/2013 de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, sobre los saldos pendiente de cobro de los derechos pendientes de cobro de los capítulos 1, 2, 3 y 5.

A efectos de valorar la suficiencia del importe determinado por la Ciudad en concepto de saldos de dudoso cobro a 31 de diciembre de 2016, se ha efectuado una estimación del grado de realización de los derechos de cobro en los últimos cinco ejercicios, diferenciando por su naturaleza entre tributaria y no tributaria.

Según el análisis efectuado en la fiscalización, los porcentajes medios de cobro en los últimos cinco ejercicios de las deudas tributarias se han situado entre el 8,5% para aquellas con una antigüedad superior a los 4 años y el 94,5 para los derechos de ejercicio corriente. Asimismo, los porcentajes medios de realización en los últimos cinco ejercicios del resto de deudas no tributarias han oscilado entre 5,9% y el 71,1% en función de la antigüedad de las cuentas a cobrar. Por tanto, la aplicación de estos porcentajes sobre los saldos pendientes de cobro determinaría la existencia, al 31 de diciembre de 2016, de unos derechos de difícil o imposible recaudación no cubiertos con la provisión dotada por la Ciudad por un importe de 24.496 miles de euros.

Como resultado de las salvedades e incorrecciones señaladas en los anteriores incisos, el saldo de los derechos pendientes de cobro de la Administración de la Ciudad se encontraba sobrevalorado en 21.318 miles de euros.

D) Tesorería

El saldo de la cuenta de tesorería del balance de situación de la Administración de la Ciudad ascendía, 31 de diciembre de 2016, a un importe de 6.155 miles de euros, de acuerdo con el siguiente desglose:

Cuadro 18. Detalle de la tesorería de la AGCE

(miles de euros)

	Importe a 31/12/2016
Caja operativa	6
Bancos e Instituciones de crédito. Cuentas operativas	4.953
Bancos e Instituciones de crédito. Cuentas restringidas de recaudación	1.197
Formalización. Control de nóminas	(1)
Total	6.155

La Ciudad disponía de dos cuentas restringidas de recaudación y de 13 cuentas operativas, además del saldo en caja. En el anexo II.2-3 se recoge el estado de la tesorería de la Administración General rendido en la Cuenta General de la Ciudad correspondiente al ejercicio 2016 de acuerdo con el modelo previsto en la nueva INCAL.

Durante este ejercicio 2016 se cerró una cuenta cuyo titular era el organismo extinto GIUCE y no se abrieron nuevas cuentas.

En la circularización bancaria realizada a las entidades financieras con las que la Ciudad ha mantenido unas posiciones activas, se ha recibido contestación de todas las entidades y se han podido verificar los saldos a 31 de diciembre de 2016 de todas las cuentas de la Ciudad.

*II.5.1.2.2. Pasivo***A) Patrimonio neto**

El Patrimonio neto contabilizado por la Administración de la Ciudad presentaba un saldo, al 31 de diciembre de 2016, de 260.391 miles de euros, cuya composición se expone en el siguiente cuadro:

Cuadro 19. Patrimonio neto de la AGCE

(miles de euros)

PATRIMONIO NETO	Saldo 31-12-2016	Saldo 31-12-2015	Variación	%
I. Patrimonio	158.793	158.793	0	0
II. Patrimonio generado	94.530	78.240	16.290	21
1. Resultados ejercicios anteriores	75.167	60.501	14.666	24
2. Resultado del ejercicio	19.363	17.739	1.624	9
III. Subvenciones recibidas pendientes de imputación a resultados	7.068	3.310	3.758	114
Total	260.391	240.343	20.048	8

La cuenta de patrimonio mantiene el mismo saldo que el ejercicio anterior, si bien no está minorado por el importe de las entregas en adscripción y al uso general, cuyos importes ascendían a 2.114 y 153.052 miles de euros, respectivamente, debido al cambio de criterio del nuevo Plan contable local, que establece la contabilización de los bienes entregados en adscripción como un activo financiero y la de los bienes entregados al uso general como un inmovilizado material.

Se ha comprobado que las minoraciones derivadas de las entregas de bienes al uso general fueron contabilizadas el 1 de enero de 2015, con cargo a resultados de ejercicios anteriores, lo que originó un ajuste positivo por 137.114 miles de euros; sin embargo, no se tiene constancia de que se haya contabilizado ningún activo financiero para recoger los bienes adscritos.

En este ejercicio se ha realizado un ajuste al patrimonio generado en ejercicios anteriores por 3.073 miles de euros, que corresponde, fundamentalmente a derechos anulados de ejercicios anteriores por bajas en la cuentas de recaudación comunicadas por el OASTC.

En relación con las subvenciones recibidas por la Ciudad en materia de políticas activas de empleo, de acuerdo con la norma de reconocimiento y valoración número 18 del plan contable local, la Administración de la Ciudad debería haber contabilizado en su patrimonio neto el importe total de la subvención recibida (11.673 miles de euros) y al final del mismo haber aplicado al resultado la cuantía efectivamente gastada (4.854 miles de euros), reflejando el saldo pendiente (6.828 miles de euros) como subvenciones recibidas no imputadas a resultados.

Se mantiene la subvención pendiente de imputar a resultados por 3.310 miles de euros correspondiente a los derechos reconocidos por el FCI del ejercicio 2015, que según se detalla en el subepígrafe II.8 debería haberse llevado a resultados.

Finalmente, en el anexo II.2-0.3 se indica el estado total de cambios en el Patrimonio neto, en el que puede observarse que en los ingresos y gastos reconocidos en el ejercicio se ha obtenido un

resultado económico patrimonial positivo de 19.363 miles de euros, un 9% mayor que en el ejercicio anterior, cuyo análisis se realiza, posteriormente, en otro epígrafe.

B) Acreedores no financieros

En el anexo II.2-4 figura la evolución de los acreedores presupuestarios de los capítulos 1 a 8 en el ejercicio fiscalizado, atendiendo a su reconocimiento por ejercicios económicos, excepto las devoluciones de ingresos pendientes de pago, que se analizan separadamente.

En la revisión efectuada se ha comprobado que las obligaciones pendientes de pago, a cierre del ejercicio 2016, se encontraban infravaloradas en un importe conjunto de 30.531 miles de euros, correspondientes a los gastos devengados y no registrados a 31 de diciembre de 2016, que se reconocieron mediante reconocimientos extrajudiciales en ejercicios posteriores por 247 miles de euros; a las obligaciones no reconocidas con la Autoridad Portuaria por 2.453 miles de euros, cuyo detalle se expone en el epígrafe II.7.7; a deuda aplazada no registrada con la AGE por las liquidaciones negativas del sistema de financiación correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009 por 3.991 miles de euros³; a las obligaciones no contabilizadas por obras y servicios encomendados a PROCESA por importe de 8.988 miles de euros; a los compromisos no registrados asumidos en la encomienda de gestión aprobada mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de 20 de julio de 2010 por el que se encargó a la sociedad AMGEVICESA la gestión de la enajenación, arrendamiento, y en su defecto, la explotación y funcionamiento de los cuatro aparcamientos públicos subterráneos enmarcados dentro del denominado Plan Aparca, cuyos gastos de custodia y mantenimiento, ascendieron a 599 miles de euros; al consumo acumulado no contabilizado de agua de las dependencias municipales, por 2.874 miles de euros; a 2.733 miles de euros por sentencias judiciales firmes a 31 de diciembre de 2016, que tampoco fueron registradas; a 300 miles de euros por las cuotas de Seguridad Social del mes de diciembre del Plan de empleo y finalmente, a las deudas pendiente de registro con las sociedades ACEMSA y EMVICESA, por 889 y 10.648 miles de euros, respectivamente, cuyo detalle figura en el epígrafe II.5.3.

La evolución y composición de los acreedores no presupuestarios se refleja en el anexo II.2-5, excepto la cuenta "Operaciones de tesorería. Pasivos financieros a corto plazo"⁴, los proveedores a corto plazo, los acreedores por devolución de ingresos y los acreedores por obligaciones pendientes de aplicar a presupuestos, analizados en el subepígrafe II.5.1.1.A.

Estas obligaciones presentaban un saldo, al 31 de diciembre de 2016, de 12.766 miles de euros, con un aumento interanual del 81% debido, fundamentalmente, al saldo de los ingresos pendientes de aplicación.

En este ejercicio tampoco ha tenido movimientos la cuenta denominada "Depósitos descalificaciones VPO", que corresponde a devoluciones (efectuadas por los adquirentes de viviendas de protección oficial) pendientes de transferir al Ministerio de Fomento desde el ejercicio 2008, con un saldo de 99 miles de euros.

Por otra parte, es preciso señalar que, en la fiscalización, se ha solicitado a los servicios jurídicos de la Ciudad un resumen de todos aquellos litigios, juicios, procedimientos y reclamaciones así como asuntos pre-contenciosos superiores a 100 miles de euros en los que la Administración se encontraba involucrada en el ejercicio fiscalizado, junto con su evaluación del riesgo y su estimación razonada de las posibles consecuencias económicas de cada asunto. De acuerdo con

³ Debe tenerse en cuenta, para conocer el efecto de esta salvedad contable sobre el Remanente de Tesorería que, de la mencionada deuda, únicamente 800 miles de euros tienen vencimiento en el ejercicio 2017.

⁴ Se ha considerado que, al formar parte del endeudamiento de la Administración de la Ciudad, su saldo figura en el anexo II.2-6.

la información facilitada, a 31 de diciembre de 2016 había reclamaciones no resueltas por un importe conjunto de 13.580 miles de euros. A su vez, y como se ha señalado en el subepígrafe II.5.1.1.B, a dicha fecha también permanecían pendientes de registro sentencias judiciales firmes contra la Ciudad con un coste indemnizatorio conjunto de 2.733 miles de euros. Sobre esta cuestión es preciso señalar que la Ciudad no mantiene un adecuado registro y control de las sentencias, ni se efectúan cruces periódicos entre los servicios jurídicos y la oficina contable, lo que dificulta tanto la contabilización de las obligaciones en el ejercicio presupuestario en el que se dictaron aquellas, como el seguimiento y conocimiento del estado en que se encuentran sus pagos.

C) Pasivos financieros

En el anexo II.2-6 se recoge de forma detallada la evolución en el ejercicio fiscalizado de las operaciones de préstamo suscritas por la Administración de la Ciudad, tanto para las formalizadas a largo plazo, como para las concertadas a corto plazo para cubrir necesidades transitorias de tesorería, de acuerdo con la información ofrecida en la memoria de las cuentas anuales, cuyo detalle no ha recogido las operaciones formalizadas a corto plazo exigido en el PGCPAL.

El endeudamiento financiero de la Administración de la Ciudad Autónoma ascendía, al cierre del ejercicio 2016, a un importe de 179.450 miles de euros, tal y como se expone en el siguiente cuadro, una vez corregido el efecto del incorrecto criterio contable aplicado por la Ciudad en el registro del préstamo recibido de la Administración General del Estado por el denominado Plan Avanza, al incluirlo como crédito de entidades financieras⁵:

Cuadro 20. Endeudamiento financiero de la AGCE

(miles de euros)

	Préstamos a L/P	Pólizas de crédito a C/P	Total Deudas financieras
Saldo a 1/01/2016	169.754	14.000	183.754
Disposiciones en 2016	27.000	56.482	83.482
Amortizaciones en 2016	26.604	61.182	87.786
Saldo a 31/12/2016	170.150	9.300	179.450

Respecto del ejercicio anterior, el saldo de las operaciones de endeudamiento ha disminuido un 2%, debido fundamentalmente al notable descenso del saldo dispuesto a final de ejercicio de las operaciones a corto plazo. Como en ejercicios anteriores, se ha detectado que en las obligaciones reconocidas por intereses de pólizas a corto plazo se han incluido incorrectamente gastos por comisiones y otros servicios bancarios de pequeña cuantía que, de acuerdo con su adecuada naturaleza, deberían haberse contabilizado en el capítulo 2 del presupuesto de gastos.

En las pruebas de confirmación de saldos llevada a cabo a través de la circularización de las cuentas asociadas a los préstamos en las que la Ciudad mantenía posiciones pasivas con entidades de crédito, se han puesto de manifiesto diferencias y errores en las contestaciones comunicadas por dos entidades que han sido aclaradas posteriormente en la fiscalización. No

⁵ Por este motivo, el saldo de los préstamos a largo plazo no es coincidente con el que figura en el balance de situación de la Administración de la Ciudad al 31 de diciembre de 2016. Esta operación debió haberse contabilizado en la cuenta "Otras deudas", al no corresponder a préstamos con entidades de crédito.

obstante, siguen observándose carencias en la remisión de parte de la información solicitada a las entidades financieras a través de las cartas de circularización, como la cumplimentación de los intereses devengados y satisfechos en el ejercicio por los préstamos vigentes. Ello exige que la Administración de la Ciudad deba requerir a las entidades financieras que cumplimenten con más rigor estas circularizaciones, toda vez que éstas facturan a aquella por este servicio.

Finalmente, cabe indicar que la Administración General de la Ciudad no ha realizado ninguna emisión de deuda pública.

II.5.1.3. RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL

En el anexo II.2-0.2 se presenta un resumen de las rúbricas más significativas del resultado económico-patrimonial correspondiente al ejercicio 2016 registrado por la Administración de la Ciudad.

De acuerdo con las cuentas anuales rendidas, los gastos totales del ejercicio se han situado en un montante de 228.085 miles de euros, un 3% superior al registrado en el ejercicio anterior. De estos, 206.410 miles de euros responden a gastos de gestión ordinaria entre los que destacan los gastos de personal, con un importe de 84.363 miles de euros, las transferencias y subvenciones concedidas, que ascendieron a 64.622 miles de euros, así como los gastos por suministros y servicios exteriores, que totalizaron 57.426 miles de euros.

En la vertiente de los ingresos, el importe global contabilizado ascendió a 247.448 miles de euros, incrementándose también un 3% debido, fundamentalmente, a las transferencias recibidas.

Por tanto, según la cuenta rendida correspondiente al ejercicio 2016, la Administración General de la Ciudad obtuvo un ahorro de 19.363 miles de euros.

En los subepígrafes II.5.1.1 y II.5.1.2 relativos al análisis de las liquidaciones de los presupuestos anuales y a la situación patrimonial de la Administración General de la Ciudad, se expone que los gastos e ingresos, activos y pasivos registrados en el ejercicio analizado por la Administración General de Ceuta han presentado salvedades y limitaciones significativas que han afectado a la representatividad de las cuentas del resultado económico-patrimonial del ejercicio 2016, destacando por su importancia: la ausencia de dotaciones anuales a la amortización por depreciación de los elementos del inmovilizado material e inmaterial y la sobrevaloración o minusvaloración de derechos y obligaciones reconocidas.

II.5.1.4. MEMORIA

II.5.1.4.1. Remanente de tesorería

En el anexo II.2-7 se recoge el estado del remanente de tesorería al cierre del ejercicio, aportado por la Administración General de la Ciudad en las cuentas anuales rendidas. Esta magnitud presupuestaria está determinada por los derechos pendientes de cobro, las obligaciones pendientes de pago y los fondos líquidos al cierre del año, resultando un saldo positivo por 34.992 miles de euros. En su desagregación, el remanente presenta unos fondos afectados por 30.521 miles de euros y un remanente para gastos generales de 4.471 miles de euros.

Como se expuso anteriormente, la inexistencia de mecanismos válidos de verificación del seguimiento y registro efectuado sobre los gastos con financiación afectada ha impedido determinar la corrección y veracidad del exceso de financiación afectada calculado por la Ciudad en el estado del remanente de tesorería de la Cuenta General rendida en dicho ejercicio. No obstante, en cualquier caso, es preciso tener en cuenta el efecto que sobre el remanente de tesorería aprobado por la Ciudad tiene la incorrecta contabilización de las obligaciones no reconocidas por compromisos asumidos con las sociedades municipales ACEMSA, EMVICESA,

PROCESA y AMGEVICESA, por la deuda devengada y no contabilizada con la Autoridad Portuaria, por gastos con proveedores reconocidos posteriormente a través de reconocimientos extrajudiciales y por gastos no contabilizados derivados de sentencias firmes, de la liquidaciones negativas del PIE correspondientes a los ejercicios 2008-2009, del consumo de agua y de las cuotas de Seguridad Social del plan de empleo. Asimismo, tal y como se concluye en el subepígrafe II.5.1.2.1.B, los saldos de deudores de dudoso cobro provisionados se encuentran infravalorados al cierre del ejercicio en, al menos, 24.496 miles de euros.

Por lo tanto, el remanente de tesorería determinado por la Administración de la Ciudad, debe disminuirse, al menos, en un importe de 51.849 miles de euros, por lo que esta magnitud presupuestaria pasaría a presentar un saldo negativo de 16.857 miles de euros.

En el siguiente cuadro se resumen las salvedades, con indicación del epígrafe del Informe en el que se analizan.

Cuadro 21. Ajustes al remanente de tesorería de la AGCE

(miles de euros)

PARTIDAS	Subepígrafe del informe	Modificaciones Ejercicio 2016
<u>DERECHOS PENDIENTES DE COBRO</u>		
- Aumento de derechos reconocidos por deudas a cobrar a EMVICESA (Cap. 7)	II.5.1.2.1.C	3.178
- Infravaloración de la dotación a la provisión por deudores de dudoso cobro	II.5.1.2.1.C	(24.496)
<u>OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO</u>		
- Aumento de obligaciones reconocidas por deudas no contabilizadas correspondientes al consumo de agua (Cap. 2)	II.5.1.2.2.B	(2.874)
- Aumento de obligaciones reconocidas por sentencias firmes no contabilizadas (Cap. 2)	II.5.1.2.2.B	(2.733)
- Aumento de obligaciones reconocidas por gastos no contabilizados aprobados en ejercicios posteriores mediante el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos (Cap. 2 y 6)	II.5.1.2.2.B	(247)
- Aumento de obligaciones reconocidas por la deuda a corto plazo no registrada con la AGE correspondiente a las liquidaciones negativas del sistema de financiación de los ejercicios 2008 y 2009 (Cap. 4)	II.5.1.2.2.B	(800)
- Aumento de obligaciones reconocidas por transferencias pendientes de pago a ACEMSA (Cap. 4)	II.5.3.6	(889)
- Aumento de obligaciones reconocidas por cuotas de la Seguridad Social del mes de diciembre del plan de empleo (Cap. 4)	II.5.1.2.2.B	(300)
- Aumento de obligaciones reconocidas por compromisos de financiación derivados de la encomienda de gestión relativa al Plan APARCA con AMGEVICESA (Cap. 4)	II.5.3.10	(599)
- Aumento de obligaciones reconocidas por la deuda no registrada con la Autoridad Portuaria (Cap. 4)	II.5.1.2.2.B	(2.453)
- Aumento de obligaciones reconocidas por transferencias pendientes de pago a EMVICESA (Cap. 4 y 7)	II.5.3.8	(10.648)
- Aumento de obligaciones reconocidas por compromisos de financiación con PROCESA relativos a la ejecución de las inversiones en la manzana del Revellín (Cap. 7)	II.5.3.7	(8.988)
TOTAL		(51.849)

En consecuencia, y atendiendo a la naturaleza de las correcciones practicadas, el remanente de tesorería para gastos generales del ejercicio 2016 se encontraría sobrevalorado, al menos, en un montante de 31.239 miles de euros, en tanto que el remanente afectado lo estaría en un importe de, al menos, 20.610 miles de euros.

II.5.2. Organismos autónomos

El sector administrativo de la Ciudad en 2016 estaba formado al inicio del ejercicio fiscalizado por los OOAA: ICD, Instituto de Idiomas, IEC, Patronato Municipal de Música, y OASTC.

El anexo V.1 se enumera cada uno de estos organismos indicando los fines que tienen asignados, de acuerdo con sus Leyes de creación y la adaptación a la organización y el régimen jurídico de la Administración Pública de la Ciudad, y sus años de creación. Por otra parte, en los anexos I.1-1 a I.1-5, se presenta de forma resumida la liquidación presupuestaria y la situación financiera y económica-patrimonial de los organismos que integraban este sector de la CA en el ejercicio 2016, que ha representado en dicho año el 5% del presupuesto consolidado de la Ciudad.

Como se ha indicado en anteriores fiscalizaciones, los estatutos de los OOAA continúan sin adaptarse a lo previsto en la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, que estableció un régimen transitorio para adaptar los estatutos de los OOAA al régimen jurídico recogido en el art. 85 bis de la LRBRL, de modo que aquellos Organismos que tuvieran naturaleza administrativa se adaptasen a la forma jurídica de OA local, en tanto que los Organismos de carácter comercial, industrial, financiero o análogo hicieran lo propio adecuándose al régimen de los OOAA locales o al de las Entidades públicas empresariales locales.

En relación a la situación económica-financiera de estas entidades en 2016 deben realizarse las siguientes apreciaciones:

- A nivel agregado, el activo no corriente y los fondos propios de los organismos han experimentado un incremento del 3,3% y 6,8%, respectivamente, al haber consolidado unos buenos resultados en los dos últimos ejercicios. El activo corriente se ha mantenido en niveles similares y el pasivo corriente ha sufrido una mínima variación positiva.

- Las transferencias recibidas han alcanzado los 11.491 miles de euros, según se detalla en el siguiente cuadro, lo que representa un incremento interanual de más del 5%.

Cuadro 22. Transferencias de la Administración General a los OOAA

(miles de euros)

Organismo autónomo	Transf. corrientes
Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	4.496
Instituto de Estudios Ceutí (IEC)	238
Patronato Municipal de Música	1.615
Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC)	4.756
Instituto de Idiomas	386
Total	11.491

- En cuanto a la gestión del inmovilizado, continúan pendientes de contabilización, por parte de todos los Organismos, las adscripciones de bienes inmuebles realizadas por la Administración General de la Ciudad, cuya sedes están radicadas en edificios que son propiedad de la administración autónoma. La más reciente ha sido la formalizada por D. de 7 de octubre de 2015, en la que la Ciudad adscribió temporalmente a OASTC un local que ya venía usando, así como otra cesión temporal que este organismo hizo, de otro local de su propiedad en el edificio Ceuta Center, a favor de la CA.

Se ha comprobado que debido a la elevada antigüedad de los bienes que conforman el activo del ICD, la mayor parte de estos se encontraban al cierre del ejercicio fiscalizado totalmente amortizados. Así, según las pruebas efectuadas, de los 1.053 miles de euros por los que estos activos fijos figuraban en el balance del organismo al 31 de diciembre de 2016, al menos, un montante de 1.002 miles de euros se encontraba sobrevalorado, al estar totalmente amortizado.

En la revisión efectuada sobre la dotación a la amortización del año practicada a los elementos del inmovilizado de los Organismos, se ha detectado un defecto de amortización de 9 miles de euros en el ICD y un exceso de amortización en el OASTC, que no ha sido posible cuantificar, al haber incorporado en las dotaciones anuales a la amortización la parte correspondiente al valor del suelo de los inmuebles.

- Respecto al activo corriente de los Organismos, se ha comprobado que el saldo al 31 de diciembre de 2016 de la cuenta "(450) Deudores por administración de recursos por cuenta de otros ente públicos" del OASTC, que ascendía a 49.213 miles de euros y estaba integrado por deudores procedentes de la CA, EMVICESA, PROCESA y ACEMSA, no recogía el importe de los aplazamientos y fraccionamientos solicitados por los deudores tributarios sobre la deuda gestionada por el Organismo por cuenta de dichas entidades.

- En el análisis efectuado sobre el pasivo exigible de estas entidades, se ha comprobado que el ICD mantenía pendiente de contabilización y pago deudas cuyo importe no ha podido determinarse con exactitud en la fiscalización al no haberse suministrado información suficiente, adecuada y debidamente estructurada. En las pruebas realizadas se ha comprobado la existencia de obligaciones generadas en ejercicios anteriores por, al menos, 1.094 miles de euros correspondientes a la prestación de servicios de monitores de natación y socorristas en varios complejos deportivos de la Ciudad. Por acuerdo del Consejo de Gobierno de 15 de enero de 2016 se aprobó la inclusión dentro de los estados de gastos de los presupuestos de la Ciudad de los años 2017, 2018 y 2019 de unas cantidades anuales de 364 miles de euros como transferencias corrientes al ICD con el fin de atender tales obligaciones.

Adicionalmente, en la fiscalización se ha solicitado al organismo una relación nominal de todas las reclamaciones, procedimientos administrativos o jurisdiccionales de cualquier clase presentados ante el ICD con anterioridad a la finalización del ejercicio fiscalizado y que pudiesen suponer una obligación económica para este. En la información facilitada se ha remitido una relación de 21 procedimientos, 11 por reclamaciones de cantidades o intereses y 10 derivados de conflictos o reclamaciones en materia laboral, ninguna de ellas cuantificadas, que no han sido objeto de provisión, ni de la oportuna información en la memoria de las cuentas anuales.

II.5.3. Empresas públicas

II.5.3.1. ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL DE LA CA

El sector empresarial de la CA de Ceuta estaba integrado en 2016 por trece sociedades mercantiles según se detalla en el siguiente cuadro, en las que la Administración General de la Ciudad mantenía una participación directa o indirecta mayoritaria en su capital social, encontrándose inactivas, como se ha señalado anteriormente, las sociedades Teleceuta, S.A., Heliceuta, S.A. y Acuicultura de Ceuta, S.A.

Cuadro 23. Participación en Empresas públicas

SOCIEDADES MERCANTILES	(%) Participación total de la Ciudad en el ejercicio 2016
<u>PARTICIPACIONES DIRECTAS</u>	
- Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	100
- Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	100
- Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	100
- OBIMACE S.L.U.	100
- Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	100
- Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	100
- Puerta de África, S.A. (Grupo PROCESA)	100
- Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	100
- Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	100
- Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	100
<u>PARTICIPACIONES INDIRECTAS</u>	
- Acuicultura de Ceuta, S.A. Liquidada	85,67
- Heliceuta, S.A. Liquidada	100
- Teleceuta, S.A. Liquidada	51,92

En el anexo V.1 se resumen los objetos sociales y las actividades que desarrollan cada una de las empresas públicas.

Las cuentas anuales de las sociedades participadas por la Administración General de la Ciudad correspondientes a 2016 se recogen resumidas para cada empresa en los anexos I.2-1 y I.2-2. A nivel agregado, presentan un activo total de 87.601 miles de euros y un resultado de 2.149 miles de euros, si bien los resultados de explotación (antes de subvenciones) reflejan unas pérdidas de 42.026 miles de euros, un 1,5% menos que en el ejercicio anterior, lo que constata la recurrente situación deficitaria de las sociedades municipales y motiva que la Administración General de la

Ciudad deba acudir a la cobertura de las pérdidas generales y a la financiación de las inversiones programadas mediante transferencias corrientes y de capital, incrementándose el grado de dependencia financiera de las empresas autonómicas.

II.5.3.2. ELABORACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS EMPRESAS MUNICIPALES

Como se viene indicando, las sociedades participadas íntegramente por la Ciudad no han dado cumplimiento a lo previsto en el art.12 del RD 500/1990, de 20 de abril, al no haber elaborado los correspondientes Planes de Actuación, Inversión y Financiación, ni disponer de unos Presupuestos de explotación y capital, lo que supone una importante carencia desde el punto de vista de la planificación y el control de la actividad empresarial municipal por el Pleno de la Ciudad.

Las empresas han confeccionado unos presupuestos de carácter administrativo, que posteriormente se han incorporado al presupuesto consolidado de la CA y, una vez cerrado el ejercicio económico, se han remitido a la Intervención General unos estados de liquidación, de naturaleza heterogénea, para los que no se han dictado normas o procedimientos escritos sobre su elaboración, remisión y criterios de conversión del resultado económico en términos presupuestarios.

Respecto al grado de cumplimiento de las previsiones establecidas en los presupuestos administrativos de las empresas municipales, se ha constatado que, a nivel global, los gastos realizados en 2016 han sido inferiores a los previstos en 8.150 miles de euros, lo que representa una desviación a la baja del 14%. En el siguiente cuadro se detalla, para cada sociedad el desglose de la ejecución de sus previsiones de gasto en el ejercicio 2016.

Cuadro 24. Ejecución de la previsión de gastos del sector público empresarial

(miles de euros)

EMPRESA	Ejercicio 2016			
	Previsión	Ejecutado ⁶	Desviación	% Desviación
Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	13.169	11.817	1.352	(10)
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	6.736	5.841	895	(13)
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	4.990	1.935	3.055	(61)
Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	3.027	2.894	133	(4)
OBIMACE, S.L.U.	8.280	6.514	1.766	(21)
Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	2.310	2.355	(45)	2
Puerta de África, S.A.	2.771	2.229	542	(20)
Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	2.562	2.530	32	(1)
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	1.698	1.563	135	(8)
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	14.415	14.130	285	(2)
TOTAL	59.958	51.808	8.150	(14)

⁶ Los datos sobre la ejecución del gasto de las sociedades AMGEVICESA, OBIMACE, S.L.U., Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A., y Puerta de África, S.A. se han tomado de la cuenta de resultados de las empresas, al no haberse dispuesto en la fiscalización de la ejecución de sus presupuestos administrativos.

II.5.3.3. TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES RECIBIDAS POR LAS EMPRESAS MUNICIPALES

Las transferencias corrientes registradas en el ejercicio 2016 por las empresas en sus cuentas de resultados como subvenciones de explotación han ascendido a un importe conjunto de 43.455 miles de euros, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro 25. Transferencias y subvenciones recibidas por las empresas municipales

(miles de euros)

EMPRESA	Ciudad	Unión Europea	OASTC	Total ⁷
Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	650	0	12.301	12.951
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	4.606	0	0	4.606
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	1.697	0	0	1.697
Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	2.851	0	0	2.851
OBIMACE, S.L.U.	8.230	0	0	8.230
Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	1.610	0	0	1.610
Puerta de África, S.A.	300	0	0	300
Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	2.418	0	0	2.418
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	1.659	0	0	1.659
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	5.509	1.624	0	7.133
TOTAL	29.530	1.624	12.301	43.455

Como en ejercicios anteriores, estas aportaciones no han sido conciliadas por la Administración General de la Ciudad⁸, lo que supone una importante debilidad de control interno. En la fiscalización se han cruzado las transferencias y subvenciones recibidas por todas las empresas, no habiéndose observado diferencias significativas, excepto en las sociedades PROCESA y EMVICESA, lo que ha dado lugar a las correcciones del resultado presupuestario y remanente de tesorería señaladas en los subepígrafes II.5.1.1C y II.5.1.4.1. La naturaleza de estas deudas corresponde a gastos, obras y actuaciones encomendadas por la Ciudad a dichas sociedades, cuyo detalle se expone posteriormente.

⁷ El importe total de las transferencias corrientes recibidas por las sociedades municipales reflejado en este cuadro no es coincidente con el importe de las subvenciones del anexo I.2-2 porque en este último se ha incluido el importe de las subvenciones, donaciones y legados de capital traspasados a resultados del ejercicio.

⁸ En alegaciones RTVCE aporta un estado elaborado por la Administración de la Ciudad denominado "Saldo de operaciones de gasto", que no responde a una conciliación de saldos propiamente dicha entre las cuentas deudoras y acreedoras de la sociedad con la Ciudad.

II.5.3.4. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DE LAS EMPRESAS MUNICIPALES

El capital vivo de las operaciones de crédito de las sociedades municipales ascendía, a 31 de diciembre de 2016, a 17.158 miles de euros. En el siguiente cuadro se refleja el saldo contable de estas operaciones a dicha fecha.

Cuadro 26. Endeudamiento financiero de las empresas municipales

(miles de euros)

EMPRESA PUBLICA	Endeudamiento		
	A largo plazo	A corto plazo	Total
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	3.044	950	3.994
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	1.933	128	2.061
Puerta de África, S.A.	200	100	300
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	7.200	3.603	10.803
TOTAL	12.377	4.781	17.158

II.5.3.5. SOCIEDADES INACTIVAS EN EL EJERCICIO FISCALIZADO

De acuerdo con lo previsto en el apartado 4 de la DA novena de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en la redacción dada por el apartado treinta y seis del art. primero de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, aquellas sociedades que no se encontrasen en situación de superávit, equilibrio o resultados positivos de explotación y no estuviesen controladas exclusivamente por unidades dependientes, a efectos del Sistema Europeo de Cuentas, de las Entidades Locales del art. 3.1 de la Ley 7/1985 o de sus Organismos autónomos deberán estar adscritos, vinculados o dependientes directamente a las Entidades Locales del art. 3.1 de esta Ley, o bien ser disueltos, en ambos casos, en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de esta Ley e iniciar, si se disuelve, el proceso de liquidación en el plazo de tres meses a contar desde la fecha de disolución. De no hacerlo, dichas entidades quedarán automáticamente disueltas transcurridos seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley.

En esta situación se encontraban las sociedades Acuicultura de Ceuta, S.A., Teleceuta, S.A. y Heliceuta, S.A., en las que PROCESA era titular del 85,6%, 51,9% y 100%, respectivamente de sus capitales sociales. Consecuentemente, las tres sociedades fueron disueltas automáticamente el 30 de junio de 2014, siendo dicha disolución inscrita en el Registro Mercantil de Ceuta y publicada en el BORME de 30 de septiembre de 2014.

Posteriormente, por acuerdo de la Junta General Extraordinaria de la sociedad Acuicultura de Ceuta, S.A, de 2 de noviembre de 2016 se aprobó la dación en pago a PROCESA de la única finca existente en su patrimonio y la condonación del resto de la deuda con aquella. En las sociedades Teleceuta, S.A. y Heliceuta, S.A., al no existir activo para dividir entre los accionistas, no hubo cuota resultante de liquidación, ni reparto entre los accionistas.

Los procesos de extinción de estas tres sociedades finalizaron en los meses de febrero y marzo de 2017, una vez inscritas las escrituras de liquidación de las tres sociedades en el Registro Mercantil de Ceuta.

II.5.3.6. AGUAS DE CEUTA EMPRESA MUNICIPAL, S.A.U. (ACEMSA)

Como se viene señalando en informes de fiscalización de ejercicios anteriores, el modelo de gestión del agua en la Ciudad ha estado caracterizado por diferentes cambios que han dificultado su seguimiento y control y que han tenido como finalidad, por una parte, atribuir al OASTC la gestión recaudatoria de la tasa por la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable y, por otra, evitar la disolución de ACEMSA como consecuencia de la situación de desequilibrio patrimonial en la que se encontraba la sociedad con anterioridad al cambio de modelo y a la modificación de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa de agua potable y actividades conexas en noviembre de 2008.

Esta situación ha dado lugar a que ACEMSA no gestione de forma integral todo el ciclo de agua, tal y como definen en su objeto social los estatutos de la sociedad, ni refleje en su balance el resultado global de la prestación del servicio público del agua de la Ciudad. Como ejemplo, cabe señalar que la factura del agua desalada es abonada por la Administración General a la empresa concesionaria de la planta desaladora y los cobros de las subvenciones recibidas del Estado para la producción y distribución del agua también son registrados por la Ciudad. A su vez existen determinadas inversiones en la red de saneamiento que son contabilizadas en la cuenta de resultados por ACEMSA y otras veces son directamente registradas en el presupuesto de la Ciudad. En esta misma línea, hay determinados gastos, como los relativos a la factura emitida por la sociedad ACUAES que habiendo sido asumidos por la sociedad, ha pasado a serlo a partir del ejercicio 2014 por la Ciudad.

Dentro de las partidas a cobrar, la deuda de ACUAES por importe de 1.339 miles de euros por las facturas emitidas por transporte de lodos a la península, fue asumida por la Ciudad, según acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno el 6 de noviembre de 2015. De ellos, se han abonado 450 miles de euros en el ejercicio 2016.

Desde el punto de vista de la planificación financiera, la ausencia de un programa anual de actuación, inversión y financiación y de unos presupuestos de explotación y capital aprobados por el Consejo de Administración de la sociedad, carencia que también es extensible a todas y cada una de las empresas públicas de la Ciudad, unido a la falta de conciliaciones periódicas de los saldos y al preceptivo control presupuestario por parte de la Administración de la Ciudad así como a la existencia de encomiendas de gestión para la realización de determinadas obras de reparación de la red de distribución del agua de la Ciudad, determinan que la gestión presupuestaria de la sociedad presente importantes deficiencias y debilidades.

En el ejercicio 2016 se ha producido un incremento en la cuenta de resultados con respecto al ejercicio anterior, pasando de unos beneficios de 18 a 235 miles de euros, debido principalmente a la disminución de los gastos de explotación (12%). No obstante, ACEMSA ha seguido contabilizando como subvenciones en su cuenta de resultados las tasas por suministro de agua recaudadas por OASTC por cuenta de la sociedad. Estos ingresos, que en 2016 han ascendido a 7.547 miles de euros, deberían haberse registrado como ingresos derivados de la prestación de servicios, de acuerdo con su naturaleza.

En relación con el suministro y la facturación del agua, en el ejercicio 2016 el volumen de agua desalada producido en la Ciudad (8.369.461 m³) ha sido un 28% superior al del ejercicio anterior al haber disminuido en un 72% las aportaciones de los manantiales y embalses. Por otra parte, la facturación del agua se ha incrementado un 11%, no solo por el aumento del agua suministrada, sino también como consecuencia de una mejora en la localización y reparación de fugas, así como por el mayor control del agua facturada a los usuarios. En este ejercicio el agua producida no facturada, ya sea por fugas en la red o por fraude ha supuesto un 35% del total suministrado y,

aunque este porcentaje se ha reducido un 10% respecto al ejercicio anterior, sigue siendo muy elevado. Según los datos facilitados por ACEMSA, no es posible determinar qué cantidades han dejado de facturarse por fugas, debido a la antigüedad de la red de distribución, y a qué parte ha sido por fraude, al existir un significativo número de viviendas en determinadas barriadas de la Ciudad que no son facturadas.

Por todo lo expuesto, se reitera la necesidad de seguir mejorando la red de saneamiento y disminuir el porcentaje de pérdidas en la red e incrementar la facturación del agua, a pesar de las medidas que se están adoptando: sustitución de contadores por otros que permitan una lectura remota, implantación de equipos de medida situado en puntos de la red anteriores a su entrada en los aljibes, sectorización de la red, sustitución de tramos de red antiguos, implantación de equipos reductores de presión para disminuir las fugas, implantación de equipos registradores de consumo, mejora en los sistemas de facturación, control de abonados y sistemas informáticos que los sustentan, ampliación de la red de agua no potable que permita sustituir el consumo de agua potable en baldeos, red contra incendios y jardines.

Por otra parte, el importe neto de la cifra de negocios ha experimentado, con respecto al ejercicio anterior una disminución del 93% debido a que durante el ejercicio no se ha facturado por ventas de lodos procedentes del tratamiento de aguas residuales en la EDAR debido a la finalización del contrato suscrito a tal efecto. Actualmente la EDAR de Santa Catalina se encuentra a pleno rendimiento y su mantenimiento se realiza mediante un contrato externo que desde la sociedad se abona mediante la tasa correspondiente.

Asimismo, se observa un aumento en la cuenta "Otros créditos con Administraciones Públicas", que se ha debido principalmente a la mayor morosidad en las liquidaciones de cobro de las tasas municipales y en el cobro de las subvenciones recibidas de la Ciudad.

Por otra parte, como en ejercicios anteriores, se observa que la entidad ha seguido sin realizar la exteriorización de los premios de jubilación prevista en la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero, en la que se obliga a las empresas a la exteriorización de los compromisos por pensiones incluidos los premios por jubilación, y cuyo plazo de adaptación, ampliado por el RDL 16/2005, finalizó el 31 de diciembre de 2006. La sociedad ha informado que todavía está pendiente de exteriorizar la cobertura de los citados conceptos con una compañía de seguros; entre tanto, va dotando anualmente las provisiones de gastos correspondientes según los cálculos efectuados por el departamento de personal dividiendo el importe de los premios a recibir por cada trabajador en su jubilación por el número de años que faltan hasta la misma, sin seguir ningún método actuarial de cálculo.

II.5.3.7. EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA DE CEUTA, S.A. (EMVICESA)

Según se viene señalando en anteriores informes de fiscalización, la excesiva generalidad y amplitud con el que se ha definido el objeto social de EMVICESA, que abarca desde el estudio, promoción y construcción de viviendas hasta la realización de proyectos, contratación y ejecución de cualquier tipo de obras, ha dado lugar a que exista un considerable número de viviendas que han sido construidas y gestionadas por la Administración General de la Ciudad y otras a la vez por esta sociedad. Este solapamiento también ha sido significativo en lo relativo a determinadas actuaciones en obras de urbanización o mejora urbana, habiendo concurrido junto a EMVICESA otras entidades y organismos municipales, a través de encomiendas de gestión y encargos. Asimismo, la sociedad gestiona la figura de la propiedad inmobiliaria, recibiendo y devolviendo el conjunto de fianzas por arrendamientos que la Ciudad realiza, lo que también pone de manifiesto la confusión de los patrimonios de ambas entidades.

Por otra parte, en materia de vivienda, la entrada en vigor del Plan estatal 2013-2016 ha supuesto la eliminación prácticamente de todas las ayudas y subvenciones al desarrollo de nuevos parques de viviendas protegidas de nueva construcción, lo que exige una revisión de las actuaciones llevadas a cabo hasta ahora por EMVICESA y la oportunidad de valorar la aplicación de nuevos

modelos de gestión que permitan hacer frente a la creciente demanda de vivienda pública en la Ciudad.

La gestión de la sociedad se ha seguido centrando en dos ejes fundamentales, por un lado, el desarrollo de los proyectos que, en cumplimiento del objetivo social han sido acordados por el Consejo de Administración y, por otro, el desarrollo de las encomiendas de gestión realizadas por la Ciudad de Ceuta, dentro de la línea de actuación marcada con anterioridad.

En la revisión efectuada de las relaciones económico-financieras mantenidas entre la Administración General de la Ciudad y EMVICESA se ha puesto de manifiesto la falta de registro por parte de la Administración de la Ciudad de unas obligaciones pendientes de pago y unos derechos pendientes de cobro con dicha empresa municipal por unos montantes de 10.648 y 3.178 miles de euros, respectivamente.

Las obligaciones pendientes de registro, cuyo detalle se expone en el cuadro inserto a continuación, corresponden al saldo pendiente de cobro que tiene EMVICESA con la Ciudad por la ejecución de diferentes obras, rehabilitaciones y otras actuaciones encomendadas por la Administración de la Ciudad, así como por el coste del principal y la carga financiera asociado al préstamo sindicado suscrito en 2001 por la sociedad, de acuerdo con el compromiso asumido por dicha Administración el 17 de junio de 2005.

Cuadro 27. Cuentas a cobrar de EMVICESA pendientes de registro por la AGCE

(miles de euros)

Concepto	Importe
Cuotas de capital préstamo sindicado vencidas	5.331
Carga financiera del préstamo sindicado	1.513
Estación del Ferrocarril	892
Otras obras y encomiendas de la Ciudad	2.912
Total	10.648

Los derechos de cobro no contabilizados por la Ciudad corresponden a los excesos de financiación de las transferencias recibidas de la Ciudad respecto a los gastos y actuaciones encomendadas llevadas a cabo por la empresa, principalmente en materia de rehabilitación de edificios, generados en ejercicios anteriores. En el siguiente cuadro se recoge el desglose de estas cuentas a pagar.

Cuadro 28. Cuentas a pagar de EMVICESA pendientes de registro por la AGCE

(miles de euros)

Concepto	Importe
Huerta Molino	120
Rehabilitación promoción Bermudo Soriano	707
Otras actuaciones	354
Programa ARI	209
Transferencias recibidas no aplicadas 2011	1.400
Transferencias recibidas no aplicadas 2012	200
Transferencias recibidas no aplicadas 2013	90
Transferencias recibidas no aplicadas 2014	98
Total	3.178

La sociedad sigue manteniendo registrado, a 31 de diciembre de 2016, un pasivo de 4.112 miles de euros con la Administración General de la Ciudad que no tiene la consideración de deuda realizable con dicha Administración. Esta cuenta a pagar tiene su origen en el abono efectuado por la Ciudad de las deudas que la sociedad mantenía con sus proveedores, al haberse acogido al mecanismo extraordinario de financiación establecido en el RD 4/2012. No obstante, en la fiscalización no se ha tenido constancia de que la Administración de la Ciudad haya acordado el reconocimiento de esta deuda con EMVICESA, debiendo considerarse una transferencia de recursos sin contraprestación desde la Ciudad a la sociedad, también íntegramente local.

Por tanto, como en el ejercicio anterior, al cierre del ejercicio 2016, el saldo de la cuenta (551) Cuenta corriente con socios y administradores, en la que se registran las operaciones de EMVICESA con partes vinculadas, se encontraba infravalorado en 4.112 miles de euros.

Como ocurría en el ejercicio anterior, en referencia a la rúbrica de inmovilizado, dentro de las cuentas de terrenos y construcciones se mantienen registrados un total de 82 viviendas correspondientes a las promociones denominadas "Padre Feijoo" y "Serrano Orive", con un valor contable de 6.601 miles de euros. Según lo dispuesto en la Orden de 28 de diciembre de 1994 del Ministerio de Economía y Hacienda y la consulta 5 publicada en el Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas número 78, dado que estos inmuebles están generando flujos de efectivo, como consecuencia de su arrendamiento, deberían recogerse como inversiones inmobiliarias, independientemente del objeto social de la empresa.

En el año 2016 se ha producido una disminución del resultado del ejercicio, pasando de un resultado positivo de 162 miles de euros, a un resultado negativo que asciende a 62 miles de euros. Esta disminución se debe al aumento de la morosidad en 145 miles de euros con respecto al ejercicio anterior, y al descenso de los ingresos financieros en un 61%, debido a la bajada de

interés aplicada a las cantidades aplazadas del precio de venta de las viviendas de protección, aprobadas por el Pleno el 22 de diciembre de 2014.

El informe de auditoría de las cuentas anuales del ejercicio 2016 mantiene como salvedad la imposibilidad de opinar respecto a la valoración del solar denominado "Monte Hacho", cedido por la Ciudad Autónoma de Ceuta en 1986. Según se ha señalado en anteriores informes de fiscalización, a pesar de que la construcción de las viviendas en la mencionada parcela fue realizada por la Administración General de la Ciudad, su coste de construcción figura en la contabilidad e inventario de la Administración General de la Ciudad, mientras que el valor del solar está registrado en el inventario de la empresa. Esta incidencia pone de manifiesto la existencia de duplicidades en la contabilidad y en los inventarios de la Ciudad y la sociedad que exige regularizar las viviendas y los solares para evitar duplicidades de bienes y aconseja una mayor concreción del objeto social de EMVICESA. En el presente ejercicio, los motivos que dieron lugar a esta salvedad no han sido subsanados.

También debe destacarse lo señalado en la nota 14 de la memoria donde se indica que la sociedad mantiene varios procedimientos abiertos como parte demandada por reclamaciones de cuantías que ascienden en su totalidad a 632 miles de euros. Dichos litigios han surgido como consecuencia de reclamaciones de intereses de demora y pago de facturas, no existiendo en la actualidad información suficiente para estimar las consecuencias económicas que eventualmente se podrían derivar de las resoluciones de los mismos.

II.5.3.8. PARQUE MARÍTIMO DEL MEDITERRÁNEO, S.A.

La sociedad fue constituida en 1993 por PROCESA, para la puesta en marcha y explotación del complejo comercial y de ocio denominado "Parque Marítimo del Mediterráneo", iniciativa promovida por la Ciudad que estuvo cofinanciada con el FEDER dentro del Programa Operativo Integrado de Ceuta correspondiente al periodo 1993-1999. Posteriormente, en mayo de 2014, y según lo previsto en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, PROCESA transmitió gratuitamente a la Administración de la Ciudad el pleno dominio de las acciones de Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.

Los resultados de explotación antes de subvenciones del ejercicio 2016 han reflejado unas pérdidas de 2.019 miles de euros, siguiendo la senda marcada en años anteriores, debido a que el volumen de negocio generado por las ventas de abonos y entradas al complejo de ocio continúa siendo significativamente inferior a los costes de funcionamiento de la sociedad, principalmente los gastos de personal y suministros eléctrico y combustible, debiendo tenerse en cuenta, asimismo, que la empresa no ha registrado en su cuenta de resultados las tasas y cánones portuarios adeudados a la Autoridad Portuaria de Ceuta por la explotación de la concesión del poblado marinero y que, por el contrario, ha contabilizado los ingresos procedentes de las aportaciones de los concesionarios de los 12 establecimientos situados dentro del Parque destinadas a satisfacer los gastos comunes de la comunidad, a pesar de que los mismos correspondían a la Ciudad. Según se analiza en el epígrafe II.7.7, el importe de las deudas no contabilizadas con la Autoridad Portuaria ascendía a 675 miles de euros, correspondientes a tasas y cánones, sin incluir intereses de demora.

El déficit de explotación de la sociedad ha sido parcialmente cubierto con transferencias de recursos concedidas por la Ciudad que han ascendido a 1.610 miles de euros, cuyo registro contable no se ha realizado conforme a lo dispuesto en la O. EHA 773/2010, que expresamente prevé que las transferencias recibidas para financiar déficit de explotación o gastos generales de funcionamiento de la empresa se contabilicen directamente en los fondos propios de la empresa pública receptora.

La evolución de la cifra de negocios y de los gastos de explotación generados por la sociedad en los últimos cinco ejercicios, refleja un grado de autofinanciación de la sociedad del 32%, en línea con los ejercicios anteriores, lo que constata la significativa dependencia económica de la Ciudad

para el desarrollo de su actividad ordinaria. Asimismo, la sociedad presenta un fondo de maniobra negativo de 62 miles de euros y unas pérdidas de ejercicios anteriores por 792 miles de euros.

II.5.3.9. APARCAMIENTOS MUNICIPALES Y GESTIÓN VIAL DE CEUTA, S.A. (AMGEVICESA)

La sociedad fue constituida en cumplimiento del acuerdo plenario de la Ciudad de 23 de marzo de 2001, que aprobó la creación de una empresa pública que gestionase la ordenación y regulación del aparcamiento (ORA), la recogida de vehículos (grúa) y la gestión y explotación de los aparcamientos subterráneos propiedad de la Administración Autonómica.

Su actividad se inició en junio de 2002, una vez rescindida la concesión administrativa del servicio de aparcamiento explotada por una sociedad mercantil privada y una cooperativa, asumiendo la sociedad municipal los compromisos laborales con el personal que en esos momentos prestaba los servicios. Ello supuso la incorporación de 20 trabajadores, junto con otros 50 procedentes de PROCESA que, desde entonces, pasaron a formar parte de la plantilla de AMGEVICESA.

La gestión desarrollada por la sociedad ha estado caracterizada por cambios de atribuciones y encargos que han dificultado el adecuado control y seguimiento de los ingresos derivados de la explotación de los aparcamientos, desconociéndose los motivos por los que, teniendo atribuido en su objeto social toda la gestión de los mismos, en unos casos la explotación y recaudación se ha llevado a cabo directamente por la sociedad (cuando ésta es la titular del aparcamiento) y en otros (cuando la titularidad es de la Ciudad) se ha realizado indirectamente a través de encomiendas de gestión por AMGEVICESA. Así, según se ha comprobado, en el año 2016 la empresa ha contabilizado unos ingresos por la explotación derivada de la rotación y cobro de los abonos de determinadas plazas de garaje, cuyo importe ha ascendido a 1.609 miles de euros, en tanto que las ventas de las plazas de aparcamiento enajenadas en dicho ejercicio se han registrado por la Ciudad. Por el contrario, la recaudación de los cánones de otros aparcamientos públicos se registra directamente en la Administración de la Ciudad. Toda esta dispersión crea confusión e impide conocer de forma global el resultado económico de la gestión integral de los aparcamientos públicos de la Ciudad⁹.

La sociedad ha obtenido en 2016 un resultado positivo de 558 miles de euros, si bien mantenía un fondo de maniobra negativo al cierre de dicho año de 1.167 miles de euros. En cuanto a su financiación, el modelo seguido por la Ciudad ha consistido en establecer anualmente unas transferencias corrientes, de naturaleza incondicionada, sin diferenciar la parte específica atribuida a cada una de las actuaciones y encomiendas asignadas a la sociedad de la transferencia destinada a cubrir las pérdidas de explotación de la sociedad.

⁹ Frente a lo señalado en alegaciones por la sociedad, donde se indica que se trata de ingresos diferenciados sin que quepa confusión alguna de los mismos debido a que unos inmuebles son titularidad de la Ciudad y otros de la empresa, es preciso indicar que precisamente la existencia de estos dos regímenes distintos de titularidad y gestión es lo que impide conocer el resultado global obtenido con la explotación de los aparcamientos.

En relación con la gestión de los cuatro aparcamientos incluidos en el denominado Plan Aparca, como se viene señalando en anteriores informes de fiscalización, la Ciudad no ha elaborado ningún estudio de impacto económico con la repercusión, los beneficios y retornos de estas inversiones en infraestructura, que supusieron un coste total de 22.834 miles de euros. De acuerdo con los datos recabados en la fiscalización, los ingresos generados desde la entrada en funcionamiento de estos aparcamientos en 2001 hasta el 31 de diciembre de 2016 por la venta, cobro de los abonos anuales y recaudación de las plazas en rotación ha ascendido a 1.670 miles de euros, lo que constata el elevado periodo de recuperación de la inversión.

II.5.4. Otras entidades públicas

II.5.4.1. FUNDACIÓN PREMIO DE CONVIVENCIA

La Fundación fue creada en 1998 a iniciativa de la Administración Autonómica, único fundador, con un fondo social de 6 miles de euros, con el objetivo de fomentar en Ceuta la convivencia en paz, igualdad y libertad, así como desarrollar los valores de justicia, fraternidad y solidaridad. Para ello, sus estatutos han previsto una serie de actuaciones, entre las que se encuentra la convocatoria anual del premio de convivencia de la CA de Ceuta, galardón que otorga el Patronato de la Institución. La Fundación está inscrita en el Registro de Fundaciones del Ministerio de Educación y Cultura y ha adaptado sus estatutos, de acuerdo con las previsiones de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.

En los anexos I.3-1 y I.3-2 se presenta el balance y la cuenta de resultados de la fundación de 2016, donde se refleja su situación financiera y los resultados obtenidos por la Fundación en dicho año. El activo total de la entidad ascendió a 98 miles de euros frente a los 34 miles del ejercicio anterior, debido principalmente a que en este año el ganador del premio no se personó a recogerlo y no fue abonado.

II.5.4.2. CONSORCIO RECTOR DEL CENTRO ASOCIADO A LA UNED

El Consorcio Rector del Centro Asociado de la UNED en Ceuta fue creado en virtud del convenio de colaboración suscrito el día 18 de septiembre de 1997 entre la Ciudad de Ceuta y la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) con el cometido de gestionar el Centro Asociado de la UNED en Ceuta, al que se pretende dotar de instalaciones idóneas para el desarrollo de las actividades docentes. El Consorcio se crea para facilitar el acceso a la educación universitaria de todas aquellas personas que elijan la enseñanza a distancia para ampliar o completar su formación, fomentar los estudios universitarios y de investigación en la Ciudad y establecer relaciones de colaboración con Organismos oficiales para el desarrollo de la enseñanza universitaria.

Como consecuencia de la modificación estatutaria efectuada en abril de 2014 se otorgó al Consorcio la naturaleza de Entidad de derecho público sujeta, desde el 1 de enero de 2015, al régimen contable de la Administración a la que estuviese adscrito. Por tanto, en el ejercicio fiscalizado, las cuentas anuales rendidas por la Entidad han seguido el plan general de contabilidad aplicable a las entidades locales y su resumen figura en los anexos I.1-1 a I.1-5.

Al 31 de diciembre de 2016 el total activo de la entidad se ha situado en 179 miles de euros en este ejercicio, con un resultado negativo de 32 miles de euros, tras la regularización efectuada de los 28 miles de euros que habían sido imputados incorrectamente como ingresos del ejercicio 2015, según se puso de manifiesto en el informe de fiscalización de la Ciudad correspondiente al ejercicio 2015. Las transferencias otorgadas por la Ciudad en 2016 se han elevado a un millón de euros, habiéndose incrementado también sus gastos, pasando de 1.149 miles de euros en 2015 a los 1.177 miles de euros en 2016.

II.6. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.6.1. Estabilidad presupuestaria

Se entiende por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas, la situación de equilibrio o superávit estructural, calculado conforme a la metodología utilizada por la Comisión Europea.

A) Objetivo de estabilidad

El objetivo de estabilidad presupuestaria fijado para las Entidades Locales en el año 2016 por Acuerdo del Consejo de Ministros de 10 de julio de 2015 fue de equilibrio.

Según lo previsto en el art. 5 del RD 1463/2007, el cálculo efectivo de la capacidad o necesidad de financiación, en términos de contabilidad nacional, necesario para verificar el cumplimiento del objetivo de estabilidad, corresponde a la propia Intervención, quien a su vez, según lo dispuesto en el art. 16.2 de esta misma norma, debe elevar al Pleno un informe sobre el cumplimiento del objetivo de la Ciudad, de sus organismos y entidades dependientes. Dicho cumplimiento debe ir referido tanto a la aprobación del presupuesto, como a su posterior liquidación.

En relación con la evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la elaboración del presupuesto de 2016, según el informe de la Intervención de Ceuta el presupuesto consolidado de la Ciudad se encontraba en situación de capacidad de financiación, cuantificada, una vez considerados los ajustes por aplicación de los criterios del SEC-2010, en 23.209 miles de euros. En la revisión efectuada se ha detectado que en los cálculos efectuados no se han incluido los datos de la Fundación Premio Convivencia y del Consorcio de la UNED, habiéndose detectado, asimismo, errores en el registro de los presupuestos de las entidades IEC, OAST y RTVCE, si bien es preciso señalar, que en cualquier caso, estas salvedades no han afectado al cumplimiento del objetivo de estabilidad.

Por lo que se refiere al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2016, el informe de la Intervención de la Ciudad de Ceuta, presentado el 23 de junio de 2017, reflejó una capacidad de financiación para dicho año de 23.653 miles de euros. En este informe tampoco se ha incluido el presupuesto del Consorcio de la UNED, y los datos presupuestarios de los distintos entes están sin consolidar, así como diferencias con los presupuestos presentados por las empresas. No obstante, después de los ajustes por estas diferencias, la capacidad de financiación seguiría siendo positiva en 19.155 miles de euros.

En relación con la consideración de la sociedad pública ACEMSA como entidad incluida dentro del "Sector Administraciones Públicas", la Ciudad ha informado que en el Inventario de Entes del Sector Público Local del MINHAP se ha conceptualizado y clasificado como administración pública. Sin embargo, en la revisión efectuada se ha constatado que esta sociedad es unidad institucional independiente, que actúa en condiciones de mercado percibiendo precios económicamente significativos, lo que determinaría quedar sectorizada como "sociedad no financiera" y por tanto no ser considerada a efectos del cálculo de la capacidad o necesidad de financiación de la Ciudad. En consecuencia, la Administración de la Ciudad debería comunicar esta información al Comité Técnico a efectos de que por éste se revise y actualice su clasificación.

B) Regla de gasto

El art. 12 de la LOEPSF exige que la variación del gasto no supere la tasa de referencia del crecimiento del PIB correspondiendo al Ministerio de Economía y Competitividad su determinación.

A estos efectos, el gasto computable está formado por los empleos no financieros definidos en términos del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, excluidos los intereses de la

deuda, el gasto no discrecional en prestaciones por desempleo, la parte del gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones Públicas y las transferencias a las CCAA y a las Corporaciones Locales vinculadas a los sistemas de financiación. Este nivel de gasto computable podrá aumentar en cuantía equivalente al aumento permanente de recaudación como consecuencia de cambios normativos.

La variación del gasto computable de la Administración Central, las CCAA y las Corporaciones Locales no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española calculada y publicada por Ministerio de Economía y Competitividad.

En el Acuerdo de Consejo de Ministros de 10 de julio de 2015 se fijó, para el conjunto de las Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores en el ejercicio 2016, una tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española para el 2016 en el 1,8%, de acuerdo con la metodología de la Comisión Europea.

Como se ha señalado en el apartado II.4, el informe emitido el 30 de octubre de 2015 por la Intervención de la Ciudad informó positivamente del cumplimiento del objetivo de Regla de Gasto para el presupuesto consolidado de la Ciudad Autónoma al indicar un gasto previsto inferior al límite de la regla de gasto para dicho año. Sin embargo, en las comprobaciones efectuadas sobre dicho cálculo se ha detectado que los gastos no financieros (302.580 miles de euros) y las transferencias internas (46.752 miles de euros) reflejadas en el informe no eran coincidentes con los datos reflejados en el presupuesto finalmente aprobado (305.585 y 47.517 miles de euros, respectivamente), por lo que tomando los datos del mismo, la Administración de la Ciudad habría superado la regla de gasto a la aprobación del presupuesto.

Respecto a la liquidación del presupuesto, y de acuerdo con el Informe de 23 de junio de 2017 de la Intervención de la Ciudad, la Ciudad ha cumplido el objetivo de la regla de gasto, al ser el gasto computable de 2016 (190.360 miles de euros) inferior al límite de la regla de gasto para dicho año (190.656 miles de euros).

II.6.2. Sostenibilidad financiera

Se entiende por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial.

A) Deuda comercial

Existe sostenibilidad de la deuda comercial cuando el PMP a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, plazo que para el año 2016 es de 30 días. Como se analiza con mayor detalle en el subepígrafe II.7.2, según los datos recabados de la Oficina Virtual de Entidades Locales del MINHAFF, el PMP a proveedores de la Administración General en el ejercicio 2016, calculado de acuerdo con la metodología establecida en el RD 635/2014, de 25 de julio, pasó de 81,97 días en el primer trimestre a 15,40 días en el cuarto.

B) Objetivo de deuda

El art. 13 de la LOEPSF establece la obligación de no rebasar en los presupuestos el límite de deuda pública que para el ejercicio 2016 fue fijado en el 3,9% del PIB. Sin embargo, para la administración local dicho límite no fue aprobado en términos de ingresos no financieros, resultando de aplicación los límites legales tradicionales del TRLRHL para el nuevo endeudamiento.

El modelo diseñado por el MINHAFF con las Entidades Locales para la remisión de información por parte de las Intervenciones locales a través de la plataforma habilitada en la Oficina Virtual del Ministerio ha utilizado un criterio más amplio para determinar el volumen de deuda que el seguido

para estimar el porcentaje de deuda viva en términos del art. 53 del TRLRHL para nuevas concertaciones de préstamos.

Este criterio es el definido en el Protocolo de Déficit Excesivo e incluye el importe obtenido mediante *factoring* sin recurso, así como el importe de los pagos aplazados, y el saldo de los importes a devolver por las liquidaciones negativas de la participación en ingresos del Estado de 2008 y 2009.

Siguiendo esta metodología, y tomando como datos la cifra de ingresos previstos en los presupuestos iniciales aprobados en la fiscalización se ha calculado el porcentaje que representaba el volumen de deuda viva de la CA al 31 de diciembre de 2016 sobre los ingresos corrientes ajustados, el cual ascendía al 79%, por debajo del límite del 110% previsto en el mencionado art. 53 del TRLRHL, lo que constata el cumplimiento del límite de deuda en 2016.

II.7. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

II.7.1. Gastos Personal

Los gastos de personal de la Administración General de la Ciudad Autónoma y de las entidades integrantes de su sector público ascendieron en 2016 a un importe conjunto de 120.486 miles de euros, lo que representa un 44% sobre el gasto consolidado de la Ciudad Autónoma en dicho año, con el siguiente detalle por tipo de entidades.

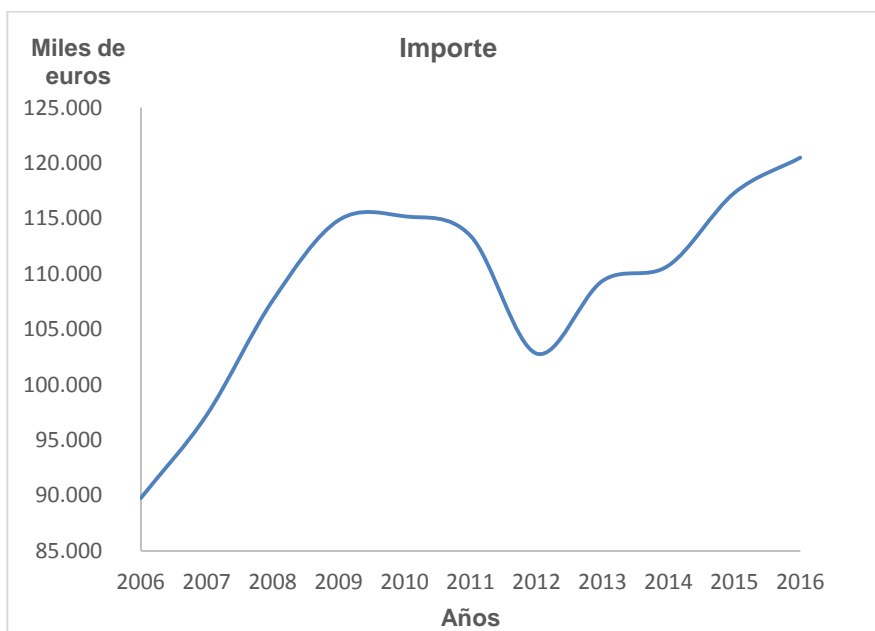
Cuadro 29. Gasto de personal de la Ciudad Autónoma

(miles de euros)

	Año 2016
Administración General	84.363
OOAA	8.055
Sociedades municipales	26.988
Fundaciones públicas	73
Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	1.007
TOTAL	120.486

En el siguiente gráfico se muestra la evolución de estos gastos en los últimos ejercicios, observándose un crecimiento elevado hasta 2010, una reducción y posterior descenso hasta 2012, para ir incrementándose, de nuevo, hasta 2015, en donde nuevamente se observa una contención del gasto que se ha extendido al ejercicio 2016.

Gráfico 1. Evolución del gasto de personal del sector público de la Ciudad Autónoma de Ceuta correspondiente al periodo 2006-2016



En cuanto al número de efectivos de la Ciudad, en el siguiente cuadro se recoge su evolución en los últimos ejercicios:

Cuadro 30. Evolución del número de efectivos

SECTOR PÚBLICO	NÚMERO DE EFECTIVOS										
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Administración General	1.423	1.490	1.394	1.418	1.433	1.415	1.376	1.342	1.311	1.321	1.314
Organismos Autónomos	89	154	153	160	172	194	180	169	150	146	144
Empresas Públicas	681	725	731	742	737	767	723	704	665	662	668
Fundaciones	2	2	2	8	11	5	6	3	3	2	2
Consortio UNED	8	8	8	9	11	11	11	11	11	11	11
TOTAL	2.203	2.379	2.288	2.337	2.364	2.392	2.296	2.229	2.140	2.142	2.139

Como puede observarse, el reparto de efectivos entre los distintos subsectores, en los últimos años ha mantenido prácticamente el mismo peso relativo, concentrándose en torno al 61% en la Administración General, un 32% en el sector empresarial y finalmente un 7 % en sus OOAA y el resto de entidades públicas.

En los anexos V.1, V.2, y V.3 se detalla la composición de los efectivos de personal existentes al 31 de diciembre de 2016 en cada una de las entidades que conforman los distintos subsectores de la CA.

II.7.1.1. ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD

Los gastos de personal de la Administración General de la Ciudad reflejados en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2016 ascendieron a 84.363 miles de euros, un 3% superiores a los registrados en 2015. El detalle de estos gastos por conceptos presupuestarios es el siguiente:

Cuadro 31. Capítulo 1 del Presupuesto de Gastos de la AGCE

(miles de euros)

APLICACIÓN PRESUPUESTARIA		Ejercicio 2016	% Relativo	Variación interanual (% incremento s/2015)
CONCEPTO	DESCRIPCIÓN			
100	Altos cargos. Retribuciones básicas y otras remuneraciones.	1.525	2	11
101	Altos cargos. Retribuciones Directores y Subdirectores	409	0	60
110	Personal eventual de gabinete. Retribuciones básicas y otras remuneraciones.	1.170	1	49
120	Personal funcionario. Retribuciones básicas.	17.837	21	(14)
121	Personal funcionario. Retribuciones complementarias.	20.471	24	2
130	Personal laboral fijo.	9.486	11	38
143	Otro personal	17.734	21	2
151	Gratificaciones y horas extraordinarias.	210	0	12
160	Cuotas sociales	14.828	18	12
161	Prestaciones sociales	353	0	(40)
162	Gastos sociales de funcionarios y personal no laboral	340	0	(5)
Total Capítulo I "Gastos de Personal"		84.363	100	3

Los gastos más significativos han correspondido a las retribuciones básicas y complementarias del personal funcionario, que han supuesto el 45% del total de obligaciones reconocidas, seguidas de las retribuciones del personal temporal, procedentes principalmente del Plan de Empleo y del denominado Convenio MEC, que se han registrado bajo la rúbrica de "Otro personal". Las cuotas abonadas a la Seguridad Social han representado el 18% de los gastos de personal.

Las mayores variaciones interanuales se han registrado en las retribuciones de los altos cargos y las del personal eventual de gabinete, con unos incrementos del 60% y 49%, respectivamente. Por el contrario, el importe de las prestaciones sociales ha disminuido un 40%.

En el análisis realizado de los costes de personal de la Administración General se han obtenido los siguientes resultados:

a) Siguiendo con lo señalado en informes de fiscalización de ejercicios anteriores, las relaciones laborales de la Administración de la Ciudad con sus empleados en el periodo fiscalizado se han basado, fundamentalmente, en el convenio colectivo y el acuerdo regulador suscritos para el personal laboral y funcionario, respectivamente, el 24 de diciembre de 2004, vigente en el ejercicio fiscalizado, si bien, según se ha informado, las normas recogidas en dicho convenio y acuerdo regulador afectadas por las nuevas disposiciones legales han dejado de aplicarse a favor de la nueva normativa estatal.

Las principales condiciones laborales fijadas en el convenio colectivo para el personal laboral y el acuerdo regulador para el personal funcionario de la Administración de la Ciudad son idénticas, al haberse regulado de forma unitaria materias como el régimen retributivo, la jornada laboral, horarios, licencias, permisos, vacaciones, derechos sociales, formación y promoción profesional, régimen disciplinario y garantías sindicales. Sobre esta situación debe señalarse, una vez más, que la jurisprudencia es unánime al rechazar la posibilidad de la regulación unitaria de las condiciones de trabajo del personal funcionario y laboral, amparándose principalmente en los diferentes marcos normativos que regulan ambos regímenes, uno administrativo y otro laboral, así como en la existencia de distintos órdenes jurisdiccionales competentes para la resolución de los conflictos que puedan suscitarse.

b) La CA sigue careciendo de una relación de los puestos de trabajo (RPT) existentes en su organización. En cuanto a las actuaciones desarrolladas por la Ciudad para la aprobación y puesta en práctica de la RPT, la Ciudad ha informado que “una vez reactivada en 2015 la negociación y, tras actualizar los documentos para la RPT en los que, por un lado, se establecen las plazas que puede ocupar cada puesto y por otro, la formación específica requerida para cada uno de ellos, y su clasificación por grupos y escalas, en Mesa General de Negociación celebrada el 21 de abril de 2016 se entregó a la representación Sindical diversa documentación correspondiente a ficheros de la RPT referidos a personal funcionario y laboral. Posteriormente se celebraron reuniones de la citada Mesa General de Negociación en la que se abordaron datos contenidos en los documentos anteriormente entregados sobre la RPT con fecha 4 y 10 de mayo de 2016”.

c) No consta la aprobación por parte del pleno de la Ciudad de la masa salarial correspondiente al ejercicio 2016, conforme a lo exigido en el art. 103.1 de la LBRL. La Ciudad ha facilitado los cálculos efectuados para determinar dicha magnitud. El importe de la masa salarial en el ejercicio 2016 ascendió a 52.306 miles de euros, un 2% superior a la de 2015.

d) En el ejercicio 2016 la Administración General de la Ciudad mantenía un total de 68 trabajadores, un 5% de su plantilla¹⁰, que desempeñaban puestos de superior categoría y fueron retribuidos por la diferencia de valor de las retribuciones complementarias entre el puesto de trabajo accidentalmente desempeñado y el sustituido. Como se viene indicando en anteriores informes de fiscalización, la práctica habitual y permanente de destinar trabajadores a tareas correspondientes a categorías superiores a la suya, además de suponer una importante carencia y debilidad en la planificación de los recursos humanos de la Ciudad, contraviene el carácter coyuntural y accidental establecido para dichas retribuciones en el acuerdo y en el convenio colectivo de la Ciudad.

¹⁰ Excluidos altos cargos, personal interino y temporal.

e) La estructura de la plantilla de personal de la Administración General y el número de altos cargos de la Ciudad para el año 2016 ha sido la siguiente, habiéndose disminuido en términos globales un 1% respecto al ejercicio anterior:

Cuadro 32. Nº de efectivos de la AGCE

	2016	% incremento s/2015
Altos cargos	11	22
Personal eventual	41	3
Funcionarios de carrera	760	(2)
Funcionarios interinos	96	0
Laborales fijos	28	0
Laborales indefinidos no fijos	67	0
Laborales temporales	311	2
TOTAL	1.314	(1)

f) La temporalidad del empleo público de la Ciudad en el ejercicio fiscalizado se ha mantenido en un porcentaje del 29%, prácticamente igual que en el ejercicio anterior, a pesar de haber aumentado en siete el número de empleos temporales en dicho año.

g) En el seguimiento realizado sobre las ofertas de empleo, se han observado retrasos muy significativos en la ejecución de las ofertas o cobertura de los puestos de trabajo, debido a la práctica seguida por la Ciudad en ejercicios anteriores de cubrir temporalmente sus necesidades mediante funcionarios interinos o personal contratado temporalmente sin convocar o ejecutar las ofertas existentes. Ello explica la existencia en el ejercicio fiscalizado de un elevado número de trabajadores con contratos de interinidad (96), con contratos temporales de obra y servicio formalizados (61), así como otro personal laboral indefinido no fijo (67).

Según los datos facilitados por la Ciudad, no se ha reactivado ninguno de los procedimientos en curso o pendientes de inicio relativos a varias ofertas de empleo público antiguas correspondientes al periodo 2000-2009, que tras la consulta efectuada a la Dirección General de la Función Pública del MIHAFP fueron paralizadas por caducidad.

A 31 de diciembre de 2016, la situación de las ofertas de empleo vivas era la siguiente, con detalle por tipo de personal (funcionario o laboral), por tipo de turno (libre o promoción interna) y año de procedencia de la oferta:

Cuadro 33. Ofertas de empleo

TURNO	PERSONAL	AÑO	31/12/2016	
			Nº Plazas	Estado
Promoción interna	Funcionario	2015	19	Finalizada
		2015	7	En trámite
Libre	Funcionario	2015	5	En trámite
Libre	Funcionario	2016	16	Finalizada
		2016	1	Pendiente
Libre	Funcionario	2016	11	Finalizada
		2016	8	En trámite

II.7.1.2. ENTIDADES DEPENDIENTES

Los gastos de personal para el conjunto de entidades integrantes del sector público de la Ciudad en 2016 ascendieron a 36.123 miles de euros, con el siguiente detalle por entidades, así como su evolución en los últimos tres ejercicios fiscalizados.

Cuadro 34. Gastos de personal de las entidades dependientes de la Ciudad Autónoma

(miles de euros)

ENTIDADES	2014	% incremento s/2013	2015	% incremento s/2014	2016	% incremento s/2015
Organismos Autónomos	7.733	(13)	7.505	(3)	8.055	7
Sociedades Mercantiles	26.311	(1,2)	26.913	2,3	26.988	(11)
Fundaciones	141	(4)	73	(48)	73	1
Consortios	988	(3)	993	0,5	1.007	1,4
TOTAL	35.173	(4)	35.484	1	36.123	(7)

Por lo que se refiere a los efectivos de personal, a 31 de diciembre de 2016, el número de trabajadores reales del total de entidades dependientes de la Ciudad se situó en 825, frente a los 821 y 829 existentes a la finalización de los ejercicios 2015 y 2014, según se indica en el siguiente cuadro:

Cuadro 35. Nº de efectivos de las entidades dependientes de la Ciudad Autónoma

ENTIDADES	Nº de efectivos a 31 de diciembre					
	2014	% Incremento s/ 2013	2015	% Incremento s/ 2014	2016	% Incremento s/ 2015
Organismos Autónomos	150	(11)	146	(3)	144	(1,4)
Sociedades Mercantiles	665	(5,5)	662	(0,5)	668	1
Fundaciones	3	0	2	(33)	2	0
Consortios	11	0	11	0	11	0
TOTAL	829	(6,5)	821	(1)	825	0,5

II.7.2. Medidas contra la morosidad en el Sector Público

La situación y evolución de la deuda comercial del conjunto del sector público de la Ciudad en el ejercicio 2016, según los datos extraídos de las cuentas anuales, ha disminuido un 31%, al pasar de 32.536 miles de euros a 1 de enero de 2016 a 24.804 miles de euros a 31 de diciembre del mismo año.

Cuadro 36. Deuda comercial de la Ciudad Autónoma

(miles de euros)

ENTIDAD	2016	2015	Variación	%
Administración General	15.939	23.425	(7.486)	(47)
Sociedades municipales	8.512	8.790	(278)	(3)
Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	5.310	6.499	(1.189)	(22)
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	337	191	146	43
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	113	123	(10)	(9)
Obimace, S.L.U.	495	168	327	66
Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	435	154	281	65
Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	326	332	(6)	(2)
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	40	177	(137)	(348)
Puerta de África, S.A.	815	732	83	10
Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	391	184	207	53
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	250	230	20	8
Organismos Autónomos	307	301	6	2
Instituto de Idiomas	2	11	(9)	(466)
Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	147	193	(46)	(31)
Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	30	0	30	99
Patronato Municipal de Música	23	10	13	57
Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC)	105	87	18	17
Fundaciones	10	13	(3)	(31)
Fundación Premio Convivencia	10	13	(3)	(31)
Consortios	36	7	29	79
Consortio Rector de la UNED	36	7	29	79
TOTAL	24.804	32.536	(7.732)	(31)

Según los datos recabados de la Oficina Virtual de Entidades Locales del MINHAFP, el PMP a proveedores de la Administración General, calculado de acuerdo con la metodología establecida en el RD 635/2014, de 25 de julio, por el que se determina el cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas¹¹, se ha reducido significativamente, pasando de 81,97 días en el primer trimestre a 15,40 días en el cuarto trimestre, muy por debajo del plazo de 30 días establecido en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales y sus sucesivas modificaciones.

Como consecuencia del incumplimiento de los plazos en el primer semestre, la Administración General de la Ciudad actualizó los planes de tesorería de los dos primeros trimestres, de acuerdo con lo previsto en el art. 13 de la LOEPSF y en el mes de mayo remitió al MINHAP una relación de facturas que habían superado el plazo de los 30 días, en cumplimiento de lo previsto en el art. 18.5 de la citada Ley, si bien no fue preciso efectuar ninguna retención de recursos derivados de la participación en tributos del Estado para satisfacer las obligaciones pendientes de pago de la Ciudad con sus proveedores.

En relación con el cumplimiento de lo establecido en el art. 12 de la Ley 25/13, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, modificado mediante la LO 6/2015, en el ejercicio fiscalizado no se ha emitido ningún informe de evaluación del cumplimiento de la normativa en materia de morosidad por parte de la Intervención, ni, por tanto, se ha elevado aquel al Pleno de la Ciudad. Con posterioridad al ejercicio fiscalizado, en marzo de 2018, se ha emitido por primera vez un informe de auditoría sobre el registro de facturas, en el que no se han puesto de manifiesto aspectos significativos.

¹¹ De acuerdo con la nueva metodología de cálculo establecida en este RD, el período medio de pago mide el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos, computado a partir de los 30 días posteriores a la fecha de entrada de la factura en el registro administrativo, según consta en el registro contable de facturas o sistema equivalente, o desde la fecha de aprobación de la certificación mensual de obra, según corresponda, como indicador distinto respecto del periodo legal de pago establecido en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales y en el TRLCSP, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, según el cual la Administración tiene la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados. Por tanto, esta medición con criterios estrictamente económicos establecida en el citado RD puede tomar valor negativo si la Administración paga antes de que hayan transcurrido treinta días naturales desde la presentación de las facturas o certificaciones de obra, según corresponda.

A nivel global, el PMP del cuarto trimestre incluyendo la totalidad de entidades del sector público de la Ciudad se ha situado en 22,24 días, tal y como se expone en el siguiente cuadro, destacándose la significativa desviación registrada en el OA Instituto Ceutí de Deportes.

Cuadro 37. Detalle por entidades del PMP del 4º trimestre de 2016

Entidad	PMP en días
Administración General	15,40
Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	338,71
Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	55,65
Instituto de Idiomas	33,04
Patronato Municipal de Música	44,75
Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC)	13,93
Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	29,73
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	29,12
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	(12,01)
OBIMACE, S.L.U.	29,88
Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	(2,00)
Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	1,01
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	(17,59)
Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	(14,67)
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	31,81
Fundación Premio Convivencia	(24,88)
Total	22,24

Como puede observarse, en los datos anteriores no se ha incluido la empresa Puerta de África, S.A., ni el Consorcio Rector de la UNED. Asimismo, cabe indicar que la información reflejada en la memoria de las cuentas anuales en las empresas ACEMSA, EMVICESA, PROCESA y Puerta de África, S.A. ha presentado diferencias con los datos anteriores, y en el caso de las empresas OBIMASA y Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U. las cuentas anuales no han incluido información al respecto.

II.7.3. Seguimiento de los planes de saneamiento y ajuste presentados por la Ciudad

Según lo dispuesto en el art. 3.6 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, en el caso de que las entidades locales alcancen un endeudamiento superior al 75% de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio inmediato anterior, se aprobará un plan de saneamiento financiero o de reducción de deuda para corregir, en un plazo máximo de cinco años, el signo del ahorro neto o el volumen de endeudamiento, respectivamente. Dado que, al cierre del ejercicio 2014, el nivel de deuda y el PMP a proveedores de la Ciudad sobrepasó los límites normativos aplicables, el Pleno de la Ciudad aprobó el 29 de diciembre de dicho año un plan denominado de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, cuya proyección se expone en el siguiente cuadro.

Cuadro 38. Plan de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera

(miles de euros)

Ejercicio	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ingresos corrientes	246.500	248.966	251.953	255.732	259.569	263.462	267.414
Gastos corrientes	216.150	216.941	217.473	218.044	218.786	219.532	220.196
Ingresos corrientes - Gastos corrientes	30.350	32.025	34.480	37.688	40.783	43.930	47.218
Amortizaciones Deuda l/p	31.137	31.969	33.605	36.424	39.244	36.982	36.189
Financiación inversiones y transferencias capital	24.126	36.841	40.167	43.687	46.697	53.643	56.363
Total deuda	201.266	196.317	189.712	185.288	180.645	179.662	179.474
% Deuda / Ingresos corrientes	0,82	0,79	0,75	0,72	0,70	0,68	0,67
Ahorro neto	420	829	580	899	901	5.504	9.550
% Carga financiera	15	16	16	17	18	17	16
Capacidad/necesidad financiación	16.136	4.969	4.605	4.424	4.644	982	189

Según puede apreciarse, las previsiones del plan de estabilidad contemplan un crecimiento de los ingresos corrientes a una tasa anual por encima del 1% y de los gastos corrientes por debajo del 0'5%. Las cuotas de amortización de la deuda a largo plazo se incrementarían hasta el ejercicio 2019, para luego disminuir, en consonancia con el volumen de deuda. Se estima que la financiación de las inversiones crezca progresivamente, lo que indica que no todas ellas se financiarán sólo con endeudamiento. Asimismo, se prevé que la ratio de deuda sobre ingresos corrientes descienda del 75% a partir del ejercicio 2018, que el ahorro neto, siempre positivo, crezca en todos los ejercicios, incluso multiplicándose por 10 a partir de 2020, que la carga financiera no supere en ningún ejercicio el 25% y finalmente que la capacidad de financiación sea siempre positiva.

En cuanto al seguimiento del plan de saneamiento, de acuerdo con los datos recabados de la liquidación presupuestaria de la Administración de la Ciudad y en el informe emitido por la Intervención de la ciudad el 26 de octubre de 2017 se desprende que en el ejercicio 2016 se han cumplido los compromisos de reducción de deuda en los términos previstos en el referido plan, según se detalla a continuación.

Cuadro 39. Ejecución en 2016 del Plan de Estabilidad y Sostenibilidad Financiera

(miles de euros)

CONCEPTO	Planificado	Ejecutado	Diferencia
Ingresos corrientes	248.966	250.288	1.322
Gastos corrientes no financieros	209.430	207.693	(1.737)
Amortizaciones Deuda l/p	31.969	31.610	(359)
Préstamos concertados a largo plazo	27.000	27.000	0
Total deuda	196.317	194.103	(2.214)
Deuda a largo plazo	182.317	184.803	2.486
Deuda a corto plazo	14.000	9.300	(4.700)
% Deuda / Ingresos corrientes	79	78	(1)
Anualidad teórica de amortización	38.707	36.967	(1.740)
Ahorro neto	829	5.628	4.799
% Carga financiera	16	15	(1)

II.7.4. Subvenciones y transferencias concedidas

El régimen general de las ayudas y subvenciones gestionadas por la Administración General de la CA en ejercicio 2016 se encontraba regulado a nivel general por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y, particularmente, por el Reglamento General de Subvenciones de la Ciudad, aprobado mediante Decreto de la Presidencia de 14 de enero de 2005 con el objeto de adaptarse a las circunstancias específicas y características de la Ciudad.

La evolución de las transferencias y subvenciones en los últimos tres ejercicios refleja un incremento interanual del 7% en 2014, una disminución del 5% en 2015 y un nuevo aumento del 5% en 2016. Esta variación responde al diferente comportamiento de las transferencias concedidas a sus entidades dependientes en estos últimos ejercicios.

Cuadro 40. Evolución de transferencias y subvenciones concedidas por la AGCE

(miles de euros)

TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	2014	% Variación interanual	2015	% Variación interanual	2016	% Variación interanual
Corrientes	54.097	7	54.473	1	58.362	7
De capital	10.851	6	6.947	(36)	6.260	(10)
TOTAL	64.948	7	61.420	(5)	64.622	5

En el ejercicio fiscalizado, el 75% de las obligaciones reconocidas en los capítulos 4 y 7 del Presupuesto de Gastos correspondieron a transferencias corrientes y de capital excluidas del régimen de aplicación de la LGS, mientras que las subvenciones en sentido estricto representaron el 25% restante, según el siguiente detalle. Las transferencias de capital se redujeron en 2016 un 10%.

Cuadro 41. Aplicación de la Ley de Subvenciones en las transferencias y subvenciones concedidas por la AGCE

(miles de euros)

	Obligaciones reconocidas. Año 2016
Transferencias (art 2.2 LGS)	48.588
Subvenciones (LGS)	16.034
TOTAL	64.622

En cuanto a los procedimientos de gestión y concesión de las subvenciones, de acuerdo con lo previsto en la LGS y en Reglamento de Subvenciones de la Ciudad, las formas o procedimientos establecidos para la concesión de las ayudas otorgadas son, por una parte, el procedimiento de concurrencia competitiva, que es el cauce ordinario y general de actuación a través del cual se individualiza el beneficiario, y por otra, el de concesión directa, procedimiento restringido a los supuestos de subvenciones nominativas, subvenciones impuestas por una norma de rango legal y, con carácter excepcional, subvenciones en las que se acreditan razones que dificultan su convocatoria pública.

En la fiscalización no ha sido posible determinar el importe de las obligaciones reconocidas en 2016 por subvenciones otorgadas en régimen de concurrencia competitiva y el importe de las subvenciones y ayudas nominativas, instrumentadas a través de convenios de colaboración entre la Administración concedente y el receptor de la ayuda, al no disponer la Ciudad de unos registros específicos con esta información.

De la actividad subvencionadora de la Administración de la Ciudad Autónoma en el ejercicio 2016 se han seleccionado cuatro ayudas nominativas instrumentadas a través de sendos convenios de colaboración y una línea de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, que representan el 37% del total de obligaciones reconocidas en dicho año por subvenciones, cuyo análisis se expone en los epígrafes siguientes:

A) Convenio de colaboración con la Federación Provincial de Asociaciones de Vecinos de Ceuta para la renovación del denominado “Proyecto Brigadas Verdes” para el año 2016

Por acuerdo del Consejo de Gobierno de la CA de 1 de febrero de 2013 se aprobó el Convenio de colaboración suscrito entre la Consejería de Medio Ambiente y Sostenibilidad y la Federación Provincial de Asociaciones de Vecinos de Ceuta (FPAV).

Según lo dispuesto en su cláusula primera, el convenio tiene por objeto “regular la colaboración de los firmantes en las actuaciones que lleven a cabo ambas partes encaminadas a la realización de proyectos municipales de interés ciudadano, así como para el fomento y promoción de actividades sociales de interés público, de acuerdo con la planificación de actividades incluidas en el proyecto de renovación de subvención presentada por al FPAV”.

El importe subvencionado ha ascendido a 3.413 miles de euros, registrado en la aplicación presupuestaria número 009.9241.48000 “Subvención Federación Asociaciones Vecinos (Brigadas Verdes)”, que han sido abonados mediante pagos mensuales anticipados.

En el análisis efectuado se han obtenido los siguientes resultados:

Como ya se puso de manifiesto en anteriores informes de fiscalización, la especificación de su objeto ha sido muy escasa y la descripción de las actividades previstas ha resultado excesivamente genérica, careciendo del nivel de concreción suficiente para determinar su verdadero alcance y la adecuación a su valor de la financiación aportada por la Ciudad.

Esta genérica e insuficiente descripción de las actuaciones ha requerido de una posterior concreción a través del denominado “proyecto de renovación de subvención para el año 2016” redactado por el propio beneficiario de la ayuda. En dicho documento, se ha establecido la necesidad de mantener una “brigada verde” como apoyo y complemento a la actual infraestructura de limpieza, cuidado y mantenimiento de la Ciudad.

La Guía de Subvenciones de la Ciudad de Ceuta aprobada por acuerdo del Consejo de Gobierno de la Ciudad de 23 de noviembre de 2011 exige que en el expediente instruido en la Consejería competente conste un informe jurídico justificativo de la necesidad o conveniencia de la celebración del mismo. El técnico de la Consejería señala en el informe que figura en el expediente que se considera “incapaz de determinar, jurídicamente, la necesidad de este convenio”. En cualquier caso, cabe señalar que la subvención viene recogida expresamente con carácter nominativo en los Presupuestos de la Ciudad de 2016 aprobados por el Pleno de la misma, lo que motiva la formalización del convenio en el que se recoge la conveniencia de dicha subvención.

Por lo que se refiere a la justificación y aplicación de la subvención, es preciso señalar lo siguiente:

- Se ha comprobado la presentación de un informe de auditor de cuentas inscrito como ejerciente en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas relativo a la comprobación de la aplicación de los fondos recibidos conforme a lo dispuesto en el art. 24 del Reglamento de Subvenciones de la Ciudad, si bien éste se ha emitido con notable retraso respecto al plazo señalado para la rendición de la cuenta justificativa.
- El coste de las actividades subvencionadas ha ascendido a 3.344 miles de euros, que han sido financiados a través de esta ayuda directa de la Ciudad. No se tiene constancia de que se hayan efectuado cruces para determinar la posible concurrencia de otras ayudas o ingresos por parte de la FPAV destinada a la misma finalidad. Las cuentas anuales de la FPAV correspondientes al ejercicio 2016 no han incluido información sobre otras subvenciones percibidas en dicho año por la FPAV, lo que ha impedido acreditar dicho extremo¹².
- En el expediente analizado, no consta documentación soporte acreditativa del cumplimiento de la cláusula 5ª del convenio, que establece a la FPAV la imposibilidad de adquirir nuevos bienes y material inventariable (de las mismas características al ya existente) hasta que transcurra el tiempo que marcan las tablas de amortización legales en el ejercicio corriente material inventariable¹³.

¹² En alegaciones, el beneficiario a través del órgano gestor presenta un escrito en el que manifiesta que las únicas ayudas recibidas en 2016 fueron, además de la subvención objeto de fiscalización (3.334 miles de euros), otra de 97 miles de euros otorgada también por la Ciudad para sufragar los gastos de la FPAV, indicando a continuación que de esta cantidad se justificaron 79 miles de euros y se devolvieron 18 miles de euros.

¹³ La información facilitada por la Ciudad en alegaciones no permite conocer aquellos bienes que siendo de la misma naturaleza a los adquiridos en 2016 ya existían con anterioridad en la FPAV, ni tampoco el grado de amortización practicado sobre los mismos a dicha fecha.

- Se han puesto de manifiesto diferencias en el número de personas integrantes de las brigadas entre lo señalado en el convenio regulador de las ayudas, el contenido del proyecto presentado por la FPAV y el listado nominal de perceptores de nóminas que figura como documentación justificativa dentro del informe de auditoría antes señalado. Así, según lo dispuesto en la cláusula 1º del convenio el número de brigadistas ascendía a 154 (incluidos los 9 trabajadores de las brigadas cívicas); en el documento de planificación del proyecto con las actuaciones previstas figuraban un total de 132 trabajadores (sumando todas las personas de cada brigada más el personal permanente); y en el informe de revisión del auditor el número de trabajadores era 157. Estas diferencias, que constatan debilidades en la revisión y control ejercido por el órgano gestor de las subvenciones, se deben, según se informa en el trámite de alegaciones, a que en la elaboración del documento de planificación no se incluyó al personal de oficina y a otros trabajadores itinerantes como conductores y coordinadores. Respecto al informe del auditor, el motivo por el que figuran más perceptores es por la baja de un trabajador y el alta de otros dos, además de los tres trabajadores sustituidos.

- Se ha constatado que en dos casos se han pagado un total de 15 nóminas, en vez del máximo de 14 mensualidades previsto en el convenio regulador de esta subvención correspondiente a los doce meses del año más dos pagas extra. En las alegaciones presentadas, la Administración de la Ciudad justifica las dos nóminas adicionales por el cambio de categoría profesional de un conductor y un capataz, que pasaron a ser coordinadores, con el consiguiente incremento retributivo. No obstante, no se ha facilitado soporte y acreditación documental de esta modificación contractual en la relación laboral de ambos trabajadores con la FPAV, ni tampoco de la modificación de la resolución de concesión de la subvención por parte del órgano concedente.

B) Subvención a la Federación de Fútbol de Ceuta

En la revisión efectuada de la subvención directa otorgada en 2016 por el ICD a la Federación de Fútbol de Ceuta, por 470.000 euros regulada en el convenio de colaboración de fecha 24 de junio de 2016 se han obtenido los siguientes resultados:

- El convenio no ha definido, ni detallado con claridad qué gastos de funcionamiento de la Federación debían ser subvencionables. Tan solo ha indicado de forma genérica que “la subvención otorgada contribuirá a sufragar los gastos de las actividades que aquella lleva a cabo, así como otros como los gastos del personal técnico, administrativo, informático, de mantenimiento y personal de prensa y protocolo; los gastos de material deportivo, de oficina y de mantenimiento de las instalaciones; los gastos generales corrientes; los derechos arbitrales; la mutualidad de los futbolistas; y la asistencia sanitaria en instalaciones deportivas durante las competiciones oficiales”.

- En el proyecto de actuaciones presentado por el beneficiario no se ha acompañado un presupuesto o estudio económico cuantificado de las actuaciones previstas, desglosado y con información precisa para conocer a priori qué tipo de gastos son objeto de subvención. Tampoco consta que desde el órgano gestor se hayan dictado instrucciones escritas desarrollando la falta de concreción del objeto subvencionable.

- La cuenta justificativa facilitada en la fiscalización no presenta un resumen con la relación de los gastos desglosados por conceptos. Analizada la documentación recibida se observa, por una parte, que el informe de auditoría señala que el coste subvencionable ha ascendido a 472 miles de euros, resultante de sumar 426 miles de euros correspondientes a gastos de personal, 43 miles de euros por tasas de utilización de pistas y 3 miles de euros por el coste de la revisión de los gastos efectuada por el auditor. Sin embargo, en la memoria de actuación presentada con la cuenta justificativa se indica que la liquidación final de los gastos de la Federación en el ejercicio 2016 ha ascendido a 1.253 miles de euros, desconociéndose por tanto, qué parte de los mismos han correspondido a la subvención y cuáles no.

- Las carencias y limitaciones señaladas en los párrafos anteriores impiden determinar, con la información remitida, cuál ha sido realmente el coste subvencionable y, por tanto, conocer si se han

presentado todos justificantes de gastos que permiten acreditar el cumplimiento del objeto de la subvención, según lo exigido en la cláusula 6ª del convenio.

- En cuanto a la financiación de las actividades subvencionadas, aunque no se ha dispuesto de los estados financieros de la Federación, en alegaciones se ha facilitado una declaración del beneficiario en el que certifica que los ingresos totales recibidos en 2016 ascendieron a 1.253 miles de euros, lo que confirma que las ayudas recibidas no han superado los gastos de la actividad subvencionada señalados en la memoria de actuación presentada con la cuenta justificativa.

C) Subvención concedida a la “Fundación Gerón”

Esta subvención nominativa ha sido objeto de regulación a través del convenio de colaboración suscrito el 28 de abril de 2016 entre la Consejería de Asuntos Sociales e Igualdad de Ceuta y la Fundación Gerón. Tiene como finalidad la financiación de 54 plazas residenciales a pensión completa de personas mayores que cumplan los requisitos establecidos en el convenio. El importe otorgado en el ejercicio 2016 ha ascendido a 1.052 miles de euros.

De acuerdo con el mencionado convenio, los destinatarios finales de estas ayudas son, por tanto, las personas mayores residentes que debido a sus circunstancias físicas, psíquicas, sociales y/o familiares, no pueden permanecer en sus hogares con unos mínimos de calidad asegurados.

En el análisis efectuado se han obtenido los siguientes resultados:

En el anexo al convenio se determinó un importe unitario de 53,24 euros por persona y día para cada una de las 54 plazas subvencionadas en el año 2016, teniendo en cuenta el número total de residentes, los gastos totales previstos y los ingresos a percibir por la fundación. No hay otros estudios de mercado o memorias de costes relativos a la actividad subvencionadora en el ejercicio fiscalizado, siendo preciso indicar que el estudio de costes facilitado en alegaciones corresponde al ejercicio 2017.

Tampoco se ha comprobado a posteriori el coste real de cada plaza, al no haberse solicitado al beneficiario dicha información, ni haberse determinado por la Ciudad con base en los estados financieros de las cuentas anuales de la fundación. Ello determina que, en la práctica, la subvención nominativa haya tenido el carácter de transferencia corriente destinada a sufragar un porcentaje de los gastos de estructura de la residencia.

No se tiene constancia de que se hayan efectuado cruces para determinar la posible concurrencia de otras ayudas o ingresos destinados a la misma finalidad, ni de que se hayan realizado comprobaciones dirigidas a determinar que el importe de las subvenciones en ningún caso haya superado, aisladamente o en concurrencia con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos, el coste de la actividad subvencionada¹⁴.

En el convenio no se ha previsto la realización por parte de la Consejería de Asuntos Sociales e Igualdad la realización de visitas, inspecciones y comprobaciones al centro para constatar que las instalaciones, la dotación de personal, así como la prestación de servicios se prestan de acuerdo con la normativa exigible en materia de servicios sociales. En el ejercicio fiscalizado no se ha organizado, al menos en relación con la entidad beneficiaria de esta ayuda, un sistema de supervisión sistemático que permita evaluar tales extremos. En alegaciones, se han facilitado ocho

¹⁴ La Administración de la Ciudad reitera en alegaciones que desde la Consejería de Asuntos Sociales e Igualdad se mantienen trimestralmente reuniones con la Dirección Provincial del IMSERSO en Ceuta por lo que se tiene constancia de que los beneficiarios de esta subvención no se encuentran financiados doblemente por dicho organismo, sin aportar acreditación alguna de los cruces y comprobaciones realizados sobre los usuarios de la residencia.

informes de seguimiento emitidos en el mes de noviembre de 2016 sobre la situación psicológica de varios residentes, así como sobre su integración social y participación en las actividades programadas por el centro.

Finalmente, en el expediente analizado se ha observado que en cada uno de los meses subvencionados quedaron sin cubrir una o dos plazas, a pesar de que según lo dispuesto en el convenio, éstas debían abonarse aunque no se encontrasen ocupadas. El motivo expuesto en alegaciones por la Consejería de Asuntos Sociales e Igualdad fue el cambio de beneficiario y de centro residencial subvencionado en 2016, que dio lugar a un nuevo estudio de todas las personas mayores ingresadas y de las demandas existentes, originándose un descuadre entre las plazas anteriormente financiadas y las nuevas.

D) Ayudas directas extraordinarias de carácter social

En este concepto la Administración de la Ciudad ha incorporado dos tipos de prestaciones económicas: las ayudas denominadas de urgente necesidad, reguladas en la sección primera del capítulo III del Título III del Reglamento de Prestaciones Económicas de los Servicios Sociales de la Ciudad de Ceuta, y las ayudas de carácter puntual destinadas a familias con escasos recursos económicos para atender sus necesidades básicas, reguladas en la sección segunda del mismo capítulo y título.

Las primeras tienen por finalidad cubrir las necesidades básicas de alimentación y los gastos referidos a la luz y agua. Las segundas están destinadas a financiar gastos de recetas médicas, prótesis, ortopedias y gafas graduadas, adquisición de enseres y material de primera necesidad, ropa de primera necesidad y billetes de barco y otros medios de transporte en los casos de urgente necesidad.

La cuantía presupuestada en 2016 ascendió a 150 miles de euros, si bien a lo largo del ejercicio se amplió con transferencias positivas por 140 miles de euros. No obstante, con cargo a este concepto se reconocieron obligaciones por 350 miles de euros, importe superior al de los créditos definitivos en 60 miles de euros, compensado con el remanente de otros conceptos presupuestarios. Asimismo, desde el punto de vista presupuestario, según con lo previsto en la O. EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, ambas subvenciones se han imputado incorrectamente al capítulo 2 del presupuesto de gastos, en vez de al capítulo 4 al tratarse de atenciones benéficas y asistenciales.

En cuanto al procedimiento de concesión, ambas ayudas se pueden iniciar bien de oficio o a instancia de parte, habiéndose comprobado que en este último caso que las solicitudes se han presentado a través del Registro de la Ciudad, acompañadas de la documentación prevista por el Reglamento, tanto general como específica de las ayudas.

La Instrucción se ha llevado a cabo por los Servicios Sociales Comunitarios, que han emitido de forma periódica informes propuestas agrupados por beneficiarios. La concesión de las ayudas se ha otorgado por resoluciones de la Consejera de Asuntos Sociales. En el ejercicio 2016 se han emitido 88 resoluciones por un importe de 321 miles de euros, completando las obligaciones reconocidas los gastos derivados de entierros de personas no identificadas y/o sin recursos económicos, viajes para transeúntes, medicamentos y bono-buses para usuarios de los talleres de inclusión social, que de forma obligatoria, tienen que realizar aquellos beneficiarios que perciben la prestación del Ingreso Mínimo de Inserción Social, para los que se ha habilitado otra partida presupuestaria.

En cuanto al control y supervisión de estas ayudas sociales, el seguimiento efectuado por los Servicios Sociales Comunitarios se ha efectuado por medio de sus técnicos a través del denominado sistema de cupos, consistente en que un trabajador social, previo reparto de solicitudes atiende de forma continuada a un mismo individuo, lo que favorece preservar la intimidad del usuario, así como poder establecer la intervención que mejor se adapte a sus

circunstancias. En relación con la justificación de las ayudas, en la fiscalización se ha seleccionado una muestra de 8 resoluciones de las 88 efectuadas, detectándose que en 18 ayudas individuales por un importe conjunto de 4 miles de euros no fueron aportados los correspondientes justificantes de gasto. A la finalización de la fiscalización, la Consejería de Asuntos Sociales, como consecuencia de la revisión efectuada por el Tribunal, había requerido a 15 de los 18 beneficiarios señalados para que aportaran las correspondientes facturas y documentos justificativos de la ayuda social recibida, no teniéndose constancia del inicio de ningún procedimiento de reintegro.

Por otra parte, es preciso indicar que estas ayudas también son atendidas por la Cruz Roja de España, con base en un convenio que tiene suscrito esta entidad con la Ciudad de Ceuta para la atención de necesidades básicas. El importe de las ayudas sociales por este convenio en el ejercicio 2016 ascendió a 640 miles de euros, importe muy superior a estas subvenciones concedidas directamente por los Servicios Comunitarios, debiendo tenerse en cuenta que de aquel importe un total de 541 miles de euros fueron ayudas otorgadas por la Cruz Roja de España a beneficiarios que previamente habían sido derivados por los Servicios Comunitarios.

Dado que muchos beneficiarios reciben ayudas de ambas entidades, para evitar disfuncionalidades y posibles duplicidades, sería recomendable reforzar los mecanismos de coordinación en ambas ayudas y estudiar el incremento de dotación de medios a los Servicios Comunitarios, que solo pueden gestionar con medios propios una tercera parte de las ayudas previstas en el Reglamento de Prestaciones Económicas. También deberían revisarse los conceptos de ayudas del convenio que se suscribe con Cruz Roja para que las ayudas otorgadas sean distintas y complementarias a las otorgadas directamente por la Consejería o se dirijan a beneficiarios distintos en ambos casos.

D) Línea de subvenciones concedidas para becas y ayudas al estudio

Los créditos iniciales en el presupuesto de 2016 ascendieron a 1.300 miles de euros y fueron minorados mediante una transferencia negativa de 132 miles de euros, registrándose finalmente unas obligaciones reconocidas de 1.113 miles de euros.

El objeto de estas subvenciones, gestionadas y financiadas por la Consejería de Educación y Cultura de la Ciudad, abarca las ayudas para reposición de libros a los alumnos de educación infantil, primaria y secundaria, becas universitarias ordinarias y extraordinarias, becas para el estudio de idiomas y conservatorio, becas para la educación de adultos, así como los denominados premios por excelencia académica.

Cada una de estas modalidades se rige por unas bases reguladoras y unas convocatorias específicas e independientes, habiéndose verificado que las mismas se han adaptado con carácter general a lo previsto en el art. 17 de la LGS. Desde el punto de vista contable, el registro de toda esta variedad de ayudas en una misma aplicación presupuestaria dificulta considerablemente su control y seguimiento, por lo que sería conveniente que cada tipo de ayuda estuviera contabilizada en un concepto presupuestario distinto.

Se ha constatado que las fechas de las convocatorias para el curso 2016-2017 han sido diversas, originándose retrasos que, en algunos casos, han dado lugar a la imputación del gasto en el ejercicio siguiente. Así, el programa de reposición de libros se inició en mayo de 2016, las becas universitarias y las ayudas para estudios en el Instituto de Idiomas y en el Conservatorio Profesional de Música en septiembre de 2016 y las ayudas a los estudios de los adultos y el premio de excelencia académica fueron pospuestas al ejercicio 2017. Por ello, sería conveniente que se adelantaran las convocatorias de estas ayudas o se ajustaran al presupuesto al que correspondan en el caso del Premio de excelencia, de modo que se consiga que todas las ayudas sean satisfechas en el propio ejercicio en que comienzan los estudios, salvo el mencionado Premio de excelencia, que se otorga a las mejores puntuaciones de final de curso.

En relación con las dotaciones presupuestarias cabe destacar la reducción interanual del 15% de estas ayudas, que ha originado la exclusión de 304 solicitudes en el programa para la reposición de

libros, de 340 en las becas ordinarias, 46 en las extraordinarias y 18 en las ayudas a estudios del Instituto de Idiomas. Se ha comprobado, como hechos posteriores, que por acuerdo del Consejo de Gobierno celebrado el 1 de junio de 2018 se han aprobado las normas reguladoras del programa de gratuidad de los libros, el cual se iniciará en el curso 2018-2019.

Por lo que se refiere a la justificación de ayudas, en la fiscalización se han analizado las cuentas justificativas gestionadas en los 3 centros del programa reposición de libros con más volumen de gasto, no habiéndose puesto de manifiesto aspectos dignos de mención.

II.7.5. Inventario y situación de los bienes municipales

El art. 34 del EA otorga a la Ciudad de Ceuta autonomía financiera y la titularidad de los bienes de dominio público y de patrimonio y hacienda propios, de acuerdo con la legislación del estado en materia de corporaciones locales. Esta legislación básica la conforma la LBRL, desarrollada por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local y por el RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. A su vez, el Pleno de la Ciudad aprobó en sesión de 22 de enero de 2009 el Reglamento del Inventario General de la CA de Ceuta.

El Consejo de Gobierno ha aprobado el 8 de septiembre 2017 la actualización del inventario de bienes y derechos de la Ciudad correspondiente al ejercicio 2016, observándose un diferencia de 219 miles de euros entre los datos que figuran en el inventario y los saldos contables del balance, los cuales se deben, por una parte, a préstamos concedidos al personal por 122 miles de euros con vencimiento superior a 12 meses, que no se han inventariado, y, por otra, a 341 miles de euros detraídos en contabilidad por la amortización acumulada de los bienes del extinto CES, Escuela de Negocios y GIUCE, que fueron adscritos a la Administración General de la Ciudad.

En la revisión efectuada del inventario, y en línea con lo expuesto en ejercicios anteriores, se han puesto de manifiesto una serie de partidas pendientes de aplicación con un saldo neto acumulado al 31 de diciembre de 2016 de 35.730 miles de euros, cuyo detalle se expone a continuación:

Cuadro 42. Partidas pendientes de aplicación

(miles de euros)

EPÍGRAFE 9	PENDIENTE APLICACIÓN	Altas	Bajas	Saldo
100	Gastos no inventariables	10	0	10
104	Pendiente clasificación inmovilizado	4.453	2.174	2.279
105	Transferencias a sociedades municipales.	23.777	0	23.777
106	Patrimonio transferido	2.074	56.594	(54.520)
107	Gastos corrientes	1.345	0	1.345
108	Pendiente ficha	20.973	18.280	2.693
109	Anulación asientos	27.298	38.612	(11.314)
	TOTAL	79.930	115.660	(35.730)

La existencia de estas partidas, que deben ser objeto de depuración y regularización, unida a la falta de comprobación del inventario, constata, por una parte, la necesidad de efectuar recuentos

físicos de los distintos elementos para reflejar la imagen fiel del inmovilizado y, por otra, establecer mecanismos de coordinación entre la unidad de patrimonio, que gestiona el inventario, y el servicio de contabilidad.

La revisión efectuada sobre la situación del inventario en el ejercicio fiscalizada ha puesto de manifiesto las siguientes deficiencias e incumplimientos:

- Continúan sin elaborarse los inventarios separados del Patrimonio Municipal del Suelo y de las Vías Públicas y Zonas Verdes de la Ciudad, a pesar de haber vencido el plazo establecido en el art. 16 del Reglamento del Inventario para su confección.
- Por lo que se refiere al inventario del Patrimonio Municipal del Suelo, la Ciudad no ha establecido una delimitación técnica y jurídica de los bienes que forman el mismo, lo que continúa impidiendo su cuantificación de forma correcta y adecuada. En este sentido, debe señalarse que, a la finalización de la fiscalización, seguían sin iniciarse las actuaciones previstas en marzo de 2014 para la formación del citado inventario por parte del grupo de trabajo compuesto por técnicos de la Consejería de Fomento.
- En relación con el inventario separado de Vías Públicas y Zonas Verdes de la Ciudad, tampoco se dispone de un callejero asociado a un sistema de información geográfica que permita una delimitación clara de su ámbito jurídico.
- Una vez más se indica que existe un elevado número de bienes inmuebles que figuran sin valoración y otros que se encuentran pendientes de depuración y regularización.

Entre los primeros se significa aquellos recibidos de la Administración General del Estado en los diferentes traspasos de competencias, debiendo hacerse constar que no se ha llevado en bloque la transmisión de la titularidad de estos bienes en el Registro de la Propiedad, los cuales siguen estando a nombre de los anteriores titulares. En concreto, y por lo que afecta al patrimonio transferido en materia de vivienda, se han transmitido los bloques de las viviendas pero no la urbanización, que está a nombre del transmitente, aunque la conservación, de hecho, la realiza la Ciudad.

Respecto a los segundos, figuran las inversiones en infraestructura realizadas y dadas de baja contablemente por PROCESA por encargos de la Administración Autónoma, que no han sido dadas de alta en cuentas del inmovilizado material e inmaterial en la Ciudad. De acuerdo con las pruebas realizadas, estos activos destinados al uso general ascenderían, al cierre contable de 2016, a un importe de 246.965 miles de euros.

- No se hacen conteos periódicos e inventarios de forma regular sobre los bienes y elementos periódicos e inventarios de forma regular sobre los bienes y elementos del inmovilizado.
- En el inventario de la Ciudad figuran inmuebles correspondientes a promociones de viviendas públicas, valorados por un importe conjunto de más de 20.000 miles de euros, que no han sido dados de baja a pesar de que los mismos fueron cedidos y posteriormente enajenados por la sociedad pública EMVICESA.
- No constan dentro del epígrafe "Derechos Reales" las hipotecas de las viviendas enajenadas por la CA, ni se han efectuado las correspondientes inscripciones en el Registro de la Propiedad, tal y como exige el art. 36.1 de la LPAP. Por otra parte, tampoco se han reflejado en este epígrafe las variaciones anuales y saldos acumulados de los derechos correspondientes a los préstamos al personal de la Ciudad.
- La Ciudad no mantiene correctamente valoradas las participaciones en sociedades, ni las fianzas y los préstamos a largo plazo concedidos, tal y como exige el art. 26 del Reglamento del Inventario de la Ciudad de Ceuta.

- Continúan observándose carencias en los mecanismos de comunicación entre las distintas unidades que gestionan los bienes muebles de las Consejerías. A tales efectos se reitera la necesidad de que la Administración de la Ciudad delimite las funciones y responsabilidades de las diferentes unidades gestoras y formalice un procedimiento sencillo de comunicación de las bajas e incidencias para cada ejercicio económico, siendo asimismo recomendable delimitar y definir con claridad la naturaleza de bien mueble inventariable, para evitar que determinados bienes fungibles causen alta en el inventario, tal y como se ha observado en la fiscalización.
- Por otra parte, para facilitar y agilizar la gestión de los bienes muebles, debería hacerse uso de la facultad prevista en el art. 26.2 del RBEL, de modo que el Consejo de Gobierno determine la cuantía a partir de la cual se considera que un bien mueble debe ser incluido en el inventario.
- En el epígrafe “Muebles artísticos” figuran elementos que tampoco tenían valoración, sin que existieran los oportunos canales de coordinación con el negociado que gestiona este inventario en la Consejería de Educación.
- Las Consejerías de la Ciudad no han asumido las competencias relativas a la formación, actualización y valoración de los inventarios de vehículos, semovientes y bienes muebles adquiridos, tal y como exige el art. 15.2 del Reglamento del Inventario. La Unidad de Patrimonio ha remitido relación de bajas de vehículos (Anexo VI) que no fueron amortizados y además continúan registrados en el activo de la Ciudad.
- En relación con la gestión del inventario, la Administración de la Ciudad no dispone de un aplicativo o programa informático que permita canalizar la información necesaria para tener actualizado el inventario, ni en su sistema de información contable se ha desarrollado ningún módulo o subsistema para el registro del inventario, no habiéndose dado cumplimiento a lo previsto en el art. 11 del Reglamento del Inventario General de la Ciudad en el que se establece que el mismo se gestionará mediante sistemas informáticos que garanticen la autenticidad y veracidad de los datos incluidos en el Inventario.

Por lo que se refiere a los inventarios de las entidades dependientes de la Ciudad, en el ejercicio 2016 tanto las sociedades municipales, como la Fundación Premio Convivencia, el Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta y los OOAA, han formado y remitido a la Administración de la Ciudad sus inventarios separados de bienes y derechos conforme a lo dispuesto en el art. 14 del citado Reglamento de la Ciudad, que atribuye a sus máximos órganos de gobierno y dirección la formación, actualización y custodia de los mismos. No obstante, la información remitida por estas entidades a la unidad de Patrimonio no ha guardado la oportuna coherencia y su contenido y estructura no han sido homogéneos, ni se han ajustado a lo dispuesto en el RBEL.

Finalmente, es preciso señalar que en la revisión efectuada de las fichas de inventario de las sociedades participadas por la Ciudad, continúa observándose la existencia de bienes activados parcialmente en las sociedades PROCESA, EMVICESA, AMGEVICESA y Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. y simultáneamente en el balance de la Administración General de la Ciudad, lo que ha supuesto que figuren inversiones sobre un mismo inmueble en la contabilidad de distintas entidades.

II.7.6. Endeudamiento y avales

II.7.6.1. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

II.7.6.1.1. Posición financiera al 31 de diciembre de 2016

El endeudamiento financiero del sector público de la Ciudad Autónoma de Ceuta ascendía, a 31 de diciembre de 2016, a 196.608 miles de euros, según se presenta a continuación, con detalle para

cada entidad de la deuda viva, tanto por operaciones a largo plazo como por las concertadas a corto plazo para cubrir desfases transitorios de tesorería.

Cuadro 43. Endeudamiento financiero de la Ciudad Autónoma

(miles de euros)

ENTIDAD	EJERCICIO 2016		
	Largo plazo	Corto plazo	Total
Administración Ciudad	170.150	9.300	179.450
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	3.994	0	3.994
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	2.061	0	2.061
Puerta de África, S.A.	300	0	300
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	10.803	0	10.803
Subtotal Empresas públicas	17.158	0	17.158
Total endeudamiento Sector Público CA	187.308	9.300	196.608

El 91% del endeudamiento financiero corresponde a la Administración General de la Ciudad y el 9% restante a las entidades de su sector público, debiendo tenerse en cuenta que el 86% del saldo vivo de los préstamos formalizados por las empresas también se encuentra avalado por la Administración General de la Ciudad.

II.7.6.1.2. Evolución de la deuda financiera

La evolución del endeudamiento financiero agregado de la Ciudad en los últimos 5 ejercicios refleja un descenso de la deuda financiera de su sector público del 27%, según se refleja en el siguiente cuadro.

Cuadro 44. Evolución de la deuda financiera de la Ciudad Autónoma

(miles de euros)

ENDEUDAMIENTO	EVOLUCIÓN					
	2012	2013	2014	2015	2016	% 2016/2012
Ciudad Autónoma	218.524	199.983	190.160	183.754	179.450	(18)
Organismos autónomos	240	69	23	0	0	(100)
Empresas públicas	52.324	37.674	29.950	23.098	17.158	(67)
TOTAL	271.088	237.726	220.133	206.852	196.608	(27)

Como se observa, la reducción se ha reflejado, principalmente, en las entidades dependientes, destacando el notable incremento de las operaciones formalizadas en 2012 como consecuencia de los mecanismos extraordinarios de financiación del pago a proveedores. El ratio de deuda global por habitante en la Ciudad se ha situado a 31 de diciembre de 2016 en 2.314 euros¹⁵.

II.7.6.1.3. Cumplimiento de los límites al endeudamiento financiero

En materia de endeudamiento, el régimen aplicable a la Ciudad de Ceuta se encuentra regulado en el art. 37 del Estatuto de Autonomía de la Ciudad, teniendo carácter supletorio el TRLRHL. En el análisis del cumplimiento por la Administración Autónoma de las limitaciones normativas establecidas al endeudamiento financiero, se han obtenido los siguientes resultados:

a) En el ejercicio fiscalizado se han cumplido los límites establecidos en el art. 37.4 del Estatuto de Autonomía de la Ciudad para concertar operaciones transitorias de tesorería con entidades financieras, según el cual la Ciudad de Ceuta podrá concertar operaciones transitorias de tesorería con cualesquiera entidades financieras para atender sus obligaciones, siempre que, en su conjunto, no superen el 30% de sus ingresos anuales de carácter ordinario y queden necesariamente cancelados, con sus intereses, antes de la finalización del ejercicio económico siguiente a aquel en que se contraten.

b) La carga financiera de las operaciones de endeudamiento crediticio a largo plazo se ha situado en el 19%, por debajo del límite del 25% de los ingresos anuales de carácter corriente establecido en el art. 37.5 del Estatuto de Autonomía de Ceuta.

II.7.6.2. AVALES

En el anexo I.4 se recoge el movimiento y situación de los avales concedidos por la Administración de la Ciudad al 31 de diciembre de 2016, estado que se ha confeccionado de acuerdo con la documentación facilitada por las empresas de la Ciudad en la fiscalización, puesto que, como ya sucediera en ejercicios anteriores, la información ofrecida en la memoria de las cuentas anuales de la Administración General se ha circunscrito a los avales bancarios otorgados a dicha Administración por entidades financieras como consecuencia de compromisos financieros y otras actuaciones realizadas por la Ciudad en el ejercicio fiscalizado, excluyendo los avales concedidos por la Ciudad a las entidades dependientes de la Ciudad por la suscripción de préstamos.

En el ejercicio fiscalizado la Administración General de la Ciudad no ha concedido ningún aval a sus entidades dependientes, ni éstas han suscrito nuevos préstamos.

¹⁵ Según los datos provisionales recabados del INE a 1 de enero de 2017.

El detalle del riesgo de los avales concedidos a las empresas municipales, a 31 de diciembre 2016, es el siguiente:

Cuadro 45. Avales concedidos por la AGCE a las Empresas públicas

(miles de euros)

AVALADOS POR LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD	RIESGO VIVO	SITUACIÓN RIESGO	
		PLAZOS VENCIDOS	PLAZOS NO VENCIDOS
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	3.994	0	3.994
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	10.803	0	10.803
TOTAL	14.797	0	14.797

En 2016 se han amortizado los préstamos que tenía avalados la Administración General a ACEMSA y Puerta de África, S.A., y no se ha producido ningún impago en las operaciones avaladas. La Administración de la Ciudad ha informado no tener ningún riesgo asumido a través de sociedades de garantía recíproca.

Por otra parte, en el ejercicio fiscalizado también se han analizado los avales otorgados por entidades financieras a la Ciudad, a través de contratos de cobertura de garantía bancaria para hacer frente a compromisos financieros y otras actuaciones de la Administración. El importe de las cantidades garantizadas ascendía, a 31 de diciembre de 2016, a 7.913 miles de euros. De esta cantidad, 4.405 miles de euros correspondían a las cantidades comprometidas en el convenio de colaboración suscrito por la Ciudad en abril de 2006 con la empresa pública AQUAVIR, hoy Sociedad estatal ACUAES, para la construcción de una estación depuradora de aguas residuales de Ceuta, sobre el que la Ciudad mantenía un aval complementario, cuyo riesgo ascendía al cierre de 2016 a 2.021 miles de euros. Los 1.487 miles de euros restantes proceden de otro aval formalizado con ACUAES para el secado térmico de fangos de la EDAR.

Se han detectado errores en la contestación facilitada por una entidad financiera (BBVA) a la circularización bancaria efectuada en este ejercicio, al no haber incluido un aval asociado a un préstamo concedido a AMGEVICESA y tampoco haber informado de la reducción del riesgo vivo en otra garantía.

II.7.7. Concesiones administrativas otorgadas por la Autoridad Portuaria

Como se viene señalando en anteriores informes de fiscalización, la Administración de la CA y la sociedad Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. son titulares de una serie de concesiones administrativas correspondientes a la ocupación, uso y explotación de varios terrenos de dominio público de la Autoridad Portuaria de Ceuta, organismo público estatal.

En el siguiente cuadro se recoge de forma separada la relación de estas concesiones con detalle de la fecha de formalización y vencimiento de los contratos o acuerdos, la superficie y localización de los terrenos, así como el importe de los cánones o tasas anuales calculados por la Administración de la Ciudad en función de los criterios de ocupación y explotación establecidos en sus documentos concesionales:

Cuadro 46. Relación de concesiones otorgadas por la Autoridad Portuaria de Ceuta

(miles de euros)

Concesionario	Nº concesión	Fecha formaliz.	Plazo/años	Fin Plazo	Situación	Superficie m ²	Importe canon/tasa anual
Ciudad Autónoma	19.2	29/04/1994	35	25/11/2027	Muelle Cañonero Dato	600	4
Ciudad Autónoma	39.2	13/09/2006	20	28/09/2026	Edificio OTP	326	5
Ciudad Autónoma	103	15/11/2004	30	24/04/2033	Explanada Poniente	6.250	86
Ciudad Autónoma	114	22/05/1992	30	22/06/2022	Explanada Marina	43.90412	451
Ciudad Autónoma	114.B	24/01/2000	22	22/06/2022	Aparc. Expl. Mar.	1.090	6
Ciudad Autónoma	128	18/07/2013	10	25/07/2023	Exp. Marina. Área funcional Sector F	30.550	137
Ciudad Autónoma	57	22/12/2005	35	22/12/2040	Red de abastec. de agua	N/D	57
Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	55	02/06/2005	15	02/06/2020	Explanada Marina (pistas pádel)	2.479	16
Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	114.1	01/07/1999 (inicio 22/06/1992)	30	22/06/2022	Poblado Marinero	3.248	48

Desde la constitución de estas concesiones, ni la AGCE, ni la sociedad Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. han contabilizado las deudas correspondientes a las tasas y cánones girados por la Autoridad Portuaria de Ceuta.

A 31 de diciembre de 2016 la AGCE y la sociedad Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. CA mantenían unas deudas con la Autoridad Portuaria de 2.453 y 675 miles de euros, respectivamente, que no han sido reconocidas en sus cuentas, contraviniendo el principio de devengo.

En cuanto al seguimiento efectuado de las incidencias puestas de manifiesto en fiscalizaciones anteriores respecto a las concesiones administrativas número 114 y 114.1, cabe señalar lo siguiente:

Mediante O. del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 22 de abril de 1992 se autorizó la concesión administrativa número 114 denominada "Explanada de la Marina" de Ceuta para la ocupación de una parcela urbana con destino a la construcción de un complejo lúdico, recreativo y comercial denominado Parque Marítimo del Mediterráneo, compuesto por un complejo de ocio de 46.577 m² integrado por piscinas, jardines, un solárium, 12 locales susceptibles de

aprovechamiento económico y otras instalaciones complementarias, así como por otro complejo comercial de 9.762 m² denominado “Pueblo Marino”, integrado a su vez por 47 locales comerciales. En 1997 la Asamblea de la Ciudad, previa división horizontal acordó, a través de la concesión número 114.1, la cesión y transmisión de los derechos de uso y explotación del “Pueblo Marino” a la sociedad Parque Marino del Mediterráneo, S.A.

Respecto de los 12 locales del complejo de ocio de la concesión número 114, en 4 la Ciudad ha mantenido la titularidad de los derechos concesionales y en otros 8 se ha transmitido su titularidad a particulares o empresas privadas para su explotación. A su vez de los citados 8 locales transmitidos, según informó la Autoridad Portuaria de Ceuta, únicamente en 6 constaba la inscripción de la transmisión dentro del Registro de usos de dominio portuario. Para los otros 2 locales, en 1996 la Ciudad efectuó a la Autoridad Portuaria una solicitud de transmisión, habiéndose concedido por ésta las autorizaciones previas de las mismas, condicionadas todas ellas a la presentación de las correspondientes escrituras de transmisión. No obstante, según se ha informado, al no haberse formalizado a través de escrituras públicas las transmisiones, sino a través de sendos contratos privados, cuyos motivos se desconocen, la Autoridad Portuaria no dictó las correspondientes resoluciones de transmisión y, por tanto, sus adquirentes no fueron tenidos por concesionarios autónomos, habiéndose continuado girando las tasas de ocupación y explotación a la Administración de la Ciudad, que pudieran no corresponderle.

Por lo que se refiere a los 47 locales comerciales de la concesión número 114.1 en el pueblo marino, en dos de ellos, se efectuó la transmisión de los derechos concesionales a dos firmas mercantiles privadas desconociéndose los motivos por los que dichas transmisiones no fueron elevadas a escritura pública, ni por tanto inscritas por la Autoridad Portuaria de Ceuta, de forma que las tasas por ocupación de ambos locales devengadas desde el momento en que estos fueron transmitidos han sido giradas a la sociedad Parque Marino del Mediterráneo, S.A. pudiendo, al igual que en los anteriores dos locales, señalados en el párrafo anterior, no corresponderle a la citada mercantil de la Ciudad.

En la fiscalización se ha solicitado explicación de las actuaciones de revisión llevadas a cabo, en su caso, por la Ciudad para determinar la situación real en la que se encontraban las concesiones número 114 y 114.1, a efectos de aclarar y determinar la adecuada correspondencia de las tasas giradas a la Ciudad, así como conocer si por parte de ésta se hubiera reclamado, en algún momento, a los transmitentes, las cantidades facturadas.

La sociedad ha informado que se ha examinado la situación de los derechos concesionales de dos fincas registrales correspondientes a dos locales de la concesión número 114.1 del Poblado Marino, indicando a continuación que una vez reclamadas las deudas mediante envíos de burofax a los propietarios de dichas concesiones y haber intentado llegar a un acuerdo amistoso para los pagos de la deuda pendiente con Parque Marino del Mediterráneo, S.A. en concepto de tasa de ocupación y tasa de actividad emitidos por la Autoridad Portuaria de Ceuta, de conformidad con lo estipulado en la Cláusula 5ª del contrato de cesión de los derechos concesionales, se ha tomado la decisión de proceder al inicio de demanda de reclamación de las cantidades pendientes de abonar de dichas concesiones. Asimismo, se ha señalado que en los mismos términos expuestos anteriormente, en caso de no recibir contestación respecto a las otras dos fincas registrales, se iniciarán las demandas de reclamación de las cantidades pendientes de abonar de dichas concesiones.

II.7.8. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres

El Pleno de la Asamblea de la Ciudad aprobó en julio de 2013 el III Plan estratégico para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres de la Ciudad Autónoma de Ceuta aplicable al periodo 2013-2016. En el seguimiento efectuado se ha comprobado que a pesar de haberse previsto en el plan la realización de evaluaciones anuales a lo largo de los cuatro años de su vigencia, la Ciudad sólo ha realizado una evaluación intermedia en 2014 y otra final en 2017, cuyos resultados más destacados se indican a continuación.

El grado de ejecución de los objetivos previstos en los 5 ejes en los que se vertebra el plan (transversalidad de género y ámbito institucional; educación para el cambio de valores y empoderamiento; responsabilidad social, ética del cuidado y corresponsabilidad; atención y prevención de la violencia de género; así como diversidad sociocultural y calidad de vida) a través de las actuaciones previstas ha alcanzado un porcentaje medio del 74%, según se recoge en el siguiente cuadro, a pesar de las medidas de restricción presupuestarias aludidas en el informe de evaluación, medidas para las que no se ha cuantificado su efecto económico, ni el esfuerzo presupuestario producido en el periodo de aplicación del plan.

Cuadro 47. Grado de cumplimiento del Plan de Igualdad

(%)

EJE	GRADO DE CUMPLIMIENTO	COMPLETADO
1	64	Medio
2	95	Muy alto
3	85	Alto
4	84	Alto
5	46	Medio
Total	74	Alto

Desde el punto de vista económico, el plan de igualdad previó una estimación total de gastos de 28.560 miles de euros distribuida de la siguiente forma en sus años de vigencia.

Cuadro 48. Cuantificación económica del III Plan de Igualdad

(miles euros)

EJE	2013	2014	2015	2016	Total
1	19	19	23	21	82
2	205	215	206	207	833
3	6.241	5.889	6.321	6.500	24.951
4	481	488	488	489	1.946
5	187	187	187	187	748
Total	7.133	6.798	7.225	7.404	28.560

En la revisión efectuada se ha comprobado que estas previsiones no han estado reflejadas en partidas presupuestarias concretas, ni en un programa de gasto específico que aglutinase todos los ejes y medidas del plan. Tampoco se ha dispuesto a posteriori de información estructurada y adecuada con la cuantificación del gasto total asociado al plan, con su grado de ejecución real y con el efecto económico alcanzado con las medidas aplicadas. De la información recabada en la memoria de la Cuenta General únicamente ha sido posible conocer el gasto registrado en el programa presupuestario relativo a la "Promoción de la Mujer", gestionado por la Consejería de Educación, Cultura y Mujer, y contabilizado en un total de 11 aplicaciones presupuestarias de los

capítulos 2 y 4 del presupuesto de gastos. Las obligaciones reconocidas en el mismo han ascendido a 458 miles de euros con un grado de ejecución del 82%.

El órgano gestor de este programa de gasto es el Centro Asesor de la Mujer, aunque los gastos de personal de este centro se han registrado dentro de los de la Consejería de Educación, Cultura y Mujer. En la memoria de gestión de este centro se señalan las campañas de información y sensibilización realizadas durante el ejercicio 2016, las acciones de formación en las que han participado 830 alumnos, su participación en los observatorios estatales de igualdad y de violencia de género, la asistencia especializada a las mujeres víctimas de violencia de género con 1.285 consultas durante el ejercicio. A pesar de que la Ciudad no tiene aprobado un protocolo específico para víctimas de género, en 2016 se ha realizado asistencia especializada a un total de 143 mujeres habiéndose derivado a 30 al Centro de acogida, a 42 al Centro de Emergencia y a 27 a pisos tutelados por la Ciudad.

Por otro lado, por Decreto del Consejero de Hacienda y Recursos Humanos de 27 de octubre de 2011 se aprobó el I Plan de Igualdad de Oportunidades para el personal laboral y funcionario de la Administración de la Ciudad de Ceuta, al amparo de lo previsto en la DA 8ª de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público. Este Plan, cuya vigencia es cuatrienal, tiene como objetivos específicos: garantizar la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres en el trabajo; conseguir una representación equilibrada de mujeres y hombres; realizar acciones formativas y de sensibilización sobre igualdad de trato y oportunidades; y elaborar un protocolo de actuación que regule el acoso por razón de sexo. A su vez, se creó la Comisión Técnica de Igualdad como unidad encargada del seguimiento, desarrollo y evaluación del plan.

En los informes de evaluación y seguimiento del plan relativos al ejercicio 2016 se ha puesto de manifiesto que las actuaciones en 2016 se han centrado exclusivamente en la realización de cursos de formación, así como la realización de las valoraciones de la mujer desempleada o víctima de violencia de género en los concursos realizados por la Ciudad, sin que se haya realizado ningún diagnóstico de la plantilla, ni se haya aprobado un nuevo plan de igualdad para los empleados de la Administración General.

Por lo que se refiere a la distribución de efectivos de la Administración General y el conjunto de entidades del sector público de la Ciudad, se ha comprobado que a nivel conjunto el porcentaje se ha mantenido en términos idénticos al ejercicio anterior, alcanzando un 69% para los hombres y un 31% para las mujeres, por encima casi 10 puntos de la composición equilibrada de hombres y mujeres prevista en la Disposición primera de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que prevé una distribución entre el 60% y el 40%.

Cuadro 49. Distribución de efectivos de la AGCE entre hombres y mujeres

Clasificación personal	Nº EMPLEADOS					
	HOMBRES		MUJERES		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1. Altos cargos	19	83	4	17	23	100
2. Personal eventual	24	59	17	41	41	100
3. Personal funcionario	685	75	226	25	911	100
3.1. De carrera	619	76	196	24	815	100
3.2. Interino	66	69	30	31	96	100
4. Personal laboral	744	63	428	37	1.172	100
4.1. Fijos	511	75	170	25	681	100
4.2. Temporales	233	47	258	53	491	100
TOTAL	1.472	69	675	31	2.147	100

Como puede observarse, el porcentaje de mujeres sobre el total de empleados es inferior al 40% en todas las categorías, salvo en el personal laboral temporal y en el personal eventual, en los que representa un 53% y 41%, respectivamente. Cabe destacar que el porcentaje de altos cargos es sólo del 17%.

Por entidades, la distribución de hombres y mujeres en el ejercicio 2016 ha sido la siguiente:

Cuadro 50. Distribución de efectivos por entidades

ENTIDAD	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	% mujeres
Administración General	851	463	1.314	35
Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	27	11	38	29
Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	1	2	3	67
Instituto de Idiomas	5	8	13	62
Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC)	46	26	72	36
Patronato Municipal de Música	13	13	26	50
Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	55	2	57	4
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	125	23	148	16
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	13	10	23	43
OBIMACE, S.L.U.	177	5	182	3
Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	32	23	55	42
Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	25	9	34	26
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	38	25	63	40
Puerta de África, S.A.	21	30	51	59
Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	22	10	32	31
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	12	11	23	48
Fundación Premio Convivencia	2	0	2	0
Consortio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	7	4	11	36
Total	1.472	675	2.147	31

Finalmente, el art. 15 de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, establece que el principio de transversalidad se integre de forma activa en la adopción y ejecución de las disposiciones normativas de las Administraciones Públicas, así como en la definición y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades. Por ello, y en concordancia con lo previsto en el art. 19 de la LO 3/2007, la Administración General de la Ciudad debería elaborar y adjuntar Informes de impacto de género con los presupuestos.

II.7.9. Transparencia

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.

Según la Disposición Final 9ª de 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 Administración de la Ciudad no ha informado en la fiscalización a los requerimientos efectuados sobre la situación de la implantación de su portal de transparencia. En la revisión efectuada se ha comprobado que desde el año 2016 el mismo está activo, si bien presenta las siguientes carencias y omisiones de información:

- a) No se ha incluido un organigrama en el que se identifique a los responsables de los diferentes órganos, así como los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución.
- b) No se han publicado las respuestas a las consultas planteadas por los particulares u otros órganos que suponen una interpretación del derecho o tienen efectos jurídicos¹⁶. Tampoco recoge los proyectos de reglamentos, decretos u otras normas¹⁷.
- c) No se ha detallado la relación exigida de los bienes inmuebles propiedad de la Ciudad o sobre los que esta ostente algún derecho real. Los planes de inversión que figuran en el portal ya están vencidos. y faltan las Memorias socioeconómica y laboral.
- d) No se han dado a conocer las retribuciones anuales, indemnizaciones y reconocimiento de compatibilidad de los altos cargos de los Organismos autónomos y Empresas públicas. Asimismo, la publicación de las declaraciones de bienes y actividades se ha extendido a los miembros del Gobierno, pero no al resto de los representantes locales.
- e) Tampoco se ha publicado la información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que son competencia de la Ciudad.

Por otra parte, el Pleno de la Asamblea de 3 de noviembre de 2014 aprobó un Código de Buen Gobierno de la Ciudad Autónoma de Ceuta y acordó incorporarlo al Reglamento Orgánico de la Asamblea de Ceuta, actuaciones que no se habían llevado a cabo a la finalización de la fiscalización.

Por acuerdo plenario de 27 de julio de 2015 se aprobó la iniciación, a la mayor brevedad posible, de los trámites necesarios para la creación de la Mesa por la Transparencia en la que estuviesen representados todos los grupos políticos de la Asamblea. No se tiene constancia de la creación de dicha mesa. Asimismo, en dicho acuerdo se aprobó exigir a todos los gerentes, directores y/o presidentes de entes, empresas públicas, sociedades mercantiles y organismos autónomos, que presentasen una declaración de bienes e intereses, incluyendo su declaración de IRPF, desde la

¹⁶ La Administración de la Ciudad indica en alegaciones que las respuestas a las consultas se encuentran publicadas en el portal de la Ciudad a través de un enlace web del Consejo de Transparencia. No obstante, este enlace, que se encuentra inactivo, no permite el acceso a la información indicada. La única publicación existente en esta materia a la finalización de la fiscalización es la relativa a los proyectos de ordenanzas municipales sometidos al trámite de consulta pública.

¹⁷ Según informa la Ciudad en alegaciones, solo en aquellos casos en los que de forma específica desde algún área se solicita la publicación de un proyecto de Reglamento a la Consejería de Presidencia, éste es publicado en el portal de transparencia de la Ciudad.

fecha de su nombramiento e hicieran lo mismo en el momento del cese de su cargo, haciéndose públicas las mismas, información que no ha sido publicada.

Por lo que se refiere al derecho de acceso a la información pública, mediante convenio de colaboración suscrito el 25 de febrero de 2016 entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la CA se ha acordado el traslado a dicho Consejo del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el art. 24 de la Ley 19/2013. Hasta ese momento, al carecer Ceuta 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.

Como hechos posteriores, el 4 de mayo de 2018 el Consejo de Gobierno acordó la creación de la Sede Electrónica de la Administración de la Ciudad de Ceuta, cuyo funcionamiento se regirá por lo dispuesto en la normativa estatal, así como por la normativa propia que, en su caso, dicte la CA de Ceuta. A la finalización de la fiscalización se había iniciado la implantación de los trámites de la sede relativos a la emisión de certificados, presentación de formularios y su validación.

II.7.10. Gestión medioambiental

El RD 2494/1996, de 5 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Ciudad de Ceuta en materia de medio ambiente, atribuyó a la Ciudad, entre otras, la tramitación y resolución de expedientes en materia de evaluación de impacto ambiental, así como la concesión de autorizaciones en materia de residuos, especialmente las referidas a residuos tóxicos y peligrosos, y vertidos en el litoral ceutí, así como su régimen de vigilancia, inspección y sanción.

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.

En el ámbito de la CA de Ceuta, el Decreto de la Presidencia de fecha 10 de noviembre de 2016, por el que se establece la estructura de la Administración de la Ciudad, no ha establecido un solo órgano encargado de la evaluación ambiental, al señalar que corresponde a la Consejería de Medio Ambiente y Sostenibilidad las evaluaciones de impacto ambiental, con excepción de las atribuidas a la Consejería de Fomento. A esta dispersión, hay que añadir la falta de definición de una unidad o servicio que a nivel orgánico, dentro de la propia Consejería, tenga atribuida la función de emisión de las evaluaciones. En la práctica este papel de órgano medioambiental lo desempeñan los propios Consejeros de Medio Ambiente y Sostenibilidad y Fomento, a través de la firma de los decretos de evaluación de impacto ambiental, una vez informados por los técnicos de Medio Ambiente.

Del análisis de la estructura de estas Consejerías se aprecia, asimismo, la ausencia de una adecuada separación de funciones, puesto que en los casos en los que el órgano sustantivo o promotor de los programas o proyectos sujetos a evaluación ambiental está adscrito a la propia Consejería, en ella también concurre la función de órgano medioambiental, concentrándose inadecuadamente ambas funciones, en contra de lo dispuesto en el art. 11 de la LEA.

En los cuatro expedientes de evaluación ambiental tramitados por dichos órganos ambientales en el año 2016 se aprecia que estos no tenían 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 art. 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 Ciudad no ha elaborado, ni ha desarrollado un plan de inspecciones derivadas de la aplicación de la LEA. Las actuaciones de control en materia ambiental se han extendido exclusivamente sobre las autorizaciones ambientales integradas y las autorizaciones sectoriales vigentes, según lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, así como en el resto de normativa aplicable en función de la materia.

Por otra parte, según los arts. 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 Consejería de Medio Ambiente y Sostenibilidad no contaba con un procedimiento automatizado para advertir posibles superaciones del plazo, lo que supone una debilidad a la hora de realizar este seguimiento.

En relación con las medidas normativas internas aprobadas por la Ciudad en materia de control ambiental, el Reglamento del Consejo Sectorial de Medio Ambiente de la CA de Ceuta de 24 de junio de 2010 reguló la constitución de dicho consejo como un órgano colegiado adscrito a la Consejería de Medio Ambiente, de carácter consultivo, con la finalidad de canalizar la participación de los ciudadanos y de sus asociaciones para la gestión y mejora del medio ambiente, promoviendo un desarrollo económico, social y ambiental en el término municipal de la Ciudad de Ceuta. En el ejercicio fiscalizado, se ha comprobado que este consejo no ha celebrado ninguna sesión, ni ha presentado la preceptiva memoria de actividades según lo dispuesto en el art. 5 del citado Reglamento.

En otro orden de cosas, y por lo que se refiere a la protección del medio natural en el ámbito territorial de la Ciudad, no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el art. 22 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad, modificada por la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, que prevé la elaboración y la aprobación, por parte de las CCAA, de planes de ordenación de los recursos naturales.

En línea con lo anterior, no se han dictado planes o instrumentos de gestión según lo establecido en el art. 46.1 de la citada Ley, que exige fijar las medidas de conservación necesarias que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitat naturales y de las especies presentes en las Zonas de Especial Conservación (ZEC) y Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA). Según la información facilitada, a la finalización de la fiscalización, se habían iniciado los trámites para la elaboración de los instrumentos de gestión de los dos espacios naturales protegidos Red Natura 2000 existentes en el territorio de la Ciudad.

II.8. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

Los Fondos de Compensación Interterritorial se constituyen con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad. La Ley 22/2001, reguladora de estos fondos, incorpora como beneficiarias a las Ciudades con EA.

II.8.1. Dotaciones de los Fondos

Los Presupuestos Generales del Estado aprobados para el ejercicio 2016 asignaron a la Ciudad de Ceuta una dotación de fondos por un importe de 3.309 miles de euros, de acuerdo al siguiente desglose:

Cuadro 51. Dotaciones del Fondo de Compensación Interterritorial

(miles de euros)

Tipo de Fondo	Dotaciones presupuestarias
Fondo de Compensación	2.482
Fondo Complementario	827
TOTAL	3.309

Los anexos III.1 y III.3 recogen las liquidaciones presupuestarias de las dotaciones de los créditos del Fondo de Compensación y el Fondo Complementario, facilitadas por la Administración Autonómica con indicación de las partidas presupuestarias afectadas.

El grado de ejecución de los créditos alcanzó en 2016 un porcentaje del 100%, al registrarse unas obligaciones reconocidas conjuntas para ambos Fondos de 3.309 miles de euros.

II.8.2. Recursos del Fondo de Compensación Interterritorial

Los anexos III.2 y III.4 recogen las liquidaciones presupuestarias de los recursos procedentes del Fondo de Compensación y del Fondo Complementario, respectivamente. La Administración de la Ciudad ha registrado presupuestariamente el reconocimiento de los derechos por el importe de las solicitudes de fondos tramitadas en el año siguiendo las normas y principios contables públicos, si bien la contabilización se ha efectuado en una única aplicación presupuestaria, sin distinguir la parte correspondiente a uno y otro fondo.

Como en el ejercicio anterior, la Ciudad ha imputado las subvenciones recibidas de la AGE al patrimonio neto y al final del ejercicio han quedado en esta cuenta ambas subvenciones al no haberse imputado nada al resultado del ejercicio, contraviniendo lo dispuesto en la norma 18 de la O. HAP 1781/2013, por la que se aprueba la nueva Instrucción de contabilidad de las Entidades Locales, según la cual a final de año debería haberse aplicado a la cuenta de resultados la parte correspondiente a la amortización de los activos subvencionados.

II.8.3. Proyectos de inversión

Proyectos financiados

La Ciudad ha incluido en el año 2016 dos proyectos genéricos: el denominado “Inversiones PROCESA-Manzana del Revellin I”, financiado con el Fondo de Compensación y el proyecto “Obras en la Manzana del Revellin II” financiado con el Fondo Complementario, cuyo detalle se expone en el cuadro siguiente:

Cuadro 52. Proyectos financiados con el Fondo de Compensación Interterritorial

(miles de euros)

BLOQUES DE ACTUACIONES	IMPORTE PROYECTOS 2016		TOTAL
	Fondo de Compensación	Fondo Complementario	
Inversiones Procesa Manzana del Revellin I	2.482	0	2.482
Procesa Obras en Manzana del Revellin II	0	827	827
TOTAL	2.482	827	3.309

Estos dos proyectos se incluyeron en los presupuestos iniciales como transferencias de capital a PROCESA, entidad ejecutora de los proyectos, en una partida presupuestaria global, por importe de 3.606 miles de euros.

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 6.2 de la Ley 22/2011, el Fondo Complementario se destinará a financiar gastos de inversión que promuevan directa o indirectamente la creación de renta y riqueza en el territorio beneficiario, si bien a solicitud de los territorios beneficiarios del mismo, podrá destinarse a financiar gastos necesarios para poner en marcha o en funcionamiento las inversiones financiadas con cargo al Fondo de Compensación o a este Fondo, durante un período máximo de dos años desde que haya concluido la ejecución del proyecto. En la revisión efectuada se ha comprobado que las últimas obras e inversiones de la Manzana del Revellín fueron terminadas y entregadas al uso público en 2012, por lo que la financiación recibida ha sobrepasado el cómputo temporal fijado en el citado artículo. La financiación recibida por estos fondos se ha transferido a la sociedad instrumental PROCESA a través de transferencias de capital concedidas por la Administración de la Ciudad destinadas a la amortización por aquella de las operaciones de endeudamiento formalizadas en su día para la realización de las obras encomendadas por la Ciudad. En los expedientes analizados no consta ningún reparo a las autorizaciones otorgadas por la AGE respecto a las solicitudes de fondos presentadas por la Ciudad para la financiación de estos proyectos.

II.8.4. Financiación de los Fondos

Como se ha señalado anteriormente, en 2016 la Administración de la Ciudad ha realizado solicitudes de fondos por un importe total de 3.309 miles de euros. El resumen de la financiación obtenida por la Ciudad en dicho año, se refleja en el estado siguiente, siendo preciso señalar que al comienzo del mismo no había dotaciones de fondos pendientes de solicitud, ni solicitudes efectuadas en ejercicios anteriores que estuviesen pendientes de cobro.

Cuadro 53. Financiación obtenida del Fondo de Compensación Interterritorial

(miles de euros)

Fondo	Dotación	Solicitado en el año	Cobrado en el año	Pendiente de cobro	Pendiente de solicitar	% Total solicitado/dotación
Fondo Compensación	2.482	2.482	2.482	0	0	100
Fondo Complementario	827	827	827	0	0	100
TOTAL	3.309	3.309	3.309	0	0	100

II.9. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA.

II.9.1. Seguimiento de las Recomendaciones señaladas en ejercicios anteriores

En este apartado se realiza el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe anual de fiscalización de la CA correspondiente al ejercicio 2014 y anteriores, que siguen pendientes de implantación, ya que el Informe correspondiente al ejercicio 2015 se aprobó por el Pleno el 21 de diciembre de 2017, fecha en que la Cuenta General de la Ciudad del año 2016 ya había sido rendida. En relación con el grado de adecuación a las mismas por parte de la CA cabe indicar lo siguiente:

1. La Ciudad debería poner en práctica los Acuerdos del Pleno de la Asamblea de modificar los Estatutos de las sociedades municipales con el objetivo de aumentar la transparencia y eficiencia en la gestión económico-financiera realizada por la Ciudad.

Como se ha venido señalando en el subapartado II.1 y en el epígrafe II.5.3, la Ciudad no ha desarrollado ninguna medida de revisión de los objetos sociales de las sociedades, puesta de manifiesto en esta recomendación, a pesar de que en 2014 el Pleno de Asamblea aprobó una resolución en este sentido.

2. La consolidación realizada por la Ciudad debería incluir a las Fundaciones y al Consorcio del Sector Público.

En los estados consolidados del presupuesto rendidos en el ejercicio 2016 tampoco se ha incluido a la Fundación Premio Convivencia y al Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta, siendo no obstante preciso señalar, como se ha indicado anteriormente, que la recomendación se realizó, por primera vez, en el Informe del ejercicio 2014, y que en el momento de la aprobación del mismo, no se habían rendido las cuentas del ejercicio 2016, por lo que estas comprobaciones deben extenderse a los próximos ejercicios.

3. Resulta recomendable la elaboración de manuales de procedimiento y normas de organización y funcionamiento especialmente en las áreas de Intervención y Contabilidad.

No ha habido avances en el ejercicio fiscalizado.

4. Se deberían establecer las medidas oportunas encaminadas a lograr que los gestores de la Administración cesen en la práctica financiera de aprobar modificaciones de crédito que no cuenten con la cobertura financiera necesaria de acuerdo con las correcciones y salvedades.

Según se expone en el apartado II.4, las incorporaciones de crédito aprobadas en 2016, destinadas a financiar tanto gastos generales como gastos afectados, no han dispuesto de suficiente cobertura financiera en su totalidad, lo que constata la necesidad de mantener esta recomendación.

5. En el sistema de información contable de la Administración General de la Ciudad se debería hacer uso de los módulos de proyectos y gastos con financiación afectada. Asimismo, se debería registrar y llevar a cabo el oportuno seguimiento de los compromisos de gastos e ingresos para ejercicios futuros.

No se aprecian avances, en este ejercicio, por lo que debe mantenerse la recomendación en los mismos términos.

6. La asesoría jurídica de la Ciudad debería de llevar un control más preciso de la ejecución de las sentencias judiciales.

De acuerdo con la información recabada en la fiscalización, en el ejercicio 2016 la asesoría jurídica ha informado de la situación del pago de las sentencias judiciales solicitadas, por lo que debe considerarse ejecutada la recomendación.

7. La Administración de la Ciudad debería contabilizar separadamente la ejecución de los proyectos de gasto correspondientes a los Fondos de Compensación Interterritorial, distinguiendo los relativos al Fondo de Compensación y Fondo Complementario.

No se han apreciado mejoras significativas en este terreno, dándose continuidad a la gestión que se venía realizando.

8. Sería recomendable que la Administración de la Ciudad adaptase su sistema de información contable, con el objeto de que la liquidación del presupuesto de ingresos refleje los conceptos de forma clara y concreta, y se incluyan, asimismo, los módulos necesarios para facilitar la cumplimentación correcta de todos los apartados de la Memoria de la Cuenta General.

En el ejercicio fiscalizado se ha detallado la definición de los conceptos del presupuesto de ingresos de la Ciudad, pero no se han realizado avances respecto a la información relativa a los apartados de la memoria.

9. La Administración General de la Ciudad ha establecido unos porcentajes para la dotación de la provisión por deudores de dudoso cobro, lo que supone un avance importante para determinar de forma correcta el remanente de tesorería. No obstante, como se ha expuesto con anterioridad, la provisión registrada en el año ha sido insuficiente por lo que el criterio seguido debería ajustarse a las series históricas de los cobros de las deudas tributarias y la realización de las cuentas a cobrar.

Como se ha indicado en ejercicios anteriores la Ciudad solo ha dotado provisión solamente sobre las deudas de los capítulos 1, 2, 3 y 5 y ha aplicado los coeficientes mínimos que establece el art. 193 bis de la Ley 27/2013 de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. Sin embargo, y según el análisis efectuado sobre la evolución de los cobros de las deudas en los cinco últimos ejercicios anteriores a 2016, los importes determinados son insuficientes para cubrir la provisión por dudoso cobro, por lo que se reitera la necesidad de que la

Administración de la Ciudad estime dicha provisión con base en las series históricas de los cobros de sus cuentas deudoras.

10. La Administración de la Ciudad debería instaurar una práctica sistemática y periódica de revisión y control de los estados contables de la Administración General de la Ciudad y sus entidades dependientes, así como de intercambio de información y conciliación de sus saldos con las entidades financieras, con los deudores por subvenciones, con los acreedores y con otras fuentes externas a la contabilidad.

Se observan avances respecto a la formulación, rendición y contenido de las cuentas anuales de las entidades instrumentales de la Ciudad en el ejercicio 2016, pero se mantienen las carencias y deficiencias respecto a las cuentas de la Administración General de la Ciudad y de algunos se OAAA, que han continuado presentado incoherencias, carencias y defectos formales, tal y como se detalla en el apartado II.2.

11. Los Organismos y Sociedades municipales que tienen bienes adscritos de la Administración General de la Ciudad para el ejercicio de sus competencias deberían proceder a formalizar y registrar la adscripción de estos bienes.

En el ejercicio 2016 no se han producido avances.

12. Deberían superarse las carencias y debilidades puestas de manifiesto en el análisis realizado sobre la gestión del inventario de la Ciudad, así como realizarse, siempre que las disponibilidades presupuestarias lo permitan, recuentos físicos de los bienes de inmovilizado con el objeto de que el inventario y los saldos contables reflejen la imagen fiel del inmovilizado. Asimismo, también sería interesante vincular en el sistema de información contable la gestión del inventario, de tal forma que no se permita registrar la adquisición, baja o enajenación de un bien de inmovilizado sin darlo previamente de alta o baja en el inventario.

Tampoco se han observado avances en el ejercicio fiscalizado.

13. Deberían impulsarse las actuaciones necesarias para la liquidación y extinción de las sociedades Teleceuta, S.A., Heliceuta, S.A. y Acuicultura de Ceuta, S.A. así como de la Entidad pública Patronato de Viviendas San Daniel, que llevan sin actividad un largo periodo de tiempo y en las que participa mayoritariamente la Administración General de la Ciudad. En este sentido, debe señalarse que, en tanto no se formalice su extinción, la ausencia de actividad no exime a estas Entidades de sus obligaciones de formular y aprobar las cuentas anuales, ni tampoco de su obligación de rendirlas al Tribunal de Cuentas.

Como se detalla en el subepígrafe II.5.3.5., desde la sociedad PROCESA, como liquidadora, se han llevado a cabo actuaciones respecto a los procesos liquidatorios de las tres sociedades que han culminado en el ejercicio 2017. Por tanto, se da por cumplida esta recomendación en relación con las tres sociedades mercantiles pero queda pendiente la realización de las actuaciones tendentes a la liquidación ordenada del Patronato de Viviendas San Daniel.

14. Se deberían revisar y clarificar los objetos sociales de empresas municipales y organismos que gestionan competencias de urbanismo, vivienda y gestión del agua con objeto de evitar duplicidades de actuaciones y competencias solapadas entre Consejerías de la Administración General y estas entidades, así como para que los estados contables de las entidades reflejen los costes totales de los servicios que prestan.

A excepción de las medidas relativas a la asunción por parte de la Administración General de la Ciudad de las funciones y actividades llevadas a cabo por el extinto Organismo autónomo Gerencia de Urbanismo e Infraestructuras de Ceuta, no se observan otros avances sobre esta cuestión.

15. *En relación con la gestión de las subvenciones:*

a) *Debería realizarse un plan estratégico de subvenciones que concrete los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación.*

El plan estratégico se ha aprobado el 23 de marzo de 2018, por lo que debe darse por cumplida esta recomendación.

b) *Las deficiencias y debilidades evidenciadas en la fase de comprobación de la justificación de las subvenciones exigen una evaluación de los procedimientos aplicados, debiendo subrayarse que la función interventora llevada a cabo por la Intervención de la Ciudad no puede sustituir, en cualquier caso, el preceptivo control y revisión de la adecuada aplicación y justificación de las subvenciones que debe llevar a cabo cada uno de los órganos gestores de las ayudas.*

La Administración General de la Ciudad viene aplicando desde el ejercicio 2012 una guía de fiscalización de subvenciones elaborada por la unidad de control de las subvenciones dependiente de la Intervención de la Ciudad, que fue aprobada en diciembre de 2011, y que ha sido reformada por acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de diciembre de 2016.

Por otra parte, salvo las Becas y ayudas al estudio, los procedimientos de revisión y comprobación de la justificación de las subvenciones aplicados en las ayudas analizadas el ejercicio fiscalizado por los órganos gestores (concedentes) de las mismas han presentado deficiencias. Por tanto, cabe reiterar, una vez más, que debe mejorarse el preceptivo control y revisión de la adecuada aplicación y justificación de las subvenciones que debe realizar cada uno de los órganos gestores de las ayudas, así como controles financieros llevados a cabo por la Intervención de la Ciudad.

16. *Debe efectuarse una revisión exhaustiva de la situación real en la que se encuentran las concesiones administrativas otorgadas a la Ciudad por la Autoridad Portuaria de Ceuta, de forma que sea posible aclarar y regularizar las discrepancias y diferencias puestas de manifiesto en el apartado II.7.7 relativas a la transmisión de varios derechos concesionales, teniendo en cuenta que la Autoridad Portuaria está girando actualmente a la Administración de la Ciudad tasas por ocupación y explotación de algunos locales que pudieran no corresponderle.*

Como se ha venido señalando en el epígrafe II.7.7, en este ejercicio la Ciudad ha conciliado las deudas activas y pasivas con la Autoridad Portuaria, se han determinado las causas de la facturación de las tasas a la Ciudad transmitidas a 4 entidades privadas y la Ciudad ha iniciado los procedimientos para su recuperación. En consecuencia, esta recomendación se debe considerar cumplida.

17. *La Administración General de la Ciudad debería estudiar la aplicación de medidas para avanzar en la presencia equilibrada de mujeres y hombres dentro de su estructura de su personal y elaborar la documentación pertinente sobre el impacto de género en la definición y presupuestación de las políticas públicas.*

No se observan avances respecto a esta recomendación, la cual se mantiene en los mismos términos que en fiscalizaciones anteriores.

II.9.2. Seguimiento de las Recomendaciones formuladas en las Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas instó al Gobierno de la Ciudad Autónoma a la realización de acciones como consecuencia de los informes del Tribunal de Cuentas desde los referidos a los ejercicios 2002-2004 y 2005 mediante la Resolución de 29 de octubre de 2012, con 8 recomendaciones, que fueron integradas en la Resolución correspondiente al ejercicio 2015, de igual fecha, en la que se presentaron 12 recomendaciones, ninguna de las cuales fueron atendidas completamente, puesto que tan sólo hubo algunos avances.

Posteriormente, por sendas Resoluciones de 24 de septiembre de 2013, referidas a los ejercicios 2006-2007 y 2008-2009, también se establecieron un total de 12 y 18 recomendaciones, respectivamente, la mayoría de las cuales estaban ya incluidas en las anteriores resoluciones, de las que en solo en 7 casos hubo un cumplimiento total. A su vez, el 20 de junio de 2014 se dictó una nueva Resolución de la Comisión Mixta referida a los ejercicios 2010-2011 también con 18 recomendaciones, de las que 4 fueron adoptadas.

Respecto a las resoluciones de los ejercicios 2012, 2013 y 2014, no ha podido valorarse su cumplimiento, puesto que aquellas fueron aprobadas el 12 de junio de 2017, con posterioridad a finalización del ejercicio fiscalizado y a la elaboración de las cuentas anuales.

A continuación se hace referencia a aquellos puntos de las Resoluciones de la Comisión Mixta relativas los ejercicios 2002 al 2011 que no son coincidentes con las recomendaciones del Tribunal de Cuentas y que están pendientes de cumplimiento.

1. *“Liquidación ordenada del Patronato de Viviendas San Daniel”.*
2. *“Tomar las medidas necesarias para subsanar la existencia de numerosas deficiencias de índole contable: valoración del inmovilizado sobrevalorado por errores de contabilización de diversa naturaleza y ausencia de dotaciones a la amortización”.*
3. *“Continuar con la depuración y regularización de los saldos antiguos o sin movimiento de los deudores y acreedores presupuestarios y no presupuestarios”.*
4. *“Desarrollar, si aún no se han efectuado, las actuaciones destinadas a renovar las instalaciones de la red de agua potable y evitar pérdidas”.*
5. *“Tener en cuenta en la elaboración de los próximos presupuestos, los compromisos devengados en ejercicios anteriores que no pudieron ser registrados por insuficiencia de crédito, a efectos de una más eficiente ejecución presupuestaria que haga posible atender sin dificultad las necesidades de gasto previstas para cada ejercicio corriente”.*

III. CONCLUSIONES

III.1. LIMITACIONES

1. La Administración de la Ciudad mantenía al cierre del periodo fiscalizado pendiente de regularizar y valorar en su contabilidad y en el inventario general de bienes y derechos de la Ciudad un volumen significativo de bienes del inmovilizado. Esta situación unida a la falta de comprobaciones físicas de los elementos de inmovilizado, a la aplicación de procedimientos contables incorrectos en la contabilización de las altas y bajas de estos bienes, así como a la ausencia de amortizaciones y correcciones valorativas relativas a la depreciación de estos bienes, motiva que no sea posible pronunciarse sobre la razonabilidad de las valoraciones de los activos correspondientes a las diferentes rúbricas del inmovilizado (subapartado I.4).

III.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

2. La Cuenta General del ejercicio 2016 se ha aprobado y rendido casi con dos meses de retraso respecto al plazo legalmente previsto. Dicha Cuenta se ha adaptado, en términos generales, a los principios y normas contables contemplados en los planes de contabilidad que les son de aplicación, sin perjuicio de las limitaciones señaladas en el subapartado I.4, así como de las carencias, salvedades e incorrecciones contables puestas de manifiesto en los subapartados II.2 y II.5 (subapartado II.2).
3. La memoria de la cuenta de la Administración General de la Ciudad no se ha cumplimentado en su totalidad y no se han incorporado diferentes documentos y estados previstos en la Instrucción de contabilidad para la Administración Local que deben formar parte o acompañar a la misma, entre los que destacan: detalle nominal de las operaciones de endeudamiento financiero; información sobre el Patrimonio Público del Suelo; compromisos de gastos e ingresos con cargo a ejercicios futuros; gastos con financiación afectada; número medio de empleados de la Administración de la Ciudad; y avales u otros afianzamientos concedidos por la Administración Autonómica a sus empresas mercantiles (subapartado II.2).
4. Las memorias de los Organismos autónomos Instituto de Estudios Ceutíes, Instituto de Idiomas y del Patronato Municipal de la Música no se han adaptado al formato de la nueva Instrucción de contabilidad para la Administración Local, aplicable desde el ejercicio 2015. Asimismo, en las cuentas de todas las empresas, salvo en Obimace, S.L., faltan las firmas de varios administradores, fundamentalmente, por los votos particulares en contra de su aprobación (subapartado II.2).

III.3. CONTROL INTERNO

5. La Intervención de la Ciudad no ha llevado a cabo una separación de las funciones de contabilidad y de control, en línea con lo dispuesto en la Ley 53/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local. Asimismo existen carencias y debilidades en el control ejercido por dicho órgano, así como la ausencia de los controles financieros y de eficacia previstos en los artículos 220 y 221 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (epígrafe II.3.1).
6. Se mantienen las deficiencias y debilidades señaladas en informes de fiscalización de ejercicios anteriores en la organización general del personal y los servicios de la Ciudad, en el control de los bienes y derechos patrimoniales de la Ciudad, en los registros contables, así como en los sistemas de gestión y control de las subvenciones y ayudas otorgadas por la Ciudad (epígrafe II.3.1).

III.4. ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

7. En el Presupuesto General de la Ciudad no se han incluido los presupuestos de la Fundación Premio Convivencia y el Consejo Rector de la UNED, participados mayoritariamente por la Ciudad. Asimismo, no se han elaborado los presupuestos de actuación, inversión y financiación de las sociedades municipales (subapartado II.4).
8. Las modificaciones presupuestarias han supuesto un incremento de los créditos iniciales del 10%, destacando en la vertiente económica las inversiones reales, si bien el grado de ejecución de este capítulo de gasto fue el 36%, lo que evidencia deficiencias en su presupuestación (subapartado II.4).
9. Se han financiado expedientes de créditos extraordinarios, suplementos de crédito e incorporaciones de crédito con el remanente de tesorería del ejercicio anterior sin la cobertura financiera necesaria de acuerdo con las correcciones y salvedades señaladas en el Informe de fiscalización de la Ciudad correspondiente al ejercicio 2015 (subapartado II.4).
10. Se han detectado expedientes de transferencias negativas de créditos y de incorporaciones de crédito que no han cumplido los requisitos exigidos en el Texto Refundido de Ley reguladora de las Haciendas Locales (subapartado II.4).

III.5. CUENTA GENERAL

11. El grado de ejecución del presupuesto de gastos fue del 85% y el grado de liquidación del presupuesto de ingresos del 90%, registrándose un resultado presupuestario positivo de 10.590 miles de euros. No obstante, esta magnitud se encontraba sobrevalorada en 3.794 miles de euros debido, principalmente, a la falta de registro de transferencias con empresas municipales por encomiendas de gestión, a gastos corrientes aprobados a través de reconocimientos extrajudiciales de crédito en ejercicios posteriores, a tasas y cánones de concesiones administrativas devengadas y no contabilizadas con la Autoridad Portuaria de Ceuta, así como a gastos derivados de sentencias judiciales firmes contra la Administración de la Ciudad tampoco registrados (subepígrafe II.5.1.1).
12. El resultado económico-patrimonial registrado por la Administración General de la Ciudad en 2016 reflejó un ahorro de 19.363 miles de euros. Esta magnitud está afectada por importantes salvedades y limitaciones que afectan a la representatividad de la cuenta de resultados del ejercicio, entre las que, por su importancia, destacan la ausencia de dotaciones a la amortización por depreciación de los elementos del inmovilizado y la infravaloración de derechos y obligaciones reconocidas (subepígrafe II.5.1.3).
13. El remanente de tesorería, a 31 de diciembre de 2016, presentó un saldo positivo de 34.992 miles de euros que no reflejaba la verdadera situación financiera a corto plazo de la Ciudad, encontrándose sobrevalorado, al menos, en un importe de 51.849 miles de euros, como consecuencia, principalmente, de la infravaloración de la provisión para insolvencias, de los compromisos de gasto no registrados con las sociedades municipales Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A., Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A., así como de la falta de registro de cánones de concesiones administrativas con la Autoridad Portuaria de Ceuta y de obligaciones con proveedores, por lo que esta magnitud presupuestaria pasaría a presentar un saldo negativo de 16.587 miles de euros (subepígrafe II.5.1.4).
14. Los cinco Organismos autónomos municipales, que han gestionado el 5% del presupuesto consolidado de la Ciudad, han obtenido resultados positivos, salvo el Instituto Ceutí de Deportes y el Patronato Municipal de Música, que han registrado unos déficit de 193 y 59 miles de euros, respectivamente (epígrafe II.5.2).

15. Al final del ejercicio fiscalizado los estatutos de los Organismos autónomos de la Ciudad continuaban sin adaptarse al régimen jurídico establecido en la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, que prevé que aquellos Organismos que tuvieran naturaleza administrativa se adapten a la forma jurídica de Organismo Autónomo Local, en tanto que los Organismos de carácter comercial, industrial, financiero o análogo hagan lo propio adecuándose al régimen de los Organismos Autónomos Locales o al de las Entidades Públicas Empresariales Locales. No obstante, el pleno de la Asamblea de 25 de septiembre de 2017 aprobó la modificación inicial de los Estatutos del Instituto de Idiomas y del Patronato Municipal de Música (epígrafe II.5.2).
16. Los resultados agregados del sector empresarial en 2016 reflejaron unas pérdidas de explotación (antes de subvenciones) de 42.126 miles de euros, lo que constatan nuevamente la recurrente situación deficitaria de las sociedades municipales y motiva que la Administración General de la Ciudad deba acudir a la cobertura de las pérdidas generadas y a la financiación de las inversiones programadas mediante transferencias corrientes y de capital, incrementándose su grado de dependencia financiera (epígrafe II.5.3).

III.6. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

17. La Ciudad Autónoma de Ceuta ha cumplido el objetivo de estabilidad establecido para el año 2016, tanto a la elaboración como a la liquidación del presupuesto, al encontrarse en ambos momentos en situación de capacidad de financiación en términos de contabilidad nacional (epígrafe II.6.1).
18. De acuerdo con las comprobaciones realizadas en la fiscalización, la Ciudad no habría adaptado su presupuesto aprobado a la regla de gasto. No obstante, la ejecución final del mismo refleja el cumplimiento de esta regla, al haber sido el gasto computable en 2016 inferior al registrado en el año anterior (epígrafe II.6.1).
19. La Ciudad Autónoma de Ceuta también ha cumplido el objetivo de deuda, previsto en el artículo 13 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, al no haber superado los límites normativos aplicables en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales a las operaciones de endeudamiento formalizadas en dicho año (epígrafe II.6.2).

III.7. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

20. La Administración General de la Ciudad continúa sin aprobar una relación de los puestos de trabajo existentes en su organización vulnerándose lo establecido en los artículos 90 de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local y 126 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (subepígrafe II.7.1.1).
21. Un 5% de la plantilla de la Ciudad desempeñó en 2016 puestos de superior categoría y fue retribuida por la diferencia de valor de las retribuciones complementarias entre el puesto de trabajo accidentalmente desempeñado y el sustituido. Esta práctica habitual y permanente además de suponer una importante carencia y debilidad en la planificación de los recursos humanos de la Ciudad, contraviene el carácter coyuntural y accidental establecido para dichas retribuciones en el acuerdo y en el convenio colectivo de la Ciudad y dificulta, asimismo, el sistema de libre acceso por parte del personal de la Ciudad a la promoción interna o al concurso de traslados en el caso de que se decidiera cubrir las vacantes existentes de estas formas (subepígrafe II.7.1.1).
22. El porcentaje de temporalidad del empleo público de la Ciudad se ha mantenido en 2016 en un 29% (subepígrafe II.7.1.1).

23. Según los datos recabados de la Oficina Virtual de Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el periodo medio de pago a proveedores de la Administración General en el año 2016, calculado de acuerdo con la metodología establecida en el Real Decreto 635/2014, ha disminuido significativamente, al pasar de 81,97 días en el primer trimestre a 15,40 días en el cuarto trimestre, por debajo del plazo máximo de 30 días establecido en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (epígrafe II.7.2).
24. En el seguimiento realizado sobre el seguimiento del Plan de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera aprobado por el Pleno de la Ciudad el 29 de diciembre de 2014 se ha puesto de manifiesto el cumplimiento de los compromisos de reducción de deuda y de ahorro neto positivo en el ejercicio fiscalizado (epígrafe II.7.3).
25. En la gestión de la actividad subvencionadora de la Ciudad continúa observándose la ausencia de una planificación estratégica en la gestión de las subvenciones y ayudas públicas (epígrafe II.7.4.).
26. El convenio de colaboración suscrito por la Ciudad el 24 de junio de 2016 con la Federación de Fútbol de Ceuta por la que se otorgó una subvención directa de 470 miles de euros no ha definido con claridad los gastos que debían considerarse subvencionables. Tampoco se ha presentado ningún presupuesto o estudio económico cuantificado de las actuaciones previstas, desglosado y con información precisa para conocer a priori qué tipo de gastos eran objeto de subvención, ni se han elaborado instrucciones escritas por el órgano gestor desarrollando la falta de concreción del objeto subvencionable (epígrafe II.7.4).
27. En las ayudas directas extraordinarias de carácter social gestionadas por los servicios comunitarios de la Consejería de Asuntos Sociales de la Ciudad, se ha detectado la existencia de gastos no justificados por 4 miles de euros, no teniéndose constancia de que, a la finalización de la fiscalización, el órgano gestor de las ayudas haya iniciado el procedimiento de reintegro de las cantidades no justificadas (epígrafe II.7.4).
28. En la fiscalización de la subvención otorgada a la Federación Provincial de Asociaciones de Vecinos de Ceuta para la renovación del denominado "Proyecto Brigadas Verdes" para el año 2016, cuyo importe ascendió a 3.413 miles de euros, se han puesto de manifiesto deficiencias e inconsistencias en la documentación justificativa presentada por el beneficiario (epígrafe II.7.4).
29. La gestión patrimonial de los bienes y derechos de la Ciudad sigue adoleciendo de las deficiencias e incumplimientos señalados en anteriores fiscalizaciones entre las que destacan: la falta de elaboración de inventarios separados del patrimonio municipal del suelo y de las vías públicas y zonas verdes de la Ciudad, la existencia de un elevado número de bienes inmuebles que figuran sin valoración y otros que se encuentran pendientes de depuración y regularización, la falta de inscripción registral de la transmisión de la titularidad de los bienes recibidos del Estado en los diferentes traspasos de competencias, la incorrecta valoración de las participaciones en sociedades y la falta de registro de las hipotecas de las viviendas enajenadas por la Ciudad, así como la ausencia de conteos y recuentos físicos periódicos de los distintos elementos del inmovilizado (epígrafe II.7.5).
30. El endeudamiento financiero de la Ciudad Autónoma de Ceuta ascendía, a 31 de diciembre de 2016, a 196.608, un 5% menos que al cierre del ejercicio anterior, siendo la ratio de deuda global por habitante de 2.314 euros (subepígrafe II.7.6.1.2).
31. El riesgo efectivo de los avales otorgados por la Administración General de la Ciudad se situó, a 31 de diciembre de 2016, en 14.797 miles de euros, y correspondía en su totalidad a afianzamientos solidarios de operaciones de crédito formalizadas por Empresas municipales (subepígrafe II.7.6.2).

32. La Administración General de la Ciudad y la sociedad Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. mantiene litigios con cuatro entidades privadas por las tasas de ocupación y actividad de varios locales cuyos derechos concesionales fueron en su día transmitidos mediante contratos privados, que no fueron elevados a escritura pública, y por tanto la Autoridad Portuaria no pudo inscribirlos, de modo que siguieron siendo facturados a la Administración General y a Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. (epígrafe II.7.7).
33. En el ejercicio ha finalizado la vigencia del Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres de la Ciudad Autónoma de Ceuta del periodo 2013-2016, cuya evaluación final ha puesto de manifiesto un grado de ejecución medio-alto del 74%, sin que haya sido cuantificado su efecto económico y presupuestario (epígrafe II.7.8).
34. El seguimiento efectuado en el ejercicio fiscalizado sobre el I Plan de Igualdad de Oportunidades para el personal laboral y funcionario de la Administración de la Ciudad de Ceuta constata la ausencia de un diagnóstico de la plantilla y la falta de aprobación de un nuevo plan a partir del ejercicio 2016 (epígrafe II.7.8).
35. La distribución de efectivos de la Administración General de la Ciudad en el ejercicio fiscalizado refleja un porcentaje de hombres y mujeres del 69% y 31%, respectivamente, por encima de la composición equilibrada establecida en la Disposición Adicional primera de la citada Ley Orgánica, que dispone que las personas de cada sexo no superarán el porcentaje del 60%, ni serán inferiores al 40% (epígrafe II.7.8).
36. En el ejercicio fiscalizado la Ciudad de Ceuta ha implementado el portal de transparencia previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. No obstante, se ha comprobado que a la finalización de la fiscalización, este portal no incluía toda la información expresamente exigida en la citada ley (epígrafe II.7.9).
37. La Ciudad Autónoma de Ceuta, que tiene transferidas del Estado las competencias medio ambientales desde el año 1996, creó en 2010 un Consejo Sectorial de Medio Ambiente, que en el ejercicio fiscalizado no se ha reunido, ni ha presentado la Memoria de actividades prevista en su Reglamento (epígrafe II.7.10).
38. Las Consejerías de Medio Ambiente y Sostenibilidad y de Fomento son los órganos que tienen simultáneamente competencias de promotor de programas sujetos a evaluación ambiental a la vez que competencias de evaluación, lo que contradice lo dispuesto en el art. 11 de la Ley de Evaluación ambiental (epígrafe II.7.10).
39. La Ciudad no ha elaborado el plan de inspecciones previsto en la Ley de Evaluación Ambiental y en la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad (epígrafe II.7.10).

III.8. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

40. Las subvenciones recibidas de Fondo de Compensación Interterritorial se han contabilizado incorrectamente por la Administración General de la Ciudad y no se han destinado a inversiones nuevas, tal y como prevé la Ley 22/2001, reguladora de estos fondos, sino a transferir a la empresa municipal Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. la totalidad de su importe para hacer frente a las anualidades del préstamo en su día formalizado para financiar las inversiones en la Plaza del Revellín, cuya puesta en funcionamiento se produjo en el ejercicio 2012 (subapartado II.8).

III.9. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA

41. Se ha avanzado en el cumplimiento de algunas recomendaciones señaladas por el Tribunal de Cuentas en fiscalizaciones de ejercicios anteriores, especialmente en lo referente a la

formulación, rendición y contenido de las cuentas anuales de las entidades dependientes de la Ciudad, así como en la finalización de los procesos liquidatorios de las sociedades municipales que estaban inactivas. No obstante, persiste un número elevado de recomendaciones entre las que destacan las relativas a la mejora de la gestión del inventario, al control de las relaciones financieras con las entidades dependientes, al cese en la práctica de aprobar modificaciones sin la cobertura financiera necesaria, así como a la mejora de las debilidades señaladas en la gestión de las subvenciones públicas o la aplicación de los módulos de proyectos y gastos con financiación afectada (subapartado II.9.1).

42. También permanecen pendientes de implantación la mayor parte de las recomendaciones señaladas en las Resoluciones de la Comisión Mixta, significándose las referentes a la adopción de las medidas necesarias para subsanar la existencia de numerosas deficiencias de índole contable, especialmente en la rúbrica de inmovilizado, así como la toma en consideración para la elaboración de los próximos presupuestos, de los compromisos devengados en ejercicios anteriores que no pudieron ser registrados por insuficiencia de crédito, a efectos de una más eficiente ejecución presupuestaria que haga posible atender sin dificultad las necesidades de gasto previstas para cada ejercicio corriente (subapartado II.9.2).

IV. RECOMENDACIONES

Como resultado de los trabajos de fiscalización, se incluyen las siguientes recomendaciones, las cuales vienen recogiendo en su práctica totalidad en los sucesivos Informes de fiscalización sobre la Ciudad Autónoma que realiza este Tribunal, sin que se haya producido su implantación, total o parcial, tal como se ha indicado al analizar el grado de seguimiento de las mismas, razón por la que se reiteran:

1. Resulta recomendable la elaboración de manuales de procedimiento y normas de organización y funcionamiento especialmente en las áreas de Intervención y Contabilidad.
2. Debería confeccionarse un Registro de Personal en el que consten todos los actos que afectan a la vida administrativa del personal de la Ciudad.
3. Debería solicitarse nuevamente la provisión de los puestos de interventor y secretario de habilitación nacional para su inclusión en los concursos unitarios que anualmente celebra el Ministerio de Administraciones Públicas.
4. Los estados consolidados del presupuesto deben incluir a todas las entidades participadas mayoritariamente por la Ciudad.
5. Debería procederse a la liquidación y extinción del Patronato de Viviendas San Daniel.
6. La Ciudad debería poner en práctica los Acuerdos adoptados por el Pleno de la Asamblea de modificar los estatutos de las sociedades municipales con el objetivo de aumentar la transparencia y eficiencia en la gestión económico-financiera realizada por la Ciudad.
7. Se deberían revisar y clarificar los objetos sociales de empresas municipales que gestionan competencias de urbanismo, vivienda y gestión del agua con objeto de evitar duplicidades de actuaciones y competencias solapadas entre Consejerías de la Administración General y estas entidades, así como para que los estados contables de las entidades reflejen los costes totales de los servicios que prestan.
8. Se deberían establecer las medidas oportunas encaminadas a lograr que los gestores de la Administración cesen en la práctica financiera de aprobar modificaciones de crédito que no cuenten con la cobertura financiera necesaria de acuerdo con las correcciones y salvedades.
9. Sería recomendable que la Administración de la Ciudad adaptase su sistema de información contable al Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local, con el objeto de que se incluyan los módulos necesarios para facilitar la cumplimentación correcta de todos los apartados de la Memoria de la Cuenta General.
10. La Administración de la Ciudad debería instaurar una práctica sistemática y periódica de revisión y control de los estados contables de la Administración General de la Ciudad y sus entidades dependientes, así como de intercambio de información y conciliación de sus saldos con las entidades financieras, con los deudores por subvenciones, con los acreedores y con otras fuentes externas a la contabilidad.
11. Deben superarse las salvedades e incorrecciones contables que de forma reiterada se vienen señalando en anteriores informes de fiscalización.
12. La Administración General de la Ciudad ha establecido unos porcentajes para la dotación de la provisión por deudores de dudoso cobro, lo que supone un avance importante para determinar de forma correcta el remanente de tesorería. No obstante, como se ha expuesto con anterioridad, la provisión registrada en el año ha sido insuficiente por lo que el criterio seguido

debería ajustarse a las series históricas de los cobros de las deudas tributarias y la realización de las cuentas a cobrar.

13. Deben tenerse en cuenta, en la elaboración de los próximos presupuestos, los compromisos devengados en ejercicios anteriores que no pudieron ser registrados por insuficiencia de crédito, a efectos de una más eficiente ejecución presupuestaria que haga posible atender sin dificultad las necesidades de gasto previstas para cada ejercicio corriente.
14. Deberían superarse las carencias y debilidades puestas de manifiesto en el análisis realizado sobre la gestión del inventario de la Ciudad, así como realizarse, siempre que las disponibilidades presupuestarias lo permitan, recuentos físicos de los bienes de inmovilizado con el objeto de que el inventario y los saldos contables reflejen la imagen fiel del inmovilizado. Asimismo, también es recomendable vincular en el sistema de información contable la gestión del inventario, de tal forma que no se permita registrar la adquisición, baja o enajenación de un bien de inmovilizado sin darlo previamente de alta o baja en el inventario.
15. En relación con la gestión de las subvenciones:
 - a) Los convenios suscritos con entidades para la concesión de subvenciones directas deberían precisar con mayor detalle los conceptos de gasto subvencionables y estar acompañados de los oportunos estudios económicos que justifiquen los importes financiados.
 - b) Las deficiencias y debilidades evidenciadas en las actuaciones de comprobación de la justificación de las subvenciones analizadas exigen una evaluación de los procedimientos aplicados.
 - c) La imputación presupuestaria de las subvenciones y ayudas otorgadas debe registrarse adecuadamente de acuerdo con su naturaleza.
 - d) Deberían incrementarse los controles financieros sobre las ayudas y subvenciones concedidas.
16. La Administración General de la Ciudad debería estudiar la aplicación de medidas para avanzar en la presencia equilibrada de mujeres y hombres dentro de su estructura de su personal y elaborar la documentación pertinente sobre el impacto de género en la definición y presupuestación de las políticas públicas.

Madrid, 20 de diciembre de 2018

LA PRESIDENTA



María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN ANEXOS

I. CUENTAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

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

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL

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

III. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

- III.1 Liquidación de los créditos del Fondo de Compensación
- III.2 Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación
- III.3 Liquidación de los créditos del Fondo Complementario
- III.4 Liquidación de los recursos del Fondo Complementario

IV. PERSONAL

IV.1 Sector Público Administrativo

IV.2 Sector Público Empresarial

IV.3 Sector Público Fundacional

V. ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO

V.1 Entidades del Sector Público

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
Liquidación del presupuesto de gastos
(miles de euros)

Subsectores	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
ADMINISTRACIÓN GENERAL	270.180	28.321	298.501	253.849
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	13.123	1.752	14.875	12.475
- Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	5.675	1.120	6.795	5.342
- Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	263	3	266	221
- Instituto de Idiomas	600	0	600	565
- Patronato Municipal de Música	1.332	629	1.961	1.756
- Servicios Tributarios de Ceuta	5.253	0	5.253	4.591
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	1.208	61	1.269	1.181
- Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	1.208	61	1.269	1.181
TOTAL	284.511	30.134	314.645	267.505

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
Liquidación del presupuesto de ingresos
(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
ADMINISTRACIÓN GENERAL	270.180	28.321	298.501	264.439
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	13.123	1.752	14.875	12.562
- Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	5.675	1.120	6.795	5.149
- Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	263	3	266	242
- Instituto de Idiomas	600	0	600	590
- Patronato Municipal de Música	1.332	629	1.961	1.697
- Servicios Tributarios de Ceuta	5.253	0	5.253	4.884
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	1.208	61	1.269	1.159
- Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	1.208	61	1.269	1.159
TOTAL	284.511	30.134	314.645	278.160

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
Resultados y Saldos presupuestarios
(miles de euros)

Subsectores	Resultado Operaciones no financieras	Resultado Operaciones financieras	Resultado presupuestario
ADMINISTRACIÓN GENERAL	10.251	339	10.590
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	194	(106)	88
- Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	(193)	0	(193)
- Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	21	0	21
- Instituto de Idiomas	26	0	26
- Patronato Municipal de Música	(57)	(2)	(59)
- Servicios Tributarios de Ceuta	397	(104)	293
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	(22)	0	(22)
- Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	(22)	0	(22)
TOTAL	10.423	233	10.656

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Balances

(miles de euros)

Subsectores	ACTIVO		PATRIMONIO NETO Y PASIVO		
	No Corriente	Corriente	Patrimonio neto	Pasivo No corriente	Pasivo corriente
ADMINISTRACIÓN GENERAL	409.014	76.202	260.391	144.201	80.624
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	2.296	56.834	5.651	114	53.365
- Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	1.047	1.956	2.538	0	465
- Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	20	125	101	0	44
- Instituto de Idiomas	50	200	236	14	0
- Patronato Municipal de Música	42	314	94	0	262
- Servicios Tributarios de Ceuta	1.137	54.239	2.682	100	52.594
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	64	115	103	0	76
- Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	64	115	103	0	76
TOTAL	411.374	133.151	266.145	144.315	134.065

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
Cuentas del resultado económico-patrimonial
(miles de euros)

Denominación	Resultados de la gestión ordinaria		Resultado de la gestión ordinaria	Resultado de otras operaciones no financieras	Resultado de las operaciones no financieras	Resultado de las operaciones financieras	Resultado neto del ejercicio
	Ingresos	Gastos					
ADMINISTRACIÓN GENERAL	227.558	206.410	21.148	6	21.154	(1.791)	19.363
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	12.522	12.227	295	(6)	289	(50)	239
- Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	5.137	5.276	(139)	0	(139)	(50)	(189)
- Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	242	222	20	0	20	0	20
- Instituto de Idiomas	591	570	21	0	21	0	21
- Patronato Municipal de Música	1.681	1.741	(60)	0	(60)	0	(60)
- Servicios Tributarios de Ceuta	4.871	4.418	453	(6)	447	0	447
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	1.146	1.177	(31)	(1)	(32)	0	(32)
- Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	1.146	1.177	(31)	(1)	(32)	0	(32)
TOTAL	241.226	219.814	21.412	(1)	21.411	(1.841)	19.570

EMPRESAS PÚBLICAS
Balances
(miles de euros)

Denominación	ACTIVO		PATRIMONIO NETO	PASIVO	
	NO CORRIENTE	CORRIENTE		NO CORRIENTE	CORRIENTE
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES					
- Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	3.569	10.936	5.760	2.103	6.642
- Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	9.424	373	5.214	3.043	1.540
- Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	5.679	18.182	16.591	6.857	413
- Obimace, S.L.U.	1.609	4.915	5.739	37	748
- Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	263	900	604	2	557
- Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	3.740	445	3.235	443	507
- Puerta de África, S.A.	6.069	678	4.772	830	1.145
- Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	1.395	1.153	2.083	72	393
- Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	103	603	454	0	252
- Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	939	16.626	4.224	7.200	6.141
TOTAL	32.790	54.811	48.676	20.587	18.338

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								
- Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	12.990	(12.804)	49	235	0	235	0	235
- Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	4.612	(3.848)	(205)	559	(1)	558	0	558
- Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	1.707	(1.873)	104	(62)	0	(62)	0	(62)
- Obimace, S.L.U.	8.329	(7.323)	0	1.006	(1)	1.005	0	1.005
- Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	2.851	(2.819)	0	32	0	32	0	32
- Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	2.094	(2.019)	0	75	0	75	0	75
- Puerta de África, S.A.	406	(255)	(5)	146	0	146	0	146
- Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	2.435	(2.379)	(3)	53	(5)	48	0	48
- Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	1.659	(1.619)	0	40	0	40	0	40
- Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	6.876	(7.087)	283	72	0	72	0	72
TOTAL	43.959	(42.026)	223	2.156	(7)	2.149	0	2.149

FUNDACIONES PÚBLICAS

Balances

(miles de euros)

Denominación	ACTIVO		Patrimonio Neto	PASIVO	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
Fundación Premio Convivencia	3	95	70	0	28
TOTAL	3	95	70	0	28

FUNDACIONES PÚBLICAS
Cuentas de pérdidas y ganancias
(miles de euros)

Denominación	Excedente del ejercicio						Variac. de PN por ingresos y gastos imputados directamente al PN	Ajustes y Variaciones	Rdo. Total, Variac. del PN en el ejercicio
	Excedente de la actividad		Excedente de las operaciones financieras	Excedente antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Variac. del PN reconocida en el excedente del ejercicio			
	Subvenciones	Otras rúbricas							
Fundación Premio Convivencia	186	0	0	48	0	0	48	0	48
TOTAL	186	0	0	48	0	0	48	0	48

SITUACIÓN DE AVALES

(miles de euros)

Avalista/Avalado	Saldos iniciales		Operaciones del ejercicio		Saldos finales	
	Avales (Nº)	Importe	Avales constituidos	Avales cancelados	Nº	Importe
Concedidos por la Administración General						
- Aguas de Ceuta, S.A.U. (ACEMSA)	1	126	0	126	0	0
- Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	1	11.300	0	0	1	11.300
- Puerta de África, S.A.	1	1.725	0	1.725	0	0
- Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	1	34.240	0	0	1	34.240
TOTAL	4	47.391	0	1.851	2	45.540

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	
1- Gastos de personal	1.400	0	3.498	2.798	200	0	0	0	2.300
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	3.983	0	2.041	2.231	749	6.004	0	797	9.749
3- Gastos financieros	0	0	0	15	0	0	0	1.475	(1.490)
4- Transferencias corrientes	1.147	0	163	473	0	3.928	0	0	4.765
5- Fondo de Contingencias	0	0	0	200	0	0	0	275	(475)
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	6.530	0	5.702	5.717	949	9.932	0	2.547	14.849
6- Inversiones reales	5.938	0	3.522	3.522	0	13.396	0	5.622	13.712
7- Transferencias de capital	0	0	0	0	0	61	0	316	(255)
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	5.938	0	3.522	3.522	0	13.457	0	5.938	13.457
8- Activos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9- Pasivos financieros	0	0	15	0	0	0	0	0	15
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0	0	15	0	0	0	0	0	15
TOTAL	12.468	0	9.239	9.239	949	23.389	0	8.485	28.321

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	
Presidencia Ciudad	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Consejería de Presidencia, Gobernación y Empleo	100	0	902	441	200	424	0	28	1.157
Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública	2.315	0	114	765	0	1.185	0	2.132	717
Consejería de Sanidad, Consumo y Menores	0	0	2.147	2.248	412	1.880	0	2.799	(608)
Consejería de Fomento	4.503	0	3.539	2.319	0	13.316	0	2.994	16.045
Consejería de Medio Ambiente y Sostenibilidad	3.268	0	297	309	200	2.010	0	47	5.419
Consejería de Asuntos Sociales e Igualdad	50	0	1.401	2.738	51	839	0	0	(397)
Consejería de Juventud, Deporte, Turismo y Fiestas	0	0	45	89	0	203	0	0	159
Consejería de Educación y Cultura	2.232	0	794	330	86	3.532	0	485	5.829
TOTAL	12.468	0	9.239	9.239	949	23.389	0	8.485	28.321

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	82.664	2.300	84.964	84.363	601
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	59.655	9.749	69.404	59.315	10.089
3- Gastos financieros	4.626	(1.490)	3.136	2.814	322
4- Transferencias corrientes	58.765	4.765	63.530	58.362	5.168
5- Fondo de contingencias	500	(475)	25	0	25
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	206.210	14.849	221.059	204.854	16.205
6- Inversiones reales	29.333	13.712	43.045	15.448	27.597
7- Transferencias de capital	6.515	(255)	6.260	6.260	0
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	35.848	13.457	49.305	21.708	27.597
8- Activos financieros	1.500	0	1.500	650	850
9- Pasivos financieros	26.622	15	26.637	26.637	0
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	28.122	15	28.137	27.287	850
TOTAL	270.180	28.321	298.501	253.849	44.652

ADMINISTRACIÓN GENERAL

Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
Presidencia Ciudad	0	0	0	0	0
Consejería de Presidencia, Gobernación y Empleo	37.250	1.157	38.407	36.655	1.752
Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública	89.707	716	90.423	86.505	3.918
Consejería de Sanidad, Consumo y Menores	17.401	(608)	16.793	14.013	2.780
Consejería de Fomento	27.181	16.045	43.226	19.271	23.955
Consejería de Medio Ambiente y Sostenibilidad	49.001	5.420	54.421	50.209	4.212
Consejería de Asuntos Sociales e Igualdad	16.828	(396)	16.432	15.465	967
Consejería de Juventud, Deporte, Turismo y Fiestas	9.954	159	10.113	9.010	1.103
Consejería de Educación y Cultura	22.858	5.828	28.686	22.721	5.965
TOTAL	270.180	28.321	298.501	253.849	44.652

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Liquidación del presupuesto de ingresos
(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
1- Impuestos directos	10.170	0	10.170	11.657
2- Impuestos indirectos	123.111	0	123.111	118.459
3- Tasas, precios públicos y otros ingresos	8.021	86	8.107	7.628
4- Transferencias corrientes	91.305	864	92.169	90.534
5- Ingresos patrimoniales	225	0	225	363
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	232.832	950	233.782	228.641
6- Enajenación de inversiones reales	4.390	0	4.390	4.414
7- Transferencias de capital	4.458	0	4.458	3.758
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	8.848	0	8.848	8.172
8- Activos financieros	1.500	27.371	28.871	626
9- Pasivos financieros	27.000	0	27.000	27.000
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	28.500	27.371	55.871	27.626
TOTAL	270.180	28.321	298.501	264.439

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Saldo presupuestario del ejercicio
(miles de euros)

Conceptos	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Importes
1. Operaciones no financieras	236.813	226.562	10.251
2. Operaciones financieras	27.626	27.287	339
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2)	264.439	253.849	10.590
Ajustes			
3. Créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales			0
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio			0
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			0
II TOTAL AJUSTES (3+4-5)			0
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO	0	0	10.590

ADMINISTRACIÓN GENERAL

Balance

(miles de euros)

ACTIVO	Ej. corriente	Ej. anterior	PATRIMONIO NETO Y PASIVO	Ej. corriente	Ej. anterior
A) ACTIVO NO CORRIENTE	409.014	404.087	A) PATRIMONIO NETO	260.391	240.343
I. Inmovilizado Intangible	21.868	21.507	I. Patrimonio	158.793	158.793
II. Inmovilizado Material	383.130	378.588	II. Patrimonio generado	94.530	78.240
III. Inversiones Inmobiliarias	0	0	III. Ajustes por cambios de valor	0	0
IV. Inversiones financieras a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	3.894	3.894	IV. Subvenciones recibidas pendientes de imputación a resultados	7.068	3.310
V. Inversiones financieras a largo plazo	122	98	B) PASIVO NO CORRIENTE	144.201	150.548
B) ACTIVO CORRIENTE	76.202	73.869	I. Provisiones a largo plazo	0	0
I. Activos en estado de venta		0	II. Deudas a largo plazo	144.201	150.548
II. Existencias	0	0	III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a largo plazo.	0	0
III. Deudores y otras cuentas a cobrar.	0	54.151	C) PASIVO CORRIENTE	80.624	87.065
IV. Inversiones financieras a corto plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	57.528	0	I. Provisiones a corto plazo	0	0
V. Inversiones financieras a corto plazo	0	12.595	II. Deudas a corto plazo	50.120	54.465
VI. Ajustes por periodificación	12.519	0	III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto plazo.	0	0
VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	0	7.123	IV. Acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo	30.504	32.600
	6.155		V. Ajustes por periodificación	0	0
TOTAL ACTIVO	485.216	477.956	TOTAL PASIVO	485.216	477.956

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

DEBE	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) TOTAL INGRESOS DE GESTION ORDINARIA	227.558	222.488
1. Ingresos tributarios y urbanísticos	134.330	134.156
2. Transferencias y subvenciones recibidas	90.535	85.792
3. Ventas netas y prestaciones de servicios	0	0
4. Variación de existencias de productos terminados y en curso de fabricación y deterioro de valor	0	0
5. Trabajos realizados por la entidad para su inmovilizado	0	0
6. Otros ingresos de gestión ordinaria	2.693	2.540
7. Excesos de provisiones	0	0
B) TOTAL GASTOS DE GESTION ORDINARIA	206.410	199.505
8. Gastos de personal	84.363	81.825
9. Transferencias y subvenciones concedidas	64.622	61.420
10. Aprovisionamientos	0	0
11. Otros gastos de gestión ordinaria	57.425	56.260
12. Amortización del inmovilizado	0	0
I. Resultado (Ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)	21.148	22.983
13. Deterioro de valor y resultados por enajenación del inmovilizado no financiero y activos en estado de venta	0	0
14. Otras partidas no dinerarias	6	50
II. Resultado de las operaciones no financieras (I+13+14)	21.154	23.033
15. Ingresos financieros	1.083	951
16. Gastos financieros	(2.814)	(4.052)
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. Deterioros de valor, bajas y enajenaciones de activos y pasivos financieros	(60)	(2.193)
III. Resultado de las operaciones financieras (15+16+17+18+19+20)	(1.791)	(5.294)
IV. Resultado (Ahorro o desahorro) neto del ejercicio (II+III)	19.363	17.739

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. Subvenc. recibidas	TOTAL
A. Patrimonio neto al final del ejercicio 2016	158.793	78.240	0	3.310	240.343
B. Ajustes por cambios de criterios contables y corrección de errores	0	(3.073)	0	0	(3.073)
C. Patrimonio neto inicial ajustado del ejercicio 2016	158.793	75.167	0	3.310	237.270
D. Variaciones del patrimonio neto ejercicio 2016	0	19.363	0	3.758	23.121
1. Ingresos y gastos reconocidos en el ejercicio	0	19.363	0	3.758	23.121
2. Operaciones patrimoniales con la entidad o entidades propietarias	0	0	0	0	0
3. Otras variaciones del patrimonio neto	0	0	0	0	0
E. Patrimonio neto al final del ejercicio 2016	158.793	94.530	0	7.068	260.391

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Estado de flujos de efectivo
(miles de euros)

	Cobros	Pagos	Flujo neto
I. Flujos de efectivo de las actividades de gestión	291.407	288.439	2.968
II. Flujos de efectivo de las actividades de inversión	3.683	17.163	(13.480)
III. Flujos de efectivo de las actividades de financiación	27.000	25.782	1.218
IV. Flujos de efectivo pendientes de clasificación	8.326	0	8.326
V. Efecto de las variaciones de los tipos de cambio	0	0	0
VI. Incremento/disminución neta del efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo (I+II+III+IV+V)	330.416	331.384	(968)
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al inicio del ejercicio			7.123
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al final del ejercicio			6.155

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Deudores presupuestarios
(miles de euros)

Años	SalDOS iniciales	Modificaciones		SalDOS netos	Cobros	SalDOS finales
		Aumentos	Disminuciones			
2012 y anteriores	25.551	7	2.045	23.513	1.776	21.737
2013	5.091	0	393	4.698	303	4.395
2014	8.490	0	658	7.832	694	7.138
2015	44.299	4	760	43.543	38.492	5.051
TOTAL	83.431	11	3.856	79.586	41.265	38.321
2016		275.967	11.528	264.439	214.696	49.743
TOTAL	83.431	275.978	15.384	344.025	255.961	88.064

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Deudores extrapresupuestarios
(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Pagos duplicados o excesivos	10	0	61	71	38	33
Pagos pendientes de aplicación	1.294	0	125	1.419	1.419	0
Créditos a corto plazo	700	0	700	1.400	700	700
Depósitos constituidos	111	0	361	472	361	111
TOTAL	2.115	0	1.247	3.362	2.518	844

ADMINISTRACIÓN GENERAL

Tesorería

(miles de euros)

Cuentas	CONCEPTO	Saldo Inicial	Cobros	Pagos	Saldo Final
570	Caja operativa	6	52	52	6
571	Bancos e Instituciones de crédito. Cuentas operativas	5.826	440.632	441.505	4.953
573	Bancos e Instituciones de crédito. Cuentas restringidas de recaudación	1.291	84.662	84.756	1.197
5576	Formalización. Control de Nominas	0	67.639	67.640	(1)
Total		7.123	592.985	593.953	6.155

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Acreeedores no financieros. Presupuestarios
(miles de euros)

Años	Saldos iniciales	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldos finales
		Aumentos	Disminuciones			
2012 y anteriores	181	0	112	69	7	62
2013	1.596	0	6	1.590	230	1.360
2014	1.222	0	465	757	627	130
2015	21.568	0	189	21.379	21.221	159
2016		227.212	0	227.212	211.332	15.880
TOTAL	24.567	227.212	772	251.007	233.417	17.590

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Acreeedores no financieros. Extrapresupuestarios
(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificac.	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Depósitos descalificaciones VPO	99	0	0	99	0	99
Depósitos Federación Provincial de Vecinos	1.262	0	0	1.262	0	1.262
Depósitos ÍCD	131	0	107	238	238	0
Depósitos obras ARIS	0	0	27	27	0	27
Depósitos y fianzas varios	1.746	0	6	1.752	15	1.737
Derechos pasivos personal transferido	3	0	11	14	13	1
Fianzas metálico	242	0	62	304	28	276
Ingresos agentes recaudadores pendientes aplicación	(92)	0	37.639	37.547	37.547	0
Ingresos duplicados o excesivos	13	0	1	14	1	13
Ingresos en cuentas operativas pendientes de aplicación	1.247	0	7.128	8.375	1.247	7.128
Ingresos ptes. aplicación IPSI Importación	1.382	0	47.132	48.514	47.317	1.197
IRPF nóminas	734	0	5.883	6.617	5.885	732
IRPF profesionales	1	0	26	27	26	1
M.U.F.A.C.E. e ISFAS	0	0	5	5	5	0
Otras retenciones al personal	0	0	639	639	639	0
Otros acreedores no presupuestarios GUICE	3	0	0	3	3	0
Otros descuentos en nómina	5	0	135	140	140	0
Retención judicial de haberes	1	0	262	263	261	2
Retenciones alquileres locales	2	0	2	4	4	0
Seguridad Social acreedora	290	0	3.321	3.611	3.320	291
TOTAL	7.069	0	102.386	109.455	96.689	12.766

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Pasivos financieros. Préstamos
(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposic.	Amortizac.	Diferencias de cambio	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total					
Banco Bilbao Vizcaya Argentaria	10	62.051	49.979	0	7.509	0	42.470
Banco Popular Español	1	1.746	1.746	0	0	0	1.746
Banco Sabadell	1	750	313	0	89	0	224
Banco Santander	2	14.202	11.674	0	1.905	0	9.769
Bankia	8	80.147	37.316	20.000	7.679	0	49.637
Bankia (Crédito C. Plazo)	2	25.900	11.000	48.276	49.976	0	9.300
Caixabank	5	43.500	33.921	7.000	2.877	0	38.044
Caixabank (Crédito C. Plazo)	3	26.200	3.000	8.206	11.206	0	0
Cajamar	2	27.000	23.400	0	3.600	0	19.800
Instituto de Crédito Oficial (ICO)	2	19.224	8.604	0	2.403	0	6.201
Unicaja	2	4.617	2.801	0	542	0	2.259
TOTAL	38	305.337	183.754	83.482	87.786	0	179.450

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Remanente de tesorería
(miles de euros)

Conceptos	Importes	
1. Derechos pendientes de cobro		61.021
del Presupuesto corriente	49.743	
de Presupuestos cerrados	38.321	
de operaciones no presupuestarias	144	
de dudoso cobro	(18.861)	
cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	(8.326)	
2. Obligaciones pendientes de pago		32.185
del Presupuesto corriente	16.735	
de Presupuestos cerrados	1.710	
de operaciones no presupuestarias	13.740	
pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	0	
3. Fondos líquidos		6.156
I. Remanente de Tesorería afectado		30.521
II. Remanente de Tesorería no afectado		4.471
III. Remanente de Tesorería (1-2+3)=(I+II)		34.992

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

APLICACIONES PRESUPUESTARIAS	Créditos iniciales	Modificaciones			Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Obligaciones pendientes de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos	Bajas					
749.010.039.310	2.482	0	0	0	2.482	2.482	0	2.482	0
TOTAL	2.482	0	0	0	2.482	2.482	0	2.482	0

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL
Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación
(miles de euros)

APLICACIONES PRESUPUESTARIAS	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Cobros	Derechos pendientes de ingreso
720.00	2.482	2.482	2.482	0
TOTAL	2.482	2.482	2.482	0

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

APLICACIONES PRESUPUESTARIAS	Créditos iniciales	Modificaciones			Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Obligaciones pendientes de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos	Bajas					
749.010.039.310	827	0	0	0	827	827	0	827	0
TOTAL	827	0	0	0	827	827	0	827	0

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL
Liquidación de los recursos del Fondo Complementario
(miles de euros)

APLICACIONES PRESUPUESTARIAS	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Cobros	Derechos pendientes de ingreso
720.00	827	827	827	0
TOTAL	827	827	827	0

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO
Clasificación del personal

	Nº EMPLEADOS AL 31-12-2016						Total
	Altos cargos	Personal eventual	Personal Funcionario		Personal Laboral		
			De carrera	Interino	Fijo	Temporal	
ADMINISTRACIÓN GENERAL	11	41	760	96	28	378	1.314
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	0	0	54	0	72	18	144
- Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	0	0	0	0	23	15	38
- Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	0	0	0	0	3	0	3
- Instituto de Idiomas	0	0	0	0	13	0	13
- Patronato Municipal de Música	0	0	0	0	23	3	26
- Servicios Tributarios de Ceuta	0	0	54	0	10	0	64
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS	2	0	0	0	9	0	11
- Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED	2	0	0	0	9	0	11

SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL
Clasificación del personal

	Nº EMPLEADOS (Efectivos reales al 31-12-2016)			
	Altos cargos	Personal Laboral		Total
		Fijo	Temporal	
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES	10	570	88	668
- Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	1	56	0	57
- Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	1	96	51	148
- Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	2	21	0	23
- Obimace, S.L.U.	1	181	0	182
- Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	1	53	1	55
- Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	0	31	3	34
- Puerta de África, S.A.	1	44	6	51
- Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	1	24	7	32
- Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	1	21	1	23
- Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	1	43	19	63

SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL
Clasificación del personal

	Nº EMPLEADOS (Efectivos reales al 31-12-2016)			
	Altos cargos	Personal Laboral		Total
		Fijo	Temporal	
FUNDACIONES PÚBLICAS	0	2	0	2
- Fundación Premio Convivencia	0	2	0	2

ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO

ORGANISMOS AUTÓNOMOS	Año de creación	Fines
Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	1996	Fomento de la práctica de las actividades deportivas y la promoción de la educación física de la población de Ceuta, gestionando y otorgando subvenciones a entidades y clubes deportivos de la Ciudad.
Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	1969	Promoción cultural de la Ciudad de Ceuta, fomentando el estudio e interés por sus aspectos histórico, sociológico, científico, literario y artístico.
Instituto de Idiomas	2009	Impartir las enseñanzas de idiomas y cursos de formación y especialización.
Patronato Municipal de Música	1984	Difusión, fomento y cultivo de la música en la Ciudad de Ceuta y específicamente, la gestión y organización del conservatorio profesional de música de la Ciudad.
Servicios Tributarios de Ceuta	2006	Gestión integral de todo el sistema tributario de la Ciudad.
EMPRESAS PÚBLICAS	Año constitución	Objeto social
Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	1989	Desarrollo de actividades encaminadas a la gestión, administración y control técnico del ciclo integral del agua con destino a usos domésticos, industriales o urbanos en el término municipal de Ceuta.
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	2001	Gestión, ordenación y regulación de aparcamientos (O.R.A.), recogida de vehículos (grúa) y la gestión y explotación de los aparcamientos subterráneos propiedad de la Administración Autonómica.
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	1986	Llevar a cabo la competencia en materia de vivienda de la Ciudad Autónoma de Ceuta, así como la gestión del suelo y la ejecución de cuantas actividades y obras pueda encomendarle la Ciudad.
Obimace, S.L.U.	2002	Realizar estudios y proyectos necesarios para llevar a cabo las obras e infraestructuras públicas programadas por la Administración de la Ciudad y actividades relacionadas con el medio ambiente.
Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	2000	Conservación, protección y gestión de la biodiversidad en Ceuta, proporcionando asistencia técnica a la Consejería de Medio Ambiente.
Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	1993	Puesta en marcha y explotación del complejo comercial y de ocio denominado Parque Marítimo del Mediterráneo.

Puerta de África, S.A.	1985	Construir y explotar un hotel en Ceuta que fomente e impulse el desarrollo del sector turístico de la Ciudad.
Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	2000	Prestación y explotación de toda clase de servicios públicos o privados de telecomunicaciones. Gestión directa o indirecta, explotación, transmisión, emisión o distribución del servicio público de televisión.
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	1997	Prestación de servicios relacionados con la promoción y potenciación de la Ciudad de Ceuta como destino turístico.
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	1987	Gestionar las iniciativas cofinanciadas por Fondos Estructurales Comunitarios. Facilitar, estimular, canalizar y viabilizar proyectos e iniciativas de índole empresarial.
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	Año de creación	Fines
Consortio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	1997	Gestionar el Centro Asociado de la UNED en Ceuta, dotándole de instalaciones idóneas para el desarrollo de las actividades docentes.
Fundación Premio de Convivencia	1998	Fomentar en Ceuta la convivencia en paz, igualdad y libertad, así como desarrollar los valores de justicia, fraternidad y solidaridad
Patronato de Viviendas San Daniel	1963	Proporcionar viviendas a los funcionarios de la Corporación, en activo o jubilados, a los familiares de estos últimos y a los funcionarios de cualquier otro Organismo público que deban residir en el término municipal.