

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

- 9161** *Resolución de 12 de junio de 2017, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe Anual de fiscalización de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 12 de junio de 2017, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe Anual de fiscalización de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013, acuerda:
Asumir el contenido del citado Informe, así como sus conclusiones y recomendaciones.

Palacio del Congreso de los Diputados, 12 de junio de 2017.–El Presidente de la Comisión, Eloy Suárez Lamata.–El Secretario Primero de la Comisión, Vicente Ten Oliver.

**TRIBUNAL DE CUENTAS****Nº 1.120****INFORME ANUAL DE LA CIUDAD DE MELILLA
EJERCICIO 2013**

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida por los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 26 de noviembre de 2015, el Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y a la Asamblea de Melilla y su traslado al Consejo de Gobierno de la citada Ciudad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
I. INTRODUCCIÓN.....	9
I.1. PRESENTACIÓN	9
I.2. MARCO NORMATIVO	9
I.3. OBJETIVOS	10
I.4. LIMITACIONES	11
I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	11
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA.....	12
II.1. RENDICIÓN DE CUENTAS	13
II.2. CONTROL INTERNO.....	13
II.2.1. Puestos reservados a funcionarios con habilitación nacional.....	13
II.2.2. La Intervención General de la CA	14
II.2.3. Instrumentos de control de la gestión de gastos y pagos.....	15
II.2.4. Instrumentos de control de la gestión de ingresos y cobros.....	16
II.2.5. Inventario.....	17
II.3. CUENTAS DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTES ADMINISTRATIVOS	17
II.3.1. Gestión presupuestaria de la Administración General.....	18
II.3.2. Situación patrimonial. Balance de la Administración General	26
II.3.3. Otros estados financieros de la Administración General	29
II.3.4. Organismos autónomos y entes públicos	32
II.4. CUENTAS DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS	35
II.4.1. Visión general del sector público empresarial de la CA.....	35
II.4.2. Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Melilla, S.A.	36
II.4.3. Proyecto Melilla, S.A.	37
II.4.4. Información Municipal de Melilla, S.A.	38
II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA	39
II.5.1. Marco normativo.....	39
II.5.2. Cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto	39
II.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN.....	40
II.6.1. Operaciones de crédito y avales	40
II.6.2. Instrumentos de lucha contra la morosidad	42
II.6.3. Personal	44
II.6.4. Igualdad efectiva de mujeres y hombres	46
II.6.5. Subvenciones	47
II.6.6. Otras operaciones de especial relevancia	51
II.7. Contratación administrativa.....	52
II.7.1. Régimen jurídico de la fiscalización	52
II.7.2. Contratación Comunicada.....	54
II.7.3. Observaciones comunes a los contratos	55
II.7.4. Contratos de obras.....	58
II.8. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL.....	58
II.8.1. Dotaciones de los Fondos	58
II.8.2. Recursos de los FCI.....	59
II.8.3. Proyectos de inversión.....	60
II.9. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES.....	61

	<u>Pág.</u>
III. CONCLUSIONES.....	64
III.1. RENDICIÓN DE CUENTAS.....	64
III.2. CONTROL INTERNO.....	64
III.3. ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTES ADMINISTRATIVOS.....	65
III.4. EMPRESAS PÚBLICAS.....	69
III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA.....	70
III.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN.....	70
III.7. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA.....	74
III.8. FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL.....	74
III.9. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES.....	75
IV. RECOMENDACIONES.....	76
ANEXOS	

SIGLAS Y ABREVIATURAS

BE/BBEE	Base/s de Ejecución del Presupuesto
CA	Ciudad Autónoma
EA	Estatuto de Autonomía
FCI	Fondos de Compensación Interterritorial
IMNCL	Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local
IPSI	Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público
LFCI	Ley Reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial
LFTCu	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LGEP	Ley General de Estabilidad Presupuestaria
LO	Ley Orgánica
LOTCu	Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
OA/OOAA	Organismo/s autónomo/s
PCAP	Pliego/s de Cláusulas Administrativas Particulares
PGC	Plan General de Contabilidad
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública
PPT	Pliego/s de prescripciones técnicas
RD	Real Decreto
RD-L	Real Decreto-Ley
RD-Leg.	Real Decreto Legislativo
RGLCAP	Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
TRLRHL	Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales

I. INTRODUCCIÓN

I.1. PRESENTACIÓN

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

En su virtud, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 en relación con el 4, y de forma específica en el artículo 13.2 de la Ley Orgánica (LO) 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, se procede, en el ejercicio de las competencias de este Tribunal, a emitir el presente Informe sobre los resultados del control económico-presupuestario de la actividad desarrollada por la CA de Melilla durante el año 2013.

La fiscalización figura, por primera vez, en el apartado de las derivadas de un mandato legal del Programa de Fiscalizaciones para 2014, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 23 de diciembre de 2013.

El ámbito subjetivo de la fiscalización se compone de las entidades que forman el sector público de la CA, descritas en el apartado II de este Informe. El ámbito objetivo de la fiscalización está formado por las cuentas rendidas por el conjunto de entidades anteriores, incluyendo, además, las operaciones, actos o hechos que conforman la actividad económico-presupuestaria de la CA.

El ámbito temporal se refiere al ejercicio 2013, sin perjuicio de las operaciones o hechos de ejercicios anteriores o posteriores que se analicen por su relación con el ejercicio fiscalizado.

I.2. MARCO NORMATIVO

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

a) Normativa propia

- Reglamento del Gobierno y de la Administración de la CA de Melilla, de 9 de enero de 1996.
- Texto Refundido del Reglamento de Organización Administrativa de la CA de Melilla, de 7 de mayo de 1999.
- Reglamento de la Asamblea de Melilla, de 27 de febrero de 2004.
- Presupuestos Generales y Bases de Ejecución del Presupuesto (BBEE) para el año 2013.
- Ordenanzas Fiscales Reguladoras de los Tributos y Ordenanzas de los Precios Públicos.

b) Legislación estatal

- Ley de 22 de diciembre de 1955 de bases sobre el régimen económico y financiero de Ceuta y Melilla.
- LO 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen 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.
- Real Decreto (RD) 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.
- Ley 8/1991, de 25 de marzo, por la que se aprueba el arbitrio sobre la producción y la importación en las ciudades de Ceuta y Melilla.
- LO 2/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Melilla.
- Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (LFCI).
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- RD Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).
- RD 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad (PGC).
- RD 1515/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el PGC de Pequeñas y Medianas Empresas y los criterios contables específicos para microempresas.
- Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.
- Real Decreto-Ley (RD-L) 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos.
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.
- RD Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).
- LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para el año 2013.

La contabilidad de la CA y sus organismos autónomos se adapta a lo establecido por la Orden de 23 de noviembre de 2004 del Ministerio de Economía y Hacienda, por la cual se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local (IMNCL), de conformidad con el artículo 34 del EA.

I.3. OBJETIVOS

La fiscalización se ha realizado conforme a las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas y a las Directrices Técnicas de la misma, aprobadas, por el Pleno del Tribunal, el 23 de diciembre de 2013 y el 20 de diciembre de 2014, respectivamente. Según las citadas Directrices Técnicas, los objetivos finales de la fiscalización son los siguientes:

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

11

- Verificar si la Cuenta General de la Ciudad Autónoma de Melilla y las demás cuentas anuales individuales de las entidades que integran el sector público autonómico se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido.
- Determinar si las cuentas anuales rendidas se presentan de acuerdo con los principios y normas 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 Melilla, en especial, las relativas a la gestión de los presupuestos del ejercicio.
- Comprobar si se han seguido los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa que regula esta materia, así como verificar la implantación de las medidas correctoras propuestas en los diferentes Planes Económico-Financieros y Planes de Reequilibrio presentados, en su caso.
- Analizar la aplicación de los recursos provenientes de las dotaciones de los Fondos de Compensación Interterritorial (Fondo de Compensación y Fondo Complementario).
- 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 Autónoma, mediante el análisis, entre otras, de las áreas de personal, endeudamiento, avales y contratación administrativa.
- Realizar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en informes de ejercicios anteriores elaborados por el Tribunal.

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

I.4. LIMITACIONES

No han existido, en general, limitaciones al alcance que imposibilitaran el cumplimiento de los objetivos previstos en la presente fiscalización.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

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

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

Con independencia de que toda la documentación enviada ha sido objeto de análisis y tratamiento a los efectos de la elaboración del Informe, debe señalarse que en la evacuación del trámite conferido a la representación legal de la Ciudad para que formule alegaciones y aporte documentación, esta ha presentado como alegaciones una superposición de informes internos y otra documentación, de diversas entidades, centros y unidades de distinto rango jerárquico que, además de implicar una deficiente sistemática en su exposición, no permite discernir con certeza entre alegaciones y la restante documentación que se aporta.

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

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

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

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

Por otra parte, se viene constatando la existencia de una fundación cuya dotación inicial fue realizada por una de las sociedades participadas en su totalidad por la CA.

De acuerdo con el acta de la sesión extraordinaria celebrada por la Asamblea el día 11 de febrero de 2013, donde se aprueba definitivamente el Presupuesto General Consolidado de la CA, sus organismos autónomos y sociedades mercantiles para el año 2013 (sin incluir la citada fundación), el conjunto de los gastos consolidados fue:

(miles de euros)

Ciudad Autónoma	230.978
<i>Organismos autónomos y entes públicos</i>	
Patronato de la UNED	1.396
Fundación Ciudad Monumental de Melilla	983
Patronato de Turismo	2.800
Instituto de las Culturas	410
<i>Sociedades mercantiles</i>	
Proyecto Melilla, S.A. (PROMESA)	4.289
Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo de Melilla, S.A. (EMVISMESA)	10.962
Información Municipal de Melilla, S.A. (INMUSA)	2.522
Total	254.340
Eliminaciones	12.188
Consolidado Ciudad Autónoma de Melilla	242.152

Los anexos I.1-1, I.1-2 y I.1-3 recogen las cifras agregadas correspondientes a la liquidación de los presupuestos de gastos e ingresos y saldos presupuestarios de las Entidades Públicas sometidas a

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

13

la adaptación para entidades locales del PGCP. Asimismo, los anexos I.1-4 y I.1-5 recogen su situación económico-financiera y los resultados económico-patrimoniales.

El resumen agregado de las cuentas anuales (Balance y Cuenta de pérdidas y ganancias) de las sociedades mercantiles de la CA se recoge en los anexos I.2-1 y I.2-2, mientras el de la Fundación¹ figura en los anexos I.3-1 y I.3-2.

II.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

La Cuenta General de 2013 se ha rendido al Tribunal de Cuentas el 13 de octubre de 2014, dentro del plazo establecido en el artículo 223.2 del TRLRHL (15 de octubre de este último año). Por tanto, se ha dado cumplimiento a la Resolución, de 27 de mayo de 2014, de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, emitida a la vista del Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicios 2010 y 2011, donde se instaba a la Ciudad a la rendición de las cuentas dentro de los plazos previstos y sin demoras injustificadas.

Conforme dispone el artículo 209.1 del TRLRHL, la Cuenta General rendida integra las de los OAAA y las de las sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la CA. Asimismo, incluye las cuentas del Ente público Fundación Melilla Ciudad Monumental.

Las cuentas rendidas de la Administración General, de los organismos Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla y Patronato de Turismo así como del Ente público Fundación Melilla Ciudad Monumental presentan la estructura determinada por la IMNCL.

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

II.2. CONTROL INTERNO

II.2.1. Puestos reservados a funcionarios con habilitación nacional

De acuerdo con la Disposición adicional cuarta de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, los funcionarios públicos propios de las administraciones de las ciudades de Ceuta y Melilla se rigen por lo dispuesto en este Estatuto, por las normas de carácter reglamentario que en su desarrollo puedan aprobar sus Asambleas en el marco de sus estatutos respectivos, por las normas que en su desarrollo pueda dictar el Estado y por la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado.

Según establece la Disposición adicional segunda de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, en las Corporaciones Locales son funciones públicas reservadas a funcionarios con habilitación de carácter estatal:

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

En 2013, los puestos de Secretario General de la Ciudad, Interventor y Tesorero estaban cubiertos de forma accidental por funcionarios que no ostentaban el carácter señalado por la Ley.

¹ Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano Marroquí

Como hechos posteriores al ejercicio fiscalizado, se ha tenido conocimiento de la convocatoria en el Boletín Oficial de la Ciudad, de 30 de mayo de 2014, del puesto de trabajo de Interventor General, según el procedimiento previsto en el artículo 28 del Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación nacional. Tras declararse su cobertura desierta, se produjo una nueva convocatoria mediante el Decreto 818 de 20 de octubre de 2014, con el mismo resultado, al no presentarse solicitud alguna para tomar parte en el proceso, según indica el Decreto 1092, de 19 de diciembre de 2014, del Presidente de la CA.

II.2.2. La Intervención General de la CA

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

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

Según el artículo 215 del TRLRHL, si en el ejercicio de la función interventora el órgano interventor se manifestara en desacuerdo con el fondo o con la forma de los actos, deberá formular sus reparos por escrito y, según el artículo 217, en caso de no ser aceptados por el órgano afectado, deben ser resueltos por el Presidente (o, en su caso, por el Pleno). Solicitadas las resoluciones adoptadas por el Presidente de la Ciudad contrarias a los reparos efectuados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, tal como regula el artículo 218 del citado Texto Refundido, la Intervención ha informado de la inexistencia de acuerdos de aprobación de expedientes de gastos con discrepancias entre dicho órgano y los gestores.

Se ha tenido conocimiento de la realización de un control de eficacia, fechado el 17 de octubre de 2013, sobre las acciones formativas de la CA.

Las tres sociedades de capital íntegramente propiedad de la CA contaron con un informe de auditoría financiera sobre sus cuentas anuales, efectuado por un auditor privado. La sociedad INMUSA no se encontraba en alguno de los supuestos de auditoría de cuentas obligatoria previstos en la legislación vigente (en esencia, artículo 263 del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital y Disposición adicional primera del Real Decreto Legislativo 1/2011, de 1 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas), teniendo la misma carácter voluntario.

Adicionalmente, las citadas sociedades mercantiles fueron objeto de informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla, en base al artículo 220 del TRLHL, donde se establece que dicho control tiene por objeto informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos. Sin embargo, en las conclusiones de los mismos no se informa sobre la valoración de la eficacia.

Los mencionados informes recogen como uno de sus objetivos la comprobación de si las cuentas anuales representaban en sus aspectos más significativos la imagen fiel de su patrimonio y de su situación financiera, y de los resultados de sus operaciones. No obstante, la Intervención ha informado de que estos trabajos son comprensivos de los principales resultados obtenidos del análisis y seguimiento de los informes de auditoría de cuentas del ejercicio 2013 realizados por auditores privados, a los que antes se hizo referencia.

No consta la emisión de informes de control financiero ni de eficacia, en relación con los organismos autónomos de la CA, previstos en los artículos 213, 220 y 221 del TRLHL.

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

15

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

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

A) Presupuestos Generales de la Ciudad

El Presupuesto General de la CA para 2013 fue aprobado definitivamente el 11 de febrero de 2013, fuera del plazo previsto en el artículo 169.2 del TRLRHL, donde se prevé su aprobación con anterioridad al 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

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

- El informe económico-financiero debía contener las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios. No obstante, no se incluyeron cálculos o estudios que cuantificasen gran parte de las cifras presupuestadas, explicándose las mismas en función de su variación respecto de las presupuestadas en el ejercicio anterior y sin tener en cuenta los resultados de la liquidación de los mismos. Tampoco se tuvo en cuenta que en el ejercicio 2012 habían quedado obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto, lo que implicaba la insuficiencia de los créditos previstos para atender las obligaciones exigibles.

- El anexo de inversiones adjunto a los presupuestos no contenía determinados datos (código de identificación o año de inicio y de finalización) previstos para las mismas. Además, la denominación, en algunos casos, se refería a actuaciones generales tales como "realizaciones diversas Fomento" o "realizaciones diversas Arquitectura" y no a proyectos específicos. Estos hechos dificultan realizar un adecuado seguimiento y control de las inversiones y su financiación, tal como señaló la Sentencia número 3816/2011, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, por la que se anuló la aprobación definitiva de los Presupuestos de la Ciudad de 2010.

- El presupuesto no incluía ningún anexo con los planes y programas de inversión y financiación (para un plazo de cuatro años), que se hubiera podido formular conforme prevé el artículo 166.1.a del TRLRHL. La elaboración de este anexo, en el que se integraría el de inversiones, serviría para dotar de mayor claridad y transparencia a las obligaciones y derechos a reconocer durante el ejercicio presupuestado.

El Presupuesto para 2013 presentó unas modificaciones en el capítulo 6 de gastos del 103% (22.695 miles de euros) y del 468% (11.385 miles de euros) en el capítulo 7, las cuales afectan negativamente a la planificación de las actividades de inversión y transferencias de capital a realizar durante el ejercicio. De forma similar pero en el presupuesto de ingresos, las transferencias de capital a recibir inicialmente previstas se incrementaron en un 151% (11.280 miles de euros).

B) Presupuestos de los organismos y de las sociedades mercantiles

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

- Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presenta en relación con el vigente.

- Un informe económico-financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.

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

C) Registro de facturas

En relación a la existencia de un registro administrativo de facturas, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo quinto de la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que permitiese verificar la situación financiera y el volumen real de gasto, con independencia de la aplicación del mismo al presupuesto, cabe señalar que por Decreto 3083, de 23 de julio de 2013, se procede a la creación y regulación del Registro de Facturas de la CA de Melilla.

D) Subvenciones

En el ejercicio 2012 se incumplió lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, donde se establece que todo ente que proponga el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deberá concretar en un plan estratégico los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria².

Por otra parte, la Ciudad no cumplió con lo dispuesto en los artículos 20 de la citada Ley y 36 y siguientes de su Reglamento, aprobado por el RD 887/2006, de 21 de julio, al no facilitar la información prevista en dichas normas a la base de datos nacional de subvenciones. Tras el requerimiento de información efectuado por este Tribunal de Cuentas, la Consejería de Economía y Hacienda dictó Orden, de 13 de abril de 2015, mediante la que se ordena que las Consejerías, OOA y sociedades públicas responsables de las subvenciones por ellas gestionadas remitan a la Intervención de la CA la información a suministrar a la base de datos nacional, a partir de 2015, de conformidad con la Orden EHA/875/2007, de 29 de marzo que establece el contenido y especificaciones técnicas de la citada información y mediante el procedimiento que para ello implante y desarrolle la citada Intervención.

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

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

- En el informe sobre las actuaciones de control realizadas por la Inspección tributaria de la Ciudad se procede a su valoración mediante la comparación con los resultados obtenidos en los ejercicios anteriores, sin que se contrasten dichos resultados con los objetivos que debieran alcanzarse y que habrían de derivar del Plan de Inspección de 2013.
- Como resultado de las actuaciones de inspección sobre el Impuesto sobre la Producción, los

² Con respecto a lo alegado por la CA cabe señalar que el plan estratégico general de subvenciones de Melilla fue aprobado por el Consejo de Gobierno el 20 de febrero de 2009, por lo que, de acuerdo con el artículo 11.4 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones, su vigencia se limita a tres años, excediendo dicho plazo a partir de 2012.

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

17

Servicios y la Importación (IPSI), modalidad importación, se ha informado de la tramitación de 36 expedientes en 2013 (frente a uno solo en 2012), con una cuantía liquidada de 125 miles de euros (frente a los 14 miles de euros del año anterior).

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

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

II.2.5. Inventario

En el ejercicio 2010 se presentó, por primera vez, un inventario de bienes de la CA. El inventario no presenta una conexión automática con el sistema contable. Durante 2013, la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana, a través del Negociado de Patrimonio ha llevado a cabo una revisión de inventario.

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

Al cierre del ejercicio fiscalizado, el importe de los bienes recogidos en el inventario ascendía a 464.250 miles de euros, mientras que el valor neto contable del inmovilizado era de 725.868 miles de euros, por lo que el primero continuaba sin dar el adecuado soporte a la contabilidad.

Finalmente, cabe destacar que al menos dos vehículos dados de baja por acuerdos de 24 de mayo de 2013, seguían figurando en el inventario al cierre del ejercicio³.

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

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

³ Nissan Trade ML-7966-C, Renault Express ML-5411-C

II.3.1. Gestión presupuestaria de la Administración General

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

(miles de euros)

	Créditos/ Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Créditos/ Previsiones finales	%	
				Incremento respecto ejercicio anterior	
				Créditos iniciales	Créditos finales
Total Gastos	230.978	40.834	271.812	(2,78)	(3,73)
Derechos a liquidar	220.478	40.834	261.312	(1,39)	(2,62)
Pasivos financieros	10.500	0	10.500	(25)	(25)
Total Ingresos	230.978	40.834	271.812	(2,78)	(3,73)

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

A) Modificaciones de crédito

En los anexos II.1-1 y II.1-2 se recogen las modificaciones de los créditos presupuestarios realizadas durante 2013, clasificadas por capítulos y secciones, respectivamente.

Dichas modificaciones han supuesto un aumento de los créditos de 40.834 miles de euros en 2013 (17,68% más que la previsión inicial). En algunos capítulos, como el 6 y el 7, la variación neta de sus créditos iniciales ascendió al 104% y 469%, respectivamente, motivada por la incorporación de los remanentes de crédito de dichos capítulos del ejercicio anterior como consecuencia de su baja ejecución presupuestaria, hecho que ya ha sido señalado en fiscalizaciones previas sobre esta CA, si bien el importe total de las modificaciones se ha reducido respecto de los ejercicios anteriores (18,84% en 2012 y 22% en 2011). A la variación cuantitativa anterior habría que añadir las modificaciones derivadas de las transferencias de crédito, que suponen una alteración de la distribución inicial de los mismos y que ascendieron a 6.352 miles de euros en 2013 (2,8% de los créditos iniciales).

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

19

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

Tipo	2013	
	Nº expedientes	Importe (miles de euros)
- Suplementos de crédito	1	1.864
- Transferencias de crédito	14	+/-6.352
- Créditos generados por ingresos	3	1.253
- Incorporaciones de remanentes de crédito	4	37.717
Total	22	40.834

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

(miles de euros)

Recursos	Suplementos de crédito	Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Total
Remanente de Tesorería por recursos	1.864		20.446	22.310
- Fondo Comp. Interterritorial (FCI)			5.156	5.156
- Otras aportaciones públicas		1.155	12.115	13.270
- Aportaciones privadas		98		98
Total	1.864	1.253	37.717	40.834

La mayor parte de las modificaciones (92%) corresponde a la incorporación de remanentes de crédito que se financian con el Remanente de Tesorería y con financiación afectada (compromisos firmes de aportación). El análisis particularizado del Remante de Tesorería se efectúa en el epígrafe de este Informe dedicado a la Memoria.

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

Por otro lado, con fecha 7 de mayo de 2013, la Asamblea de la CA aprobó inicialmente un suplemento de crédito por importe de 1.864 miles de euros, como consecuencia del expediente iniciado en relación con el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos previsto por el artículo 60.2 del RD 500/1990, con el fin de atender los gastos contabilizados al cierre del ejercicio 2012 en la cuenta 413 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto" provenientes de obligaciones contraídas con proveedores de obras, servicios o suministros que, por diversos motivos, no se aplicaron al presupuesto de dicho ejercicio. Los créditos aumentados corresponden a los capítulos 2, 4 y 6, con unos importes respectivos de 1.358 miles de euros, 494 miles de euros y 12 miles de euros. La aprobación inicial se elevó a definitiva el 10 de junio de 2013.

B) Ejecución del presupuesto de gastos**1) Análisis global**

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

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales (A)	Obligaciones reconocidas (B)	% Incremento obligaciones ejercicio anterior	Desviación (A - B)	% Ejecución	Pagos	Grado de cumplimiento
1. Gastos de personal	63.041	61.235	7	1.806	97	61.107	100
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	95.229	90.270	(3)	4.959	95	80.019	89
3. Gastos financieros	3.447	2.550	(26)	897	74	2.546	100
4. Transferencias corrientes	38.560	36.214	(2)	2.346	94	27.924	77
6. Inversiones reales	44.525	18.192	(20)	26.333	41	17.355	95
7. Transferencias de capital	13.816	4.425	32	9.391	32	3.704	84
8. Activos financieros	450	334	(13)	116	74	322	96
9. Pasivos financieros	12.744	12.744	(13)	0	100	12.744	100
Total	271.812	225.964	(3)	45.848	83	205.721	91

El grado de ejecución del presupuesto de gastos ascendió al 83%. En términos absolutos la desviación más importante (26.333 miles de euros), se produjo en el capítulo 6, con un grado de ejecución del 41%. En relación con este indicador, el más bajo aparece en el capítulo 7, con un 32%.

Las obligaciones reconocidas en el ejercicio experimentaron una reducción del 3% respecto del ejercicio anterior, destacando las disminuciones de los capítulos 3, 6 y 9 (26%, 20% y 13% respectivamente). Además, las obligaciones del capítulo 7 se incrementaron un 32% respecto a las de 2012.

2) Análisis de las obligaciones reconocidas

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

a) Con carácter mayoritario, se tramitan documentos ADO y ADOP después de que sean efectivas la realización de la obra o la prestación del servicio contratados, en lugar de expedir previamente documentos AD al conocer el adjudicatario y el importe exacto del gasto o el importe del gasto imputable al ejercicio, incumpliendo el procedimiento administrativo establecido en las BBEE 23 y 24. Entre otros casos, puede citarse la partida presupuestaria 06/45003/60900 "Realizaciones diversas fomento" donde, en la citada situación, figuran contabilizados nueve documentos ADOP por un total de 409 miles de euros. El procedimiento seguido impide obtener información adecuada en cada momento del estado de ejecución del presupuesto y, en particular, de los saldos efectivamente comprometidos.

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

21

b) En el ejercicio 2013, tras la aprobación del expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos y el correspondiente suplemento de crédito que se describe en el apartado anterior, se imputaron al presupuesto de gastos 1.864 miles de euros que se recogían a 31 de diciembre de 2012 en la cuenta 413 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto", por gastos devengados que no se habían aplicado al presupuesto del ejercicio 2012, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 176 del TRLRHL sobre temporalidad de los créditos, según el cual con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto solo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario. Por tanto, del saldo de la cuenta 413 a 31 de diciembre de 2012 de 4.141 miles de euros, quedaron 2.277 miles de euros pendientes de aplicar a presupuesto al cierre del ejercicio 2013; adicionalmente, en este año surgieron nuevas obligaciones en similares condiciones, las cuales dejaron el saldo de la cuenta 413 en 3.614 miles de euros al cierre del ejercicio 2013. Esta forma habitual de operar pone de manifiesto el incumplimiento reiterado de las normas presupuestarias en cuanto al carácter limitativo de los créditos y al principio de anualidad presupuestaria.

En el siguiente cuadro se desglosa por capítulos presupuestarios la evolución de los gastos que se han imputado indebidamente en ejercicios posteriores a su devengo por falta de consignación presupuestaria:

(miles de euros)

Obligaciones reconocidas pendientes de aplicar a presupuesto		
	31/12/2012	31/12/2013
Capítulo 2	3.635	3.482
Capítulo 4	494	132
Capítulo 6	12	0
Total	4.141	3.614

Procede indicar que, con fecha 21 de mayo de 2014, la Asamblea de la CA aprobó, con carácter inicial, un suplemento de crédito por importe de 3.614 miles de euros, que permitió imputar al presupuesto de ese ejercicio el saldo de la cuenta 413 existente al cierre de 2013, una vez aprobado el correspondiente expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito.

Las actuaciones señaladas ponen de manifiesto la insuficiencia financiera de la CA para cubrir de manera adecuada las obligaciones correspondientes al ejercicio en que deben reconocerse. Además, pese a la problemática expuesta, Melilla no se ha acogido a los instrumentos facilitadores de crédito previstos para 2013 (RD-L 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo y RD-L 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros).

c) Por otro lado, el artículo 40 del IX Convenio Colectivo del Personal Laboral de la CA de Melilla recoge como gastos de acción social las cantidades satisfechas a dicho personal por la prestación de 25 y 35 años de servicio y por la jubilación. En virtud de ello, a través del concepto 162 "gastos sociales del personal", se abonaron 285 miles de euros. No obstante, este tipo de retribuciones no se ajustan al contenido previsto para dicho concepto por la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, debiendo registrarse en el artículo 13, el cual comprende retribuciones e indemnizaciones a satisfacer al personal laboral en virtud de los convenios colectivos o normas laborales aplicables.

C) Ejecución del presupuesto de ingresos

1) Análisis global

La liquidación del presupuesto de ingresos se recoge resumida a nivel de capítulos en el anexo II.1-5. Los derechos reconocidos netos a 31 de diciembre de 2013 (234.654 miles de euros) experimentaron un aumento interanual del 1%, pese a la reducción de previsiones iniciales, como consecuencia del aumento del grado de ejecución, que pasó del 82% en 2012 al 86% en 2013. La recaudación neta de derechos del ejercicio corriente alcanzó los 221.219 miles de euros, lo que supone un grado de cumplimiento del 94%, dos puntos porcentuales superior al obtenido el año anterior.

En el siguiente cuadro se presentan, agrupadas por capítulos, las previsiones presupuestarias, el reconocimiento de derechos y las desviaciones producidas respecto de las primeras, además del grado de ejecución y de cumplimiento de la recaudación respecto a los derechos reconocidos netos y el porcentaje de variación interanual de los mismos:

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones finales	Derechos reconocidos netos		Desviación	%	Recaudación neta		%	%
	(A)	(B)	Peso relativo (%)	(B) – (A)	Grado de Ejecución		Peso relativo (%)	Grado de Cumplimiento	Variación derechos ejercicio anterior
1. Impuestos directos	12.977	13.633	6	656	105	9.919	4	73	12
2. Impuestos indirectos	72.271	69.871	30	(2.400)	97	69.390	31	99	(1)
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	13.996	15.051	6	1.055	108	5.829	3	39	(13)
4. Transferencias corrientes	107.677	104.871	45	(2.806)	97	104.871	47	100	(2)
5. Ingresos patrimoniales	235	265	0	30	113	255	0	96	(39)
6. Enajenación de inversiones reales	2.845	72	0	(2.773)	3	72	0	100	(75)
7. Transferencias de capital	28.551	20.026	9	(8.525)	70	20.018	9	100	31
8. Activos financieros	22.760	365	0	(22.395)	2	365	0	100	(1)
9. Pasivos financieros	10.500	10.500	4	0	100	10.500	5	100	31
Total	271.812	234.654	100	(37.158)	86	221.219	100	94	1

El menor grado de ejecución correspondió al capítulo 6 “Enajenación de inversiones reales”, con un 3%, aún inferior al 8% de 2012, evidenciándose la necesidad de revisar las previsiones presupuestadas en el concepto “Parcelas sobrantes vías públicas”, que viene sobrevalorándose significativamente en los sucesivos presupuestos. Por el contrario, el capítulo 7 “Transferencias de capital” presentó un grado de ejecución del 70% muy superior al 46% de 2012, al igual que ocurre en el capítulo 9 “Pasivos financieros”, pasando de un grado de ejecución del 57% al 100% en 2013.

La desviación absoluta más importante se produjo en el capítulo 7 “Transferencias de capital”, en el que las previsiones definitivas superaron a los derechos reconocidos en 8.525 miles de euros, destacando el concepto “Fondos Europeos PO 2007/2013” en que dicha desviación ascendió a 8.216 miles de euros, compensada en parte con el exceso de derechos sobre previsiones en el concepto “FEDER 2000-2006” (4.240 miles de euros). La acumulación de dotaciones en concepto

de Fondos de Compensación Interterritorial pendientes de solicitud motivó, asimismo, el exceso de previsiones sobre derechos por este concepto en 3.274 miles de euros.

La recaudación neta de derechos del ejercicio corriente aumentó en un 4% respecto a la obtenida en 2012, alcanzando 221.219 miles de euros, frente a los 212.747 miles del ejercicio anterior. Por lo que se refiere al grado de cumplimiento de la recaudación respecto de los derechos reconocidos, destaca el bajo porcentaje alcanzado en el capítulo 3 "Tasas, precios públicos y otros ingresos" (39%), consecuencia, fundamentalmente, de la escasa recaudación en el concepto de "Servicio de abastecimiento de agua" (150 miles de euros de los 5.903 miles reconocidos).

2) Análisis de los derechos reconocidos

El total de derechos reconocidos ascendió a 241.106 miles de euros y el de derechos anulados a 5.681 miles de euros (frente a los 835 miles de euros de 2012). La principal causa de anulación consistió en la devolución de ingresos indebidos, por 5.451 miles de euros (en 2012 sumaron 629 miles de euros), siendo los 230 miles de euros restantes anulaciones de liquidaciones. Además, se produjeron cancelaciones de derechos por otras causas por importe de 771 miles de euros, no reflejándose en la Cuenta General de Liquidación ni cobros en especie ni insolvencias, por lo que los derechos reconocidos netos ascendieron finalmente a 234.654 miles de euros.

Del análisis de los derechos reconocidos, cabe destacar que:

- Los derechos devengados por los gravámenes complementarios del IPSI aplicables sobre las labores del tabaco y sobre ciertos carburantes y combustibles, se contabilizaron con el criterio de contraído por recaudado, incumpliendo lo dispuesto en la Ley 8/1991, de 25 de marzo, reguladora de este impuesto, donde se indica que el devengo del mismo se produce con la admisión de la declaración para el despacho de importación o la entrada de los bienes en el territorio de sujeción.
- Las cancelaciones de derechos del ejercicio corriente se concentran en los conceptos de carácter tributario y fundamentalmente en el "Impuesto sobre Bienes Inmuebles" (648 miles de euros, lo que supone el 84% del total). Por lo que se refiere al citado impuesto, en los Informes de fiscalización precedentes se venía señalando la baja de derechos, entre otros motivos, por existir coincidencia entre el emisor y el sujeto pasivo, es decir la propia CA. En 2013, las bajas por este motivo ascendieron a 370 miles de euros, a los que se añaden 29 miles de euros en el concepto "Tasa por Recogida de Basura Doméstica", por ser de nuevo el deudor la propia Ciudad. Esta forma de proceder es fruto de un inadecuado control sobre los contribuyentes obligados al pago por estos tributos, como confirma el hecho de que, además de los señalados anteriormente, en los listados aportados como documentación soporte de las anulaciones de derechos realizadas en 2013, figuren 242 miles de euros en el concepto "Impuesto sobre Bienes Inmuebles urbana" y 25 miles de euros en el concepto "Tasa por Recogida de Basura Doméstica", apareciendo los datos correspondientes a los contribuyentes como "pendientes de determinar".
- No son objeto de registro contable las bajas en el presupuesto corriente por aplazamientos y fraccionamientos, por lo que los correspondientes derechos permanecen registrados hasta su cobro, incidiendo en el registro de los derechos reconocidos netos que quedan sobrevalorados o infravalorados en función de si las concesiones del ejercicio son superiores a los vencimientos o viceversa.
- Las anulaciones por devoluciones de ingresos suponen un 2,26% de los derechos reconocidos totales (5.455 miles de euros). De ellos, 2.093 miles de euros corresponden a las liquidaciones negativas de la participación en ingresos del Estado y Fondos de Suficiencia y Cooperación, que se van compensando con las nuevas aportaciones.
- Los siguientes conceptos del presupuesto de ingresos no se adecuaron a lo previsto por la Orden EHA/3565/2008 por la que se aprueba la estructura presupuestaria de las entidades locales:

a) Las aportaciones de fondos europeos al presupuesto de ingresos 720.02 FEDER 2000-2006, 720.05 Fondos Europeos P.O.2007/2013, 720.06 FSE 2007/2013, 720.11 Fondo de Cohesión, 720.15 P.O. Frontex España- Marruecos) deberían incluirse, en función del agente concedente, en el artículo 79 "Del exterior".

b) Los reintegros de subvenciones procedentes de obligaciones reconocidas en presupuestos cerrados que figuran registrados en la partida 770.00 Reintegros de subvenciones, deberían formar parte del artículo 38 del Presupuesto de ingresos.

3) Financiación

El sistema de financiación vigente para las Comunidades y Ciudades Autónomas en el periodo fiscalizado es el aprobado por Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF) de 15 de julio de 2009 e incorporado al ordenamiento jurídico por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

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

(miles de euros)

Tipos de recursos	Derechos Reconocidos	% s/ Total
I. RECURSOS PERCIBIDOS	124.837	53,20
A. Incondicionados	95.427	40,67
a) Participación en los ingresos del Estado	16.699	7,12
b) Fondo de Suficiencia	32.903	14,02
c) Garantía de mínimos IPSI	40.796	17,39
d) Otros	5.029	2,14
B. Condicionados	29.410	12,53
a) Seguridad Social	1.419	0,60
b) Unión Europea	10.066	4,29
c) Subvenciones y convenios	11.668	4,97
d) Fondos de Compensación Interterritorial	6.257	2,67
II. RECURSOS PROPIOS	109.817	46,80
a) Endeudamiento	10.500	4,47
b) Tributarios	85.368	36,38
c) Prestación de servicios	7.740	3,30
d) Patrimoniales	702	0,30
e) Otros	5.507	2,35
Total	234.654	100

Los recursos financieros de la CA de Melilla son los establecidos en el artículo 36 de su EA. Así, entre otros ingresos, participa en los tributos del Estado de acuerdo con lo previsto en el TRLRHL para entidades locales de ámbito provincial, y le es de aplicación la citada Ley 22/2009. Finalmente,

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

25

Melilla participa en los Fondos de Compensación Interterritorial de conformidad con lo que establece la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de dichos Fondos, además de contar con la compensación por la que se garantiza la evolución de la recaudación por el IPSI⁴ a las ciudades de Ceuta y Melilla prevista en el artículo 11 de la Ley 53/2002, de Medidas fiscales, administrativas y de orden social (para mantener la suficiencia financiera, en el caso de que la recaudación líquida del ejercicio en concepto del IPSI sobre las importaciones y del Gravamen complementario sobre las labores del tabaco no alcance la cuantía a garantizar según la fórmula aplicable, se compensará a cada una de las Ciudades con cargo a los Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio siguiente por la diferencia). En 2013 se reconocieron derechos por este concepto por un importe conjunto de 40.796 miles de euros, de los que 17.584 miles de euros corresponden a la liquidación de 2012 y el resto a anticipos de 2013. Por último, en cumplimiento de lo previsto por el artículo 104.2 de la LPGE 2013, la CA de Melilla ha recibido 3.513 miles de euros, como subvención para costear el funcionamiento de la planta desalinizadora para abastecimiento de agua, en virtud del convenio suscrito al efecto con la Administración del Estado.

En 2013 se produce un importante aumento de los recursos recibidos de la Unión Europea y la Administración del Estado, así como de los Fondos de Compensación, disminuyendo sin embargo el importe de las subvenciones gestionadas. También descienden ligeramente los recursos incondicionados percibidos por la CA. En total, los recursos percibidos (que aumentan un 2% respecto a 2012), suponen el 53% del total, idéntico porcentaje al del ejercicio anterior, con el siguiente detalle:

(miles de euros)

Del sector público estatal	114.611
De la Unión Europea	10.066
De otros (Empresas privadas, familias)	160

A su vez, los recursos propios de la CA representan el 47% de la financiación, porcentaje del cual participa el endeudamiento en un 4%. Entre ellos, destaca el apartado de tributos propios, que suponen el 36% de los derechos reconocidos totales.

En 2013 se realizó la liquidación de los recursos del sistema de financiación, correspondiente al ejercicio 2011, de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía y de las participaciones en los Fondos de Convergencia Autonómica regulados en la Ley 22/2009, que resultó positiva para Melilla por importe de 7.186 miles de euros. Durante el ejercicio fiscalizado continúan realizándose las compensaciones de las liquidaciones negativas de los Fondos de Suficiencia y de Cooperación de 2008 y 2009 (1.811 miles de euros y 1.247 miles de euros, respectivamente), de acuerdo con el procedimiento previsto por la DA cuarta de la citada Ley 22/2009, mediante retenciones practicadas por el Estado sobre las entregas a cuenta o liquidaciones de cualquiera de los recursos hasta cancelar la deuda, en 60 mensualidades iguales. El importe pendiente de compensar constituía para la CA un débito objeto de compensación en ejercicios futuros, por lo que debió registrarse en contabilidad patrimonial en los ejercicios en que se conocieron las liquidaciones negativas. Durante los ejercicios 2010 a 2012 no tuvo reflejo contable la deuda por este concepto, circunstancia subsanada en 2013, en la que se registró como deuda el importe pendiente de compensación, distinguiendo el vencimiento a corto plazo (612 miles de euros) y a largo plazo (861 miles de euros).

Por su parte, la liquidación de los recursos correspondiente al ejercicio 2013 se realizará, previsiblemente, en julio de 2015.

⁴ El IPSI es un impuesto indirecto de carácter municipal, que grava la producción, elaboración e importación de toda clase de bienes muebles corporales, las prestaciones de servicios y las entregas de bienes inmuebles situados en las Ciudades de Ceuta y Melilla, de carácter similar al Impuesto sobre el Valor Añadido.

D) Resultado presupuestario del ejercicio

Según se refleja en el anexo II.1-6, el resultado de las operaciones no financieras, de acuerdo con la liquidación presupuestaria presentada por la CA, fue positivo en 10.903 miles de euros. Teniendo en cuenta la variación neta de activos y pasivos financieros de signo negativo, el resultado presupuestario del ejercicio se situó en 8.690 miles de euros. No obstante, este resultado se vería afectado por las obligaciones que debieron imputarse al ejercicio, por corresponder a bienes y servicios recibidos en el mismo y que, finalmente, fueron reconocidas en el ejercicio siguiente y por las reconocidas en dicho año generadas en otros anteriores.

Por otra parte, los ajustes realizados en el resultado presupuestario por desviaciones (tanto positivas como negativas) por gastos con financiación afectada no resultan fiables, dadas las deficiencias en el sistema de control de dichos gastos descritas en el epígrafe II.3.3 siguiente.

II.3.2. Situación patrimonial. Balance de la Administración General

El anexo II.2-0.1 refleja las magnitudes del balance de acuerdo con los datos presentados por la CA en la Cuenta General. En 2013, el activo ascendía a 785.622 miles de euros, los fondos propios a 642.466 miles de euros y el pasivo exigible a 143.156 miles de euros.

A) Inmovilizado

La CA ha procedido en 2013 a la actualización del inventario, lo que ha supuesto un incremento del inmovilizado de 426 miles de euros.

Deben destacarse las siguientes deficiencias ya señaladas en Informes precedentes sobre la Ciudad, y que se mantienen en el ejercicio fiscalizado:

- No se tiene constancia de que se realicen los análisis oportunos para, en su caso, dotar las provisiones por depreciación del inmovilizado previstas en las reglas 17 y 21 de la IMNCL.
- Ni en el ejercicio fiscalizado ni en los anteriores se produjeron bajas en la cuenta "inmovilizado destinado al uso general" por aquellas inversiones concluidas, con cargo a la cuenta "patrimonio entregado al uso general", según se establece en la IMNCL para estos casos. La ausencia de contabilización de las entregas de las inversiones destinadas al uso general y de los bienes recibidos o entregados en adscripción o cesión, tiene, a su vez, repercusión en los fondos propios.
- Numerosas cuentas de inmovilizado presentaban cargos que, de acuerdo con su naturaleza, no deberían figurar, al corresponderse con gastos y no con aumentos de inmovilizado, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa, sin que se haya procedido a su corrección. Como ejemplos, pueden señalarse, las infraestructuras y bienes destinados al uso general (inclusión de reparaciones de distintos elementos, alquiler de equipos informáticos, alquiler de contenedores o mantenimientos) o los terrenos y bienes naturales (inclusión de gastos de limpieza y vigilancia de naves o alquileres de aparatos para impartir cursos).

B) Deudores

Presupuestarios

En el anexo II.2-1 se resumen el estado de la situación y los movimientos de los deudores presupuestarios, tanto del ejercicio como de ejercicios anteriores, durante 2013. A 31 de diciembre, el saldo de los primeros ascendía a 13.435 miles de euros y el de los segundos a 31.379 miles de euros.

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

27

Las relaciones de deudores aportadas por la CA identifican individualmente a escasos deudores, ya que se viene utilizado un concepto genérico (Recaudador Municipal) en el que se incluyen las deudas por todos los conceptos en que la gestión es competencia del Servicio de Recaudación y Gestión Tributaria. Este concepto incluía en 2013 la práctica totalidad del importe de deudores presupuestarios, ascendiendo a 44.654 miles de euros (99,64% del saldo total). En relación con los deudores de ejercicios anteriores, los saldos a 31 de diciembre de derechos cancelados y anulados, según los estados de la Cuenta General, son los siguientes:

(miles de euros)

	importes
Derechos anulados	124
Derechos cancelados	1.670

Los derechos anulados se correspondían en su totalidad con la anulación de liquidaciones, prácticamente en todos los casos en conceptos de naturaleza tributaria (principalmente tasas) y relativas a derechos contraídos a partir de 2007 (el 99,6% de los mismos reconocidos en 2012).

No se produjeron anulaciones de derechos por la concesión de aplazamientos o fraccionamientos, incurriendo en una inadecuada contabilización de estas operaciones.

La totalidad de las cancelaciones de derechos, según los registros contables y el apartado oportuno de la Cuenta General, correspondían a prescripciones y otras causas:

- Prescripciones: Existe un único expediente colectivo de “baja de derechos reconocidos pendientes de cobro, procedentes de ejercicios cerrados, por prescripción y otras causas de los ejercicios 1996, 1998, 1999, 2000 y 2001”, por importe de 297 miles de euros. Se trata de deudas cuyo cobro se hubo intentado (resultando infructuosa tal gestión), confundiendo en el mismo expediente aquellas prescritas por el transcurso del tiempo con las que no se hicieron efectivas por insolvencia de los obligados al pago. Estas últimas deberían haberse registrado en la Cuenta General como insolvencias.

En el informe de la Intervención General, que forma parte del expediente, se indica la inconsistencia de los registros contables con los derivados de los listados de recaudación, excediendo estos últimos en 10 miles de euros sobre los deudores identificados contablemente, por lo que las bajas contables por prescripción se limitaron a un total de 287 miles de euros.

Al cierre de 2013 permanecían pendientes de cobro 13.068 miles de euros con origen en ejercicios anteriores a 2010, remontándose en algunos casos hasta el año 1998, sin que se tenga constancia de la realización de actuaciones de depuración de esta cifra.

- Otras causas: El resto de las cancelaciones de derechos de presupuestos cerrados contabilizadas ascendió a 1.383 miles de euros. Las resoluciones de bajas de derechos no identifican específicamente la causa de la baja, utilizando, en algunos casos, una fórmula genérica para indicar los motivos de la extinción, tal como “la compensación, la deducción sobre transferencias, la condonación, los previstos en la normativa aduanera y los demás previstos en las Leyes”. Como consecuencia de la falta de concreción señalada, la contrapartida de estas cancelaciones se produce con cargo a la cuenta 678 “Gastos extraordinarios”.

A continuación se detalla, por ejercicios, la evolución del saldo de los derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre y de la recaudación realizada en el ejercicio siguiente:

(miles de euros)

2008		2009		2010		2011		2012		2013
S	R (%)	Saldo								
22.160	16	36.350	32	38.784	34	43.519	40	44.477	25	44.814

Nota: S: Saldo. R: Recaudación

Se produce un incremento continuado del importe de los deudores presupuestarios pendientes de cobro, de los que un 70% corresponden a deudores de ejercicios cerrados.

En el ejercicio fiscalizado se modificó el criterio de cómputo de la provisión para insolvencias recogido en las BBEE, al considerar como "ingresos de difícil recaudación" (BE 51), los de antigüedad superior a tres años (un año en las BBEE de 2012), salvo que las especiales características del derecho o deudor, justifiquen otra consideración. Pese a ello, el criterio de dotación realmente aplicado en 2013, según se expone en la memoria de la Cuenta General, es "el criterio de prescripción según el artículo 66 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria" (cuatro años). El importe dotado ascendió a 12.648 miles de euros, en tanto que, atendiendo al criterio expresado en las BE 51 y sin perjuicio de la posible exclusión de deudores por sus especiales características (que no se ha acreditado), la provisión debió alcanzar los 16.932 miles de euros.

Extrapresupuestarios

La evolución y composición de los deudores no presupuestarios se muestran en el anexo II.2-2, que presenta un saldo a fin de ejercicio de 1.207 miles de euros. En su práctica totalidad (1.205 miles de euros), este saldo estaba formado por el correspondiente a la partida "Deudores Consorcio Melilla Puerto XXI", con una antigüedad superior a cuatro ejercicios, sin que conste el análisis de su posible prescripción.

C) Tesorería

El saldo de Tesorería de la CA de Melilla al cierre del ejercicio 2013 ascendía a 22.181 miles de euros, un 12% inferior al obtenido al cierre del ejercicio precedente. El desglose de este saldo se presenta a continuación:

(miles de euros)

Naturaleza	Número	Importe 31-12-2013
Caja operativa	4	0
Bancos: cuentas operativas	17	11.499
Bancos: cuentas restringidas recaudación	25	7.830
Caja restringida	8	0
Cuentas restringidas de pago	9	882
Cuentas financieras (Imposiciones)	1	1.970
Total	64	22.181

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

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

29

La información sobre la tesorería que consta en la memoria (apartado 12) de la Cuenta General es inconsistente con el estado de tesorería certificado, en tanto que registra un saldo final erróneo (16.393 miles de euros) y no recoge los saldos bancarios ni las diferencias de conciliación, pese a figurar desglosados en los estados conciliatorios existentes.

Durante el ejercicio fiscalizado se han cancelado tres cuentas financieras que recogían imposiciones y se procedió a la apertura de una nueva cuenta operativa. En relación con la misma, cabe señalar que la solicitud de apertura por parte de la CA fue de 30 de julio de 2013 y la fecha de apertura (firma del contrato bancario), de 17 de julio, es decir, anterior a la solicitud.

D) Acreedores

En el anexo II.2-4 se presenta el resumen del saldo de acreedores no financieros presupuestarios. El saldo al cierre del ejercicio fue de 23.682 miles de euros, de los que 20.243 miles de euros correspondían a acreedores de 2013 y 3.439 miles de euros a ejercicios anteriores.

El saldo final de los acreedores no presupuestarios alcanzó los 7.160 miles de euros, según se refleja en el anexo II.2-5 (donde no se incluyen los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto).

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

En el balance se recoge el saldo de la cuenta 413 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto", por importe de 3.614 miles de euros, donde se incluyen las obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos que no se han aplicado al presupuesto, siendo procedente dicha aplicación. Esta cuenta es objeto de análisis principalmente en el epígrafe II.3.1 del presente Informe.

II.3.3. Otros estados financieros de la Administración General**A) Resultado económico-patrimonial**

El resultado económico-patrimonial de la Administración General se refleja en el anexo II.2-0.2.

Los resultados del ejercicio han supuesto un ahorro neto total de 19.062 miles de euros, frente a los 744 miles de euros del año 2012. Este aumento deriva, principalmente, de la menor variación de las provisiones para insolvencias por créditos de dudoso cobro (3.229 miles de euros), si bien, como se indica en los subepígrafes II.3.2.B y II.3.3.B de este Informe, el importe de la dotación del ejercicio ha sido inferior al que correspondería conforme al criterio recogido en las BBEE. También cabe destacar la disminución de los gastos financieros (967 miles de euros) y de los gastos y pérdidas de ejercicios anteriores (6.703 miles de euros). En ingresos, si bien se reducen los tributarios (3.063 miles de euros, a causa de las tasas), las transferencias y subvenciones recibidas aumentan globalmente en 8.598 miles de euros (las transferencias aumentan en 16.581 miles de euros y las subvenciones disminuyen en 7.983 miles de euros).

Del análisis realizado cabe señalar:

- En los cargos en la cuenta 623 (servicios de profesionales independientes), por un importe de 79 miles de euros, cabe destacar que al menos 45 miles de euros correspondían a prestaciones que por su naturaleza debían registrarse en otras cuentas, principalmente en la 628 (suministros), 629 (comunicaciones y otros servicios) y 651 (subvenciones).

- Se han contabilizado en la cuenta 678 (gastos extraordinarios) un total de 2.154 miles de euros, parte de los cuales corresponden a ejercicios anteriores a 2013, por lo que hubieran debido recogerse en la cuenta 6799 (otros gastos y pérdidas de ejercicios anteriores).
- En 2013, la CA ha procedido a la actualización del inventario, lo que ha supuesto un abono en la cuenta del resultado de 426 miles de euros derivado del incremento del inmovilizado por el mismo importe.
- Se procede a la aplicación de 7.919 miles de euros de la cuenta 490 "provisión para insolvencias" dotada en 2012, en lugar de los 7.959 miles de euros que constituían su saldo, sin que se expliquen las razones de ello.

B) Memoria

La Memoria integrante de la Cuenta General contiene, en términos generales, el contenido mínimo exigido por el PGC adaptado a la Administración Local, incluyendo la totalidad de apartados previstos. No obstante, la información relativa a las existencias, inversiones gestionadas para otros entes públicos, el patrimonio público del suelo, los compromisos de ingresos con cargo a ejercicios posteriores, la administración de recursos por cuenta de otros entes y los acontecimientos posteriores al cierre figuran con importes nulos, sin especificar si esta circunstancia se produce como consecuencia de la ausencia de operaciones en el ejercicio o, simplemente, por la ausencia de contabilización de las mismas. Al menos las operaciones correspondientes a los apartados de patrimonio público del suelo y compromisos de ingresos con cargo a presupuestos posteriores, debieron haber sido objeto de cuantificación y adecuado registro en dicha Memoria.

En cuanto al contenido de los diferentes apartados de la memoria, deben realizarse las siguientes precisiones:

Gastos con financiación afectada

El módulo del sistema de información contable desarrollado con el objeto de realizar un control y seguimiento de los gastos con financiación afectada fue implantado por la Ciudad en el ejercicio 2010, pese a lo cual la información que se deduce de la Cuenta General de 2013 es parcial e incompleta, presentando las siguientes deficiencias:

- No puede hacerse un seguimiento del grado de ejecución de los gastos sobre las previsiones. Las columnas de gastos previstos figuran sin datos o mostrando datos totales, sin diferenciar por ejercicio e, incluso, en algunos casos, proporcionando información incoherente (gastos previstos totales inferiores a las obligaciones reconocidas). Tampoco se informa sobre los ingresos previstos en relación con los gastos. En consecuencia, no puede deducirse la exactitud del importe que figura como coeficiente de financiación, ni verificarse la corrección en el cálculo de las correspondientes desviaciones de financiación.
- Tan solo se ha tenido en cuenta la ejecución de proyectos de gasto así como de derechos reconocidos a partir del ejercicio 2010, sin considerar los importes acumulados de ejercicios anteriores.
- No se incluyen como recursos afectados los generados por las operaciones de crédito a largo plazo previstas en el artículo 49 del TRLRHL, que debían destinarse a la financiación de inversiones.

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

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

31

Remanente de tesorería

El anexo II.2-7 recoge el remanente de tesorería obtenido al cierre del ejercicio fiscalizado, según el estado que forma parte de la Cuenta General de la Administración de la Ciudad. El remanente de tesorería total resultó positivo por un importe de 37.930 miles de euros, superior en 7.160 miles de euros al obtenido el ejercicio precedente, principalmente por la reducción interanual de las obligaciones pendientes de pago a corto plazo, un 24%.

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

(miles de euros)

	2009	2010	2011	2012	2013
Remanente obtenido al cierre del ejercicio anterior	17.354	28.160	32.631	32.916	30.770
Remanente utilizado para financiar modificaciones	17.099	27.843	27.438	22.208	22.310

Viene, por tanto, experimentándose un crecimiento continuado del importe contabilizado como remanente (con la excepción del ejercicio 2012), si bien en los dos últimos ejercicios se ha hecho un uso más restringido del mismo como fuente de financiación presupuestaria, sin exceder durante los mismos el 72% del total disponible. No obstante, sobre las mencionadas cantidades se han detectado determinadas deficiencias en Informes de fiscalización precedentes que cuestionan la realidad de los cálculos.

Una vez deducidos los saldos computados como de dudoso cobro, 12.688 miles de euros (12.648 miles de euros de la provisión del ejercicio y 40 miles de euros de la de 2012 que no se aplicaron, como se indica en el subepígrafe II.3.3.A), el importe del remanente para gastos generales ascendió a 25.242 miles de euros. Como ya se ha indicado, las BBEE de 2013 modifican el criterio de cálculo de los "ingresos de difícil recaudación" (BE 51ª), pasando a considerar como tales los de antigüedad superior a tres años, salvo que las especiales características del derecho o deudor, justifiquen otra consideración (frente al límite de un año previsto en las BEE del ejercicio precedente). Atendiendo al criterio establecido en la mencionada BE, el remanente de tesorería está sobrevalorado en 4.244 miles de euros.

Para la determinación del cómputo del remanente se ha incluido entre los deudores no presupuestarios el saldo de la cuenta 542 "Créditos a corto plazo", que recoge el importe pendiente de cobro de los créditos concedidos al personal. Estos créditos son objeto de un reconocimiento presupuestario a su vencimiento a través del capítulo 8 del presupuesto de ingresos, por lo que su saldo incrementa indebidamente el importe del remanente en 582 miles de euros.

Por otra parte, el cálculo del remanente se vería afectado asimismo por la incorrecta contabilización (puesta de manifiesto en diversos apartados de este Informe) de:

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

Las desviaciones acumuladas positivas, que minoran el remanente de tesorería para gastos generales, se limitan a un importe irrelevante (62 euros). No obstante, como ya se ha señalado, la información disponible en la Cuenta en relación con los gastos con financiación afectada, no permite acreditar la exactitud en el cálculo de las citadas desviaciones.

Compromisos de gastos con cargo a ejercicios posteriores

Formando parte de la memoria de la Cuenta General rendida se incluye en 2013, por primera vez, un desglose de la “relación de operaciones de presupuestos posteriores por partida”. La información incluida se limita, tan solo, a la fase de retención de crédito, sin que figuren compromisos posteriores. El desglose por capítulos de las retenciones de crédito posteriores, es el siguiente:

(miles de euros)

Capítulos	2014	2015	2016	2017	Siguientes
Total 2	49.583	40.700	27.477	7.644	11.732
Total 4	2.458	426	546	401	0
Total 6	4.264	0	0	0	0
Total Ciudad	56.305	41.126	28.023	8.045	11.732

La Sección 7 “Consejería de Medio Ambiente” concentra la mayor parte de estas operaciones distribuidas entre los programas “Limpieza viaria”, “Parques y Jardines” y “Saneamiento, Abastecimiento y Distribución del agua”. La correcta confección del estado previsto en el modelo de la Memoria hubiese requerido la inclusión de los importes referidos a compromisos, incluyendo en consecuencia, los referidos al coste del endeudamiento (capítulos 3 y 9).

Patrimonio público del suelo

De acuerdo con lo previsto en la IMNCL, la CA debía informar en la Memoria de cada una de las cuentas del balance en que se estructurase el Patrimonio público del suelo, con indicación del saldo inicial y, en su caso, las variaciones producidas, sin que figure información al respecto en dicho documento.

II.3.4. Organismos autónomos y entes públicos

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

El tratamiento contable y presupuestario que viene otorgando por la CA al Patronato UNED es del organismo autónomo. No obstante, esta entidad, creada como Patronato por Orden Ministerial de 29 de octubre de 1975, de acuerdo con el convenio firmado entre el Ayuntamiento de Melilla y la UNED el 17 de octubre de 1975, no participa de la mencionada naturaleza. Su reglamento de organización y funcionamiento, aprobado el 20 de julio de 2012, le atribuye la naturaleza de fundación, lo que supone la aplicación de un régimen contable, presupuestario, de rendición y control distinto al aplicable a los organismos autónomos. Con posterioridad al ejercicio fiscalizado, los estatutos de la entidad aprobados con fecha 3 de marzo de 2015, definen a la entidad como Consorcio, sometiéndolo al régimen jurídico (contable, presupuestario y de control) de la entidad a la que se encuentra adscrito.

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

33

Por otro lado, como en ejercicios precedentes los presupuestos de los OAAA no acompañan la documentación que exige el artículo 168 del TRLRHL citada a continuación:

- a) Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presenta en relación con el vigente.
- b) Un informe económico-financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.

En lo referente a las dotaciones presupuestarias de los OAAA y del ente público, cabe señalar su minoración en el ejercicio fiscalizado, experimentando una reducción interanual del 9%, que afecta especialmente al Patronato de Turismo, según el siguiente desglose:

(miles de euros)

Presupuestos definitivos	2012	2013	Variación Interanual	Variación (%)
Instituto de las Culturas	450	436	(14)	(3,1)
Patronato de Turismo	3.686	3203	(483)	(13,1)
Patronato UNED	1.478	1396	(82)	(5,5)
Fundación Melilla Ciudad Monumental	996	983	(13)	(1,3)
Total	6.610	6.018	(592)	(9,0)

Las cuentas rendidas se han confeccionado en términos generales de acuerdo con el régimen aplicable establecido en la Orden EHA/4041/2004, de 23 de noviembre por la que se aprueba la instrucción del modelo normal de contabilidad local. No obstante, en relación con las menciones de la memoria, no se han elaborado los apartados relativos a: organización, gestión indirecta de servicios públicos, bases de presentación de cuentas, normas de valoración, indicadores de gestión y acontecimientos posteriores al cierre.

A continuación se presenta desglosado el grado de ejecución y cumplimiento de los presupuestos de gastos e ingresos de los OAAA y del ente público de la Ciudad:

(miles de euros)

Entidad	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Pagos realizados	Grado de ejecución (%)	Grado de cumplimiento (%)
Patronato UNED	1.396	1.200	1.141	86	95
Patronato de Turismo	3.203	2.796	2.273	87	81
Instituto de las Culturas	436	415	369	95	89
Fundación Melilla Ciudad Monumental	983	886	783	90	88
Total	6.018	5.297	4.566	88	86

(miles de euros)

Entidad	Previsiones definitivas	Derechos reconocidos	Recaudación neta	Grado de ejecución (%)	Grado de cumplimiento (%)
Patronato UNED	1.396	1.410	1.033	101	73
Patronato de Turismo	3.203	2.406	1.574	75	65
Instituto de las Culturas	436	411	281	94	68
Fundación Melilla Ciudad Monumental	983	983	830	100	84
Total	6.018	5.210	3.718	87	71

Como consecuencia del menor grado de ejecución del presupuesto de ingresos con respecto a los gastos, el Patronato de Turismo (el cual concentra el 53% de las dotaciones presupuestarias definitivas de este subsector) obtuvo en el ejercicio un resultado presupuestario negativo por importe 390 miles de euros. Destaca, asimismo, el grado de cumplimiento de los derechos reconocidos alcanzados por las entidades Patronato de Turismo e Instituto de las Culturas, 65% y 68%, como consecuencia principalmente de la retención de pagos por parte de la Administración General de la Ciudad. La situación financiera de estas entidades permite adecuar los pagos por parte de la Ciudad a las necesidades de las mismas.

Al cierre de 2013, y pese a la reducción de aportaciones a estas entidades, los remanentes de tesorería obtenidos, siguen siendo positivos, si bien, han disminuido de forma agregada en relación con el ejercicio precedente, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

(miles de euros)

Entidad	Remanente de tesorería 2012	Remanente de tesorería 2013	Variación
Patronato UNED	300	508	208
Patronato de Turismo	907	517	(390)
Instituto de las Culturas	356	352	(4)
Fundación Melilla Ciudad Monumental	201	299	98
Total	1.764	1.676	(88)

Los fondos líquidos agregados al cierre de 2013 representan el 62% del importe del Remanente de Tesorería, habiendo experimentado en el ejercicio un aumento de 151 miles de euros (un 17%), de lo que se deduce la necesidad de seguir con el proceso de reajuste de los fondos transferidos por parte de la Ciudad.

El estado de conciliación bancaria, incluido en la memoria de las cuentas anuales del Instituto de las Culturas, muestra erróneamente una diferencia entre el saldo de una cuenta según los datos del propio Instituto (saldo contable) y de la entidad bancaria (certificado bancario) de 315 miles de euros. El citado saldo contable y certificado bancario son, por tanto, coincidentes, quedando el error circunscrito a la información mostrada por el estado de conciliación incluido en la memoria.

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

35

Ninguna de las entidades analizadas presenta endeudamiento financiero en el ejercicio fiscalizado. Sus ingresos presupuestarios dependen fundamentalmente de las aportaciones de la CA (un 97% de los derechos reconocidos agregados de estas entidades).

En la contabilidad de la Ciudad figuraban obligaciones reconocidas pendientes de pago por transferencias con destino al Patronato de Turismo, que excedían en 880 miles de euros de los derechos contabilizados en este Organismo como pendientes de cobro (461 miles de euros de ejercicios cerrados). Esta misma circunstancia afectaba a las entidades Patronato UNED, Instituto de las Culturas y Fundación Melilla Ciudad Monumental, si bien en relación con presupuestos cerrados (transferencias procedentes de los ejercicios 2008 y 2010) con el siguiente desglose:

(miles de euros)

Entidades	Obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre (Ciudad)	Derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre (OAAA y ente)
Patronato UNED	579	0
Instituto de las Culturas	400	0
Fundación Melilla Ciudad Monumental	425	175

A ello hay que añadir que, en 2013, la Ciudad modificó el saldo entrante de obligaciones con destino al Patronato UNED, dando de baja como prescripciones un importe total de 204 miles de euros originadas en el ejercicio 2006.

II.4. CUENTAS DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS

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

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

(%)

Empresas	Participación total del sector autonómico	Otras participaciones públicas	Total participación pública
Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Melilla, S.A. (EMVISMESA)	100	0	100
Información Municipal de Melilla, S.A. (INMUSA)	100	0	100
Proyecto Melilla, S.A. (PROMESA)	100	0	100
Residuos de Melilla, S.A. (REMESA)	50	50	100

Por lo que se refiere a las cuentas de las tres empresas de propiedad íntegra de la CA, cabe destacar:

- Las citadas empresas de la CA obtuvieron, de manera agregada, unas pérdidas de 975 miles de euros (276 miles de euros en 2012). INMUSA y PROMESA registraron pérdidas por importe de 2.604 y 915 miles de euros, respectivamente. EMVISMESA, a diferencia del ejercicio anterior, alcanzó un beneficio, cuantificado en 2.544 miles de euros.

- La CA reconoció obligaciones en la cuantía de 11.344 miles de euros por transferencias (corrientes y de capital) a realizar a las citadas empresas, un 8% inferior a 2012.

- El saldo conjunto de las deudas con entidades de crédito reconocidas en balance, ascendió a 25.341 miles de euros al cierre de 2013, frente a los 27.947 miles de euros de 2012.

Por otro lado, Residuos de Melilla, S.A. (REMESA) es una empresa pública participada en la misma proporción (50%), por la Ciudad Autónoma y la sociedad estatal Empresa para la Gestión de Residuos Industriales, S.A. (EMGRISA), ejerciendo su actividad en el territorio de la ciudad de Melilla. De acuerdo con la redacción dada por la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, a la Disposición adicional novena de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, las sociedades mercantiles quedan obligadas a rendir sus cuentas anuales al Tribunal de Cuentas, por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado, cuando la participación del sector público estatal sea igual o superior al de cada una de las restantes Administraciones Públicas, por lo que las cuentas de esta sociedad no forman parte de la Cuenta General de la CA.

II.4.2. Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Melilla, S.A.

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

Según certificado del secretario del Consejo de Administración de la empresa, las cuentas fueron formuladas el 20 de junio de 2014, fuera del plazo previsto en el artículo 253 del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, donde se indica que los administradores de la sociedad están obligados a formular, en el plazo máximo de tres meses contados a partir del cierre del ejercicio social, las cuentas anuales, el informe de gestión y la propuesta de aplicación del resultado.

La sociedad sigue manteniendo en su activo un derecho de cobro, junto con el deterioro de la totalidad del importe, de 3.600 miles de euros a abonar por la Ciudad antes del 30 de junio de 2004, consecuencia de la puesta a disposición de fondos de EMVISMESA para que aquella liquidase la participación de la Autoridad Portuaria en el Consorcio Melilla Puerto XXI (Consorcio cuya liquidación se aprobó por la Asamblea de Melilla el 30 de octubre de 2007), sin que se haya producido avance alguno desde la citada fecha.

Las cuentas de 2013 seguían sin registrar contablemente la cesión recibida de la Ciudad de 36 locales comerciales en dos promociones distintas, acordada en enero de 2012 y basada en el Acuerdo de 15 de marzo de 2002 entre la CA y la sociedad. En el mismo se indica que los frutos y rentas de los bienes se atribuyen a EMVISMESA, para el cumplimiento de sus fines. A estos efectos, la norma de registro y valoración decimotercera del PGC prevé que en el caso de ausencia de contraprestación, la entidad beneficiaria debe contabilizar el derecho de uso recibido como un activo intangible o, en su caso, material, si el plazo de cesión comprende la práctica totalidad de la vida útil del mismo, ello con contrapartida en cuentas de patrimonio neto.

El balance recoge, dentro de la agrupación de existencias, un anticipo a proveedores por 11.345 miles de euros, consecuencia de los importes abonados por la sociedad a un tercero para la construcción de un parking público de rotación, a gestionar por la primera. Dado que el inmueble va a generar flujos de efectivo por su arrendamiento o utilización temporal por terceros (y no por su venta en el curso normal de las actividades) según 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, debería recogerse dentro del inmovilizado, concretamente en las inversiones inmobiliarias. Además, considerando que la citada cantidad,

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

37

según el contrato de 9 de septiembre de 2010, corresponde a la obra certificada por el contratista, debería figurar como inmovilizado en curso, en lugar de anticipo a proveedores.

En el informe de gestión de la sociedad se indica que no se ha logrado totalizar la venta de las promociones de Comandante Haya y Acera del Curruquero, no obstante la mejora de las condiciones de venta. Pese a ello, las cuentas anuales indican que durante 2013 no se han producido correcciones valorativas por deterioro de las existencias.

Por último indicar que la sociedad fue objeto de informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla, en base al artículo 220 del TRLHL, donde se establece que dicho control tiene por objeto informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos. Los resultados del trabajo se centran en la comprobación de si las cuentas anuales de 2013 representaron, en sus aspectos más significativos, la imagen fiel de su patrimonio, de su situación financiera y de los resultados de sus operaciones. Adicionalmente, un auditor privado emitió informe sobre las cuentas anuales, al estar la sociedad incurso en la obligación señalada en la Disposición adicional segunda del Real Decreto 1517/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla el texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2011, de 1 de julio, según se desprende de la información contenida en sus cuentas anuales.

II.4.3. Proyecto Melilla, S.A.

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

En 2005, la sociedad fue uno de los tres patronos fundadores de la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí, ostentando, en el ejercicio fiscalizado, la presidencia del patronato de dicha entidad no lucrativa. En el momento de constituirse, la dotación fundacional recibida fue de 13 miles de euros, mediante una única aportación dineraria efectuada por PROMESA. De acuerdo con la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, al constituirse con una aportación mayoritaria directa de una entidad del sector público, habría de considerarse integrante del mismo. En 2013, la sociedad realizó una nueva aportación de 80 miles de euros, en concepto de subvención para el plan de actuación de dicha fundación.

En el informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla sobre esta sociedad, en base al artículo 220 del TRLHL, donde se establece que dicho control tendrá por objeto informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos, se indica que “en opinión de esta Intervención, se debería liquidar la participación como patrono fundador en la Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano Marroquí absorbiendo, en su caso, la actividad la propia sociedad pública, siguiendo actuaciones similares a las adoptadas por el Estado con la Orden HAP/583/2012, de 20 de marzo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2012, por el que se aprueba el plan de reestructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional estatal”.

Adicionalmente, un auditor privado emitió informe sobre las cuentas anuales, al estar la sociedad incurso en la obligación señalada en la Disposición adicional segunda del Real Decreto 1517/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla el texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2011, de 1 de julio.

Por otro lado, como se puso de manifiesto en el Informe de fiscalización de 2012, PROMESA consideró la subvención para gastos de funcionamiento recibida de la CA como un ingreso en la

cuenta de pérdidas y ganancias, de manera incorrecta, al no adecuarse ello a la Orden EHA/733/2010, de 25 de marzo, por la que se aprueban aspectos contables de empresas públicas que operan en determinadas circunstancias, estos ingresos. En 2013, la sociedad ha procedido a contabilizar directamente en sus fondos propios el importe correspondiente a la financiación de gastos generales de funcionamiento recibido de su socio único, la CA de Melilla, según el criterio recogido en la citada Orden y reflejado en el Informe. Además, las cuentas de 2013 recogen las rectificaciones oportunas para adecuar los saldos entrantes de 2012 al criterio anterior.

Finalmente, cabe señalar que la memoria de las cuentas anuales de 2013, al igual que la de 2012, no recogía con el detalle suficiente la desagregación de los gastos de la sociedad.

II.4.4. Información Municipal de Melilla, S.A.

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

Del análisis de sus cuentas anuales cabe destacar:

- La cuenta de pérdidas y ganancias sigue sin incluir referencias a las notas de la memoria donde son explicados o detallados los saldos de dicho estado (salvo para el impuesto sobre beneficios).
- En 2013 se procede a contabilizar de forma correcta la subvención para gastos de funcionamiento recibida de la CA, según lo dispuesto en la Orden EHA 733/2010, de 25 de marzo. En la memoria se indica que se ha procedido a homogeneizar el resultado contable de 2012 con respecto a 2013, por efecto de cambio de criterio producido.
- La sociedad mantenía una deuda con la Seguridad Social de 180 miles de euros, por la aplicación indebida durante el ejercicio 2012 de una bonificación en las cuotas, tras la modificación, con efectos 1 de enero de dicho año, del apartado 2 de la Disposición adicional trigésima del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, en virtud de la cual las empresas del sector público no podían ser objeto de dicho beneficio.
- El capital circulante de esta sociedad presentó un saldo positivo de 27 miles de euros, a diferencia de los tres ejercicios anteriores, en que su carácter fue negativo (57 miles de euros de 2012, 86 miles de euros de 2011 y 96 miles de euros de 2010).

Por último, indicar que la sociedad fue objeto de informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla, en base al artículo 220 del TRLHL, donde se establece que dicho control tiene por objeto informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos. Adicionalmente, y sin estar obligada a la auditoría de cuentas por el artículo 263 del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio ni por la Disposición adicional segunda del Real Decreto 1517/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla el texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2011, de 1 de julio, un auditor privado emitió informe sobre las cuentas anuales, cuyo objeto estaba incluido en el referido trabajo de la Intervención.

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

39

II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

II.5.1. Marco normativo

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

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

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

A) Objetivo de estabilidad y regla de gasto

Por Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de julio de 2012, las entidades locales tenían como objetivo de estabilidad presupuestaria para 2013 el equilibrio.

En lo referente a la variación del gasto computable, el artículo 12 de la LOEPSF (regla de gasto) determina que la primera no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española. En el citado Acuerdo se determina que esta tasa sería del 1,7% para las corporaciones locales en 2013.

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

B) Estabilidad en el presupuesto inicialmente aprobado

La Intervención General, en informe emitido el 12 de diciembre de 2012 sobre el Presupuesto General Consolidado de la Ciudad de Melilla, a presentar para la aprobación de la Asamblea, concluye que este se ajusta al principio de estabilidad presupuestaria, entendido como la situación de equilibrio o de superávit en términos de capacidad de financiación, de acuerdo con la definición contenida en el SEC95.

En relación al informe citado, cabe señalar que se hace referencia a las categorías de la Ley 18/2001, norma que no estaba en vigor en el momento de emitirse el informe. Dejando esta cuestión al margen, en la enumeración de los agentes institucionales pertenecientes al sector administraciones públicas, solo se cita a la Ciudad Autónoma, sin mencionar a los organismos, entes y sociedades públicas, todos ellos categorizados por la Intervención General de la Administración del Estado dentro de dicho sector. En el caso de estas últimas, se indica incorrectamente su clasificación dentro del artículo 2.2 de la derogada Ley 18/2001 (entidades que prestasen servicios o produjeran bienes financiados mayoritariamente con ingresos comerciales).

Por tanto, no queda constancia de que en el análisis realizado sobre el denominado Presupuesto General Consolidado de la CA, todas las entidades que, de acuerdo con el ámbito subjetivo fijado

por la LOEPSF, formaban parte del sector administración pública, hubieran sido expresamente incluidas.

C) Cumplimiento del objetivo de estabilidad

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

De acuerdo con el cálculo realizado por la Intervención, el 16 de julio de 2014, en el que se citan de forma adecuada todas las entidades de la CA que forman parte del sector administraciones públicas a los efectos de contabilidad nacional, en 2013 se obtuvo un superávit, una vez realizados los ajustes pertinentes, de 5.838 miles de euros, de lo que se deduce el cumplimiento del objetivo.

D) Envío de la información requerida por la Orden HAP/2105/2012

En la información remitida por la Intervención al MHAP de manera trimestral, de acuerdo con la Orden HAP/2105/2012, se pone de manifiesto el cumplimiento de la regla de gasto y de la estabilidad. Igualmente, en la comunicación de carácter anual sobre la evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad, de la regla de gasto y del límite de la deuda sobre el presupuesto liquidado, enviada el 21 de mayo de 2014 (fuera del plazo previsto en el artículo 15.4 de la citada Orden), la Intervención se pronuncia de forma positiva, si bien indica que los datos son provisionales al no disponerse aún de las cuentas definitivas de ENVISMESA, sin que conste el envío de los datos definitivos recogidos en el informe antes citado de 16 de julio.

II.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

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

II.6.1. Operaciones de crédito y avales

A) Situación general

La situación de los pasivos financieros de la CA durante el ejercicio 2013 se refleja en el anexo II.2-6, según los datos obtenidos de la Cuenta General rendida, reflejando un importe pendiente de amortización, a 31 de diciembre, de 94.825 miles de euros.

No obstante, procede señalar que la CA mantenía saldos acreedores de 13.771 miles de euros al cierre de 2013 por operaciones de arrendamiento financiero y que, por sus condiciones, debieron ser considerados también integrantes del endeudamiento, al afectar a la posición financiera futura de la Entidad, al aproximarse a la figura del préstamo en la manera en que fueron concertadas por Melilla, tal como fue expuesto en los Informes de fiscalización de la CA, ejercicios 2010-2011 y ejercicio 2012.

A continuación, y teniendo en cuenta la consideración anterior, se detalla la evolución del saldo vivo de la deuda de la CA y sus entidades dependientes:

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

41

(miles de euros)

	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013
Administración General			
- Préstamos de entidades de crédito	91.213	85.145	83.476
- Operaciones de arrendamiento financiero	16.704	15.272	13.771
- Deuda por cantidades a devolver por participación ingresos Estado y Fondo de Suficiencia	9.499	7.156	5.516
- Préstamo Ministerio Industria Plan Avanza		6.417	5.833
Subtotal	117.416	113.990	108.596
Empresas Públicas			
- Préstamos de entidades de crédito y otras deudas	25.523	27.947	25.341
Total	142.939	141.937	133.937

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

B) Limitaciones legales al endeudamiento

Durante el ejercicio 2013 la CA no ha concertado operaciones para cubrir necesidades transitorias de tesorería y ha formalizado tres préstamos a largo plazo, por un total de 10.500 miles de euros, conforme a las previsiones de endeudamiento recogidas en el Presupuesto.

Como regla general, el artículo 53 del TRLRHL establece que cuando de los estados financieros que reflejen la liquidación de los presupuestos, los resultados corrientes y los resultados de la actividad ordinaria del último ejercicio, se deduzca un ahorro neto negativo (en cuyo caso se debe aprobar un plan de saneamiento financiero en el que se adopten medidas de gestión, tributarias, financieras y presupuestarias que permitan como mínimo ajustar a cero el ahorro neto), las operaciones de endeudamiento a largo plazo se sujetan a autorización del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

No obstante, para el ejercicio fiscalizado, las Entidades locales habían de seguir lo dispuesto particularmente en la Disposición adicional decimocuarta del Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, en la redacción otorgada a este precepto por la LPGE para el año 2013, donde se posibilitaba la concertación de nuevas operaciones de crédito a largo plazo para la financiación de inversiones, cuando el volumen total del capital vivo no excediese del 75% de los ingresos corrientes liquidados o devengados. En caso de excederse este porcentaje y no superarse el establecido en el artículo 53.2 del TRLRHL (110%), se requería previa autorización. Además, las entidades que presentasen ahorro neto negativo o un volumen de endeudamiento vivo superior al último citado (110%), no podrían concertar operaciones de crédito a largo plazo. La CA no superaba el límite del 75%.

Si bien el informe sobre la liquidación del Presupuesto de la CA de 2012, elaborado por la Intervención, calcula la existencia de un ahorro neto positivo en el ejercicio 2012, que permite concertar en 2013 nuevo endeudamiento a largo plazo para la financiación de inversiones, esta circunstancia se vería modificada si en la anualidad teórica de amortización (determinada según el artículo 53.1 del TRLRHL) se incluye la anualidad de 1.436 miles de euros correspondiente a las

operaciones de arrendamiento financiero anteriormente mencionadas, con lo que el ahorro neto de 2012 pasaría a ser negativo.

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

C) Avales

En el anexo I.4 se recoge la evolución de los avales otorgados por la Administración General de la CA, información que figura incluida en la memoria de la Cuenta General de 2013.

En el ejercicio mencionado se canceló el aval de 175 miles de euros que fue concedido en 2011 en garantía del cumplimiento de las obligaciones contempladas en la segunda anualidad del Plan de Competitividad Turística.

En relación con el aval concedido en 2010 a EMVISMESA para una operación de crédito a largo plazo, por 13.750 miles de euros, procede señalar que, en la sesión ordinaria de la Asamblea de Melilla, celebrada el día 21 de junio de 2013, se aprobó la novación de la operación de aval sobre el préstamo solicitado en su día por la sociedad, motivado por la necesidad de la misma de prorrogar dicho préstamo con las mismas condiciones y por un nuevo período de 24 meses, cualquiera que sea su naturaleza, hasta un máximo del importe citado.

II.6.2. Instrumentos de lucha contra la morosidad

A) Planes de pago a proveedores

RD-L 5/2009

La Ciudad se acogió al RD-L 5/2009 de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos. La operación de crédito a largo plazo, concertada el 27 de julio de 2009, ascendió a 9.555 miles de euros, con un plazo de seis años, tipo de interés nominal anual referenciado al EURIBOR más un margen del 1,39% y unas cuotas de amortización iguales durante cada periodo de interés (año) y consecutivas.

De acuerdo con el artículo 3 del citado RD-L, la concertación de la operación de endeudamiento requería la aprobación de un plan de saneamiento, con el alcance previsto en dicha norma. Por su parte, la Resolución de 5 de mayo de 2009, de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales, estableció el procedimiento y la información a suministrar por las entidades que se acogiesen a lo dispuesto en el Título 1 de este RD-L. No se han suministrado los datos de la ejecución del plan para 2013.

RD-L 4/2013 y 8/2013

La Ciudad no se acogió a las nuevas fases (segunda y tercera) del mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las Entidades Locales y CCAA, previstas tanto por el RD-L 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, como por el RD-L 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros, ello a pesar de tener pendiente de reconocimiento obligaciones por importes de 4.141 miles de euros al

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

43

cierre de 2012 y a exceder el periodo medio de pago de las obligaciones, referido a los tres primeros trimestres del año citado, el plazo previsto en la Ley 15/2010, de 5 de julio (como se expuso en el Informe de fiscalización de la Ciudad, ejercicio 2012).

B) Morosidad

De acuerdo con la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, el plazo en el que las Administraciones tenían la obligación de proceder al pago de las obligaciones, con carácter general, se estableció en 30 días desde el 1 de enero de 2013.

Solicitados los informes previstos en la Ley anterior sobre el cumplimiento de los plazos, a elaborar trimestralmente por los Tesoreros o, en su defecto, Interventores de las Corporaciones locales, se ha obtenido la siguiente información sobre la Administración General de la CA:

(miles de euros)

	2010	2011	2012	2013			
	4º T	4º T	4º T	1º T	2º T	3º T	4º T
Periodo medio de pago (días)	38	54	28	15	45	69	52
Periodo medio de pago excedido (días)	151	103	58	40	53	109	106
Nº pagos realizados fuera del periodo legal (y % sobre el total)	370 (9)	493 (14)	476 (14)	1878 (25)	1.224 (19)	843 (15)	783 (13)
Nº pagos pendientes fuera del periodo legal (y % sobre el total pendiente)	333 (18)	394 (18)	649 (23)	981 (69)	1.016 (55)	1.172 (56)	1.421 (27)
Nº facturas sin obligación reconocida con más de 3 meses antigüedad en registro (y miles de euros)	112 (715)	61 (532)	1 (776)	204 (4.328)	66 (3.342)	97 (3.200)	105 (3.371)
Periodo medio de espera para registro obligaciones no reconocidas (días)	802	1.223	888	111	194	275	354

El periodo medio de pago de las obligaciones, referido a los tres últimos trimestres del año, excedió el plazo previsto en la normativa aplicable. Además, en comparación con el último trimestre de los ejercicios precedentes que se muestran en el cuadro, el número de pagos pendientes que habían excedido el periodo legal aumenta significativamente hasta un 27%. Con el mismo referente temporal, también se incrementa el número de facturas y el importe pendiente de las facturas sin obligación reconocida con más de tres meses de antigüedad en el registro, hasta las 105 facturas por importe de 3.371 miles de euros.

Cabe destacar que la LO 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, con entrada en vigor el 22 de diciembre del mismo año, modificó el artículo 4 de la LO 2/2012, por lo que, a partir de esa fecha, la sostenibilidad financiera incluye la sostenibilidad de la deuda comercial, entendiéndose por tal la situación en que el periodo medio de pago a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad.

En lo referente a las empresas públicas, la información que figura en la memoria de las cuentas anuales sobre los aplazamientos de pago efectuados a proveedores, prevista en la Disposición adicional tercera de la Ley 15/2010, de 5 de julio, relativa al periodo 2011-2013, se presenta a continuación:

Sociedad	Pagos realizados dentro del plazo legal (% sobre el total)		
	2011	2012	2013
EMVISMESA	63	65	86
INMUSA	100	100	100
PROMESA	82	96	93

II.6.3. Personal

A) Administración General y organismos

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

Ciudad Autónoma de Melilla	2011	2012	2013
Consejeros y Viceconsejeros	43	37	37
Funcionarios propios y transferidos	791	768	764
Personal eventual	27	30	30
Laborales propios y transferidos	176	173	171
Laboral contratado	202	185	190
Subtotal CA	1.239	1.193	1.192
Organismos autónomos	12	14	16
Sociedades mercantiles (nº medio)	99	101	101
Total*	1.350	1.308	1.309

**Además, los efectivos de la Escuela Taller y los Planes o Talleres de Empleo, derivados de contratos de duración inferior al año y financiados por el Servicio Estatal de Empleo, ascendieron a 215 en 2011, 383 en 2012 y 295 en 2013.*

Los efectivos con que contaban las distintas Consejerías y organismos autónomos descendieron un 3,52% en 2012 respecto a los existentes en el ejercicio inmediato anterior y prácticamente no se modificaron en 2013. Como se puede apreciar, los efectivos en las sociedades mercantiles permanecieron estables a lo largo del trienio 2011-2013.

En el ejercicio fiscalizado, las obligaciones reconocidas por gastos de personal por parte de la Administración General de la CA ascendieron a 61.235 miles de euros, lo que supone, en relación con la misma magnitud del año precedente, un aumento del 6,58% motivado, principalmente, por la reducción que habían experimentado las retribuciones del personal en 2012 como consecuencia de la supresión tanto de la paga extraordinaria como de la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales equivalentes del mes de diciembre de dicho año, derivada del artículo 2 del RD-L 20/2012, de 13 de julio, medida que no es aplicable en el ejercicio fiscalizado.

Por otro lado, la LPGE para el año 2013, determinaba en su artículo 23. Dos la imposibilidad de contratar personal temporal, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, sin que conste tal declaración general por parte de la CA. No obstante, en las tres contrataciones producidas se justifica de manera particular la necesidad urgente de la cobertura de los puestos.

Finalmente, en relación con la Oferta de Empleo Público de la Ciudad para 2013, procede señalar la inclusión de dos plazas de funcionarios de carrera (Bombero-Conductor) para acceso libre, sin acreditarse la justificación de no sobrepasar la tasa de reposición de efectivos del 10%, establecida en el artículo 23.Uno de la LPGE para el citado año (Ley 17/2012, de 27 de diciembre)⁵.

Por lo que se refiere al Instituto de las Culturas, la Consejería de Administraciones Públicas de la Ciudad ha informado que entre las tres plazas del Organismo cubiertas por personal eventual en 2013, se encontraban la de técnico experto de actividades culturales y la de oficial de oficios (subgrupo E, nivel de complemento de destino 14), siendo las razones para su clasificación como personal eventual el “asesoramiento especial en el caso del experto en actividades culturales y el oficial de oficios, por su dilatada experiencia en la necesaria dinamización vecinal”. Ni en uno ni en otro caso se entiende que estos puestos se adecuen a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, donde se define al personal eventual como el que, “en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, solo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial”, pues parecen los propios para el desarrollo de las funciones ordinarias que dicho Organismo tiene encomendadas.

Además, en el anexo de personal adjunto a los Presupuestos Generales de 2013, se indica que este Instituto cuenta con dos plazas de trabajadores eventuales de nivel de complemento de destino 19, de denominación “técnico experto en tamaziht”, para los que sería extensible la crítica anterior.

B) Sociedades mercantiles y Fundación

Los efectivos con que contaban se mantuvieron estables, con un número medio de trabajadores situado en torno a los 45 para INMUSA, a los 33 para PROMESA y a los 23 para EMVISMESA. Similares cifras se desprendían de las cuentas anuales relativas a los ejercicios 2008 a 2012, por lo que puede señalarse que el personal medio empleado en estas sociedades ha permanecido constante en el periodo 2008-2012. Por su parte, la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí contaba con un único trabajador a finales de 2013.

Retribuciones al personal de INMUSA

Como se puso de manifiesto en el Informe de fiscalización del ejercicio 2012, por acuerdo de 1 de abril de 2005 entre organizaciones sindicales y asociaciones empresariales de la Ciudad en los sectores del comercio, hostelería, turismo e industria, se acordó la creación de un complemento retributivo no consolidable, determinado como un porcentaje de la cantidad bonificada, acogiendo al citado acuerdo la sociedad INMUSA, cuyo origen se encontraba en la Disposición adicional trigésima del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, conforme a la redacción vigente hasta el 31 de diciembre de 2011. Tras la modificación de la norma anterior, con efectos 1 de enero de 2012, donde se excluía de su ámbito de aplicación a las empresas públicas, INMUSA aplicó la bonificación de las cuotas patronales y abonó 63 miles de euros por el mencionado complemento a los trabajadores. Al cierre de 2012, las cantidades abonadas indebidamente a los empleados fueron reconocidas contablemente como un préstamo a los mismos, sin que conste acuerdo alguno al respecto de los órganos de gobierno de la sociedad, ni el plazo ni la forma en que habrían de devolverse. A 1 de abril de 2015 no se tiene constancia de que se hubiera reintegrado cantidad alguna ni de la concreción de los extremos anteriores.

El artículo 22. Cuatro de la LPGE para 2013 estableció que la masa salarial del personal laboral, en términos de homogeneidad respecto de 2012, no podría incrementarse en 2013. Pese a ello, se ha constatado el incremento de retribuciones de cuatro empleados de esta empresa, por un importe de

⁵ Pese a lo señalado en las alegaciones, la CA no especifica los sectores donde se han producido las bajas de efectivos que permitiesen aplicar la excepción del artículo 23.Uno.2 y Tres (acumulación de plazas indicadas en el apartado Uno.2) de la LPGE.

9 miles de euros, a través del reconocimiento del complemento de especial responsabilidad, sin que conste la concurrencia de alguna de las causas previstas en el apartado séptimo de este mismo artículo para exceptuar el incremento reseñado. En particular, en acta de la sesión ordinaria de la Comisión paritaria de interpretación, vigilancia y estudio del convenio colectivo del personal de INMUSA, de 24 de enero de 2013, se indica que INMUSA tenía a cuatro trabajadores en aquella situación de ejercicio de especial responsabilidad, sin acreditarse el reconocimiento de nuevas funciones o la modificación, suficientemente justificada e imprescindible, en las condiciones de los puestos de trabajo (ello en consonancia con la excepcionalidad señalada por los tribunales para la procedencia de la aplicación del apartado séptimo del artículo 22, antes aludido).

Por otro lado, se produce la asignación temporal de funciones propias de nuevas categorías profesionales (de carácter superior) a tres trabajadores de la empresa, según lo dispuesto en el artículo 49 del IV Convenio Laboral del Personal de INMUSA, si bien se supera el período (de seis meses durante un año) que prevé dicho artículo.

II.6.4. Igualdad efectiva de mujeres y hombres

A) Información general

Según datos del Registro Central de Personal del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a 1 de enero de 2013 el 43% de los efectivos de la Ciudad y sus organismos autónomos correspondían a mujeres y el 57% a hombres. Al cierre de este año, los porcentajes se situaban en el 41 y en el 59, respectivamente. En particular, la distribución por sexo de los altos cargos de la CA, Asamblea y consejos de administración de las empresas públicas de la Ciudad (en porcentaje), fue la siguiente:

Administración y puesto		Mujeres	Hombres
Administración Autonómica	Consejeras/consejeros	40	60
	Viceconsejeras/ viceconsejeros	50	50
Asamblea	Diputadas/os	48	52
	Mesa de la Cámara	67	33
	Secretaría General	0	100
Empresas Públicas	Miembros Consejos Administración		
	- PROMESA	0	100
	- INMUSA	33	67
	- ENVISMESA	33	67

B) Actuaciones realizadas por la CA en materia de igualdad

El 30 de julio de 2012 se adjudicó el servicio de consultoría para la gestión del Observatorio de Igualdad de Oportunidades de la Viceconsejería de la Mujer, por importe de 102 miles de euros, con un año de duración. El citado Observatorio debía ser un servicio que velara por los avances de la igualdad entre mujeres y hombres en la Ciudad de Melilla, potenciando las políticas de la igualdad, real y efectiva, de cambio y transformación social persiguiendo la aplicación del principio de igualdad de género en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias, para alcanzar una igualdad real y efectiva. Se ha recibido un documento con las actuaciones efectuadas por dicho Observatorio en 2013 y que pueden resumirse en las siguientes:

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

47

Tipo de actividad relacionada con la igualdad de género	Nº de actuaciones (2013)
Plan Integral para Mujeres	1
Campañas	4
Informes	2
Jornadas	4
Otras actividades	7

C) Carencias en la aplicación de la LO 3/2007

Del análisis efectuado se constata que, dado que la CA no disponía de planes estratégicos de subvenciones en el ejercicio fiscalizado, no consta la determinación de los ámbitos en que, por razón de la existencia de una situación de desigualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, las bases reguladoras de las correspondientes subvenciones podían haber incluido la valoración de actuaciones de efectiva consecución de la igualdad por parte de las entidades solicitantes, todo ello en aplicación del artículo 35 de la LO 3/2007.

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

II.6.5. Subvenciones

A) Entidad Melilla Espacio Joven

El 26 de diciembre de 2012 se procede a la firma del convenio de colaboración entre la Ciudad y la Entidad Melilla Espacio Joven para el desarrollo de un programa formativo, de ocio y tiempo libre para jóvenes residentes en los distritos IV y V de la CA, financiado mediante una subvención directa de 60 miles de euros. En relación con la misma, cabe señalar:

- La entidad se comprometió, a la finalización del convenio y antes del 30 de septiembre de 2013, a justificar la cantidad económica recibida. No obstante, no fue hasta el 18 de diciembre de 2014 cuando se entregó la justificación económica. Por su parte, la memoria técnica descriptiva de las actuaciones realizadas tiene fecha de entrada en el registro de la CA de 10 de febrero de 2015. Pese a ello, no se tiene constancia de que se haya procedido a instrumentar el procedimiento sancionador previsto en la Ley 38/2003, de Subvenciones.
- Con fecha 20 de marzo de 2015 se procede al reintegro de 109 euros, por no contarse con facturas soportes de dos gastos incluidos en el documento de justificación económica, sin que se tenga constancia de la liquidación de los intereses de demora correspondientes.
- Dentro de la relación de justificantes de gastos se incluyen tanto los salarios brutos de los trabajadores como las retenciones practicadas a los mismos en concepto de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para su posterior ingreso en el Tesoro Público, por importe de 212 euros, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio. Tal como establece el artículo 21 del Reglamento de 29 de julio de 2005, General de Subvenciones de la CA de Melilla, en ningún caso serán gastos subvencionables los impuestos personales sobre la renta.

- Dentro de la citada relación se incluye una factura de 499 euros por un servicio de gestión laboral integral a la entidad beneficiaria de la subvención. Según el convenio, únicamente podrían justificarse gastos en los siguientes conceptos:

- Gastos de personal directamente vinculado al cumplimiento del objeto del convenio.
- Gastos en materiales y suministros para el normal desarrollo de las actividades de la entidad en la instalación.
- Gastos por desplazamientos y estancia vinculados al objeto del convenio.

Por ello, el referido servicio no puede considerarse subvencionable.

B) Plan de formación de fondos propios de la CA

En el Presupuesto para 2013 se destinaron 87 miles de euros al mencionado Plan, en la parte a desarrollar por las organizaciones sindicales con representación en la Administración de la CA, conforme a una cuota de reparto proporcional al número de representantes electos, según el artículo 4 del Reglamento de la Comisión Paritaria de Formación de la CA de 2 de julio de 2002.

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

Del análisis de las acciones formativas cabe señalar que:

- La entidad sindical CCOO procede a la subcontratación de la totalidad de las actividades de formación con una entidad privada, por un importe de 21 miles de euros. De acuerdo con el convenio, cuando el importe del gasto superase la cuantía de 18 miles de euros (impuestos excluidos), en la prestación de servicios por empresas, se debían solicitar como mínimo tres ofertas, sin que se produjera tal solicitud en el presente caso.

- La entidad sindical CSIF realiza un curso de políticas de igualdad de género en las administraciones públicas en el municipio de Torremolinos (Málaga), por lo que se incurre en gastos de transporte, alojamiento y manutención por importe de 4.825 euros que podrían haberse evitado de realizarse la actividad en Melilla. En relación con el transporte, se incluye un ticket por gasoil de 150 euros y el traslado de un vehículo desde Melilla a la Península, sin explicar su relación con el proyecto. Por otro lado, pese a que la factura del hotel indica el régimen de “media pensión (almuerzo)” para los participantes en la actividad, se presentaron facturas adicionales de comidas por 1.221 euros. Finalmente, se aporta un justificante de pago por caja al formador por 1.200 euros, sin que la normativa aplicable estableciese un importe máximo para la admisibilidad de pagos en efectivo, a diferencia de otras subvenciones de la CA, donde se recomienda que todos los pagos superiores a 1.000 euros no se realicen mediante este medio. Además, en dicho recibo no se practica la retención fiscal aplicable a este tipo de rendimientos, según lo dispuesto en la Ley 35/2006, ya citada.

Esta misma entidad organiza el curso de “habilidades sociales en actuaciones policiales” en el citado municipio, con unos gastos de alojamiento y transporte de 2.696 miles de euros, impartido por el mismo formador que el señalado para el curso de políticas de igualdad de género en las administraciones públicas, quien vuelve a recibir 1.200 euros pagados por caja y sin práctica de la retención por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Además, en relación con los

gastos de transporte, se incluye el traslado de un vehículo desde Melilla a la Península, sin explicar su relación con el proyecto.

En el curso “técnicas de motivación para empleados públicos”, igualmente desarrollado en Torremolinos, los gastos de transporte y alojamiento ascienden a 2.400 euros. La persona encargada de impartir la formación recibe, como en los casos anteriores, un pago en efectivo por 1.200 euros, sin serle practicada la retención a cuenta de Impuesto sobre la Renta. Además, en relación con los gastos de transporte, se incluye el traslado de un vehículo desde Melilla a la Península, sin explicar su relación con el proyecto.

Las tres acciones señaladas en los párrafos anteriores se desarrollaron en una sala de un hotel, por lo que, en principio, pudieron efectuarse en la propia Ciudad, con el ahorro de los gastos correlativos y sin que en los expedientes se justifique la necesidad del traslado.

La acción “actuación ante una emergencia sanitaria” fue subcontratada en su totalidad con una entidad de enseñanza, la cual emitió factura de 2,4 miles de euros, pese a lo cual el justificante de pago aportado es una transferencia bancaria de 10,8 miles de euros, sin que consten las razones de ello⁶. Cabe destacar que este es el único justificante de pago incluido entre la documentación justificativa de la subvención (totalidad de gastos, 31 miles de euros), pues, en el resto de casos, o no se indica nada o se alude al pago en efectivo.

En la acción formativa “conducción segura”, efectuada en Valencia, se incluyen tickets de gasoil por importe de 378 euros y el traslado de un vehículo desde Melilla a la Península, sin justificarse la relación de ambos con la actividad.

Es frecuente la justificación de gastos (gasoil, restauración) mediante tickets, sin que en los convenios se haga mención a la limitación de la admisibilidad de este medio de justificación que, sin embargo, sí aparece en aquellos reguladores de otro tipo de subvenciones concedidas por la CA.

Finalmente, CSIF comunica a la Dirección General de Administraciones Públicas de la CA que ha gastado todo el presupuesto asignado en la ejecución de cinco de las seis acciones formativas a realizar, por lo que no efectuará la restante, ello pese a que en el convenio firmado el sindicato se compromete a gestionar la ejecución de la actividad que fundamenta el objeto del presente convenio. En dicho convenio se indica que, en la ejecución del Plan de Formación de 2013, deben realizarse las acciones formativas integradas en dicho Plan, con adecuación de su contenido a los objetivos establecidos. Por tanto, la falta de realización de una actividad prevista debió dar lugar al reintegro de los fondos asignados a la misma. En este sentido, otra de las organizaciones sindicales, ante la imposibilidad de ejecutar una acción, procede a la devolución del importe asignado a esta última. De ello se deduce, además, la falta de un criterio homogéneo por parte del órgano gestor de estas subvenciones.

- La entidad sindical UGT subcontrató con un centro de formación privado la realización de cinco de las seis acciones que debía desarrollar, así como “todas aquellas gestiones necesarias para el buen fin de las mismas”, por importe de 25 miles de euros, por lo que, según el convenio de colaboración con la CA, cuando el importe del gasto superase la cuantía de 18 miles de euros (impuestos excluidos), en la prestación de servicios por empresas, se debían solicitar como mínimo tres ofertas, sin que se produjera tal solicitud en el presente caso.

La acción formativa “actuación policial en emergencias por incendio” fue desarrollada en una sala de reuniones de un hotel de Granada, por una empresa ubicada en Melilla, sin que en el expediente se detallan las razones de la necesidad ello. De haberse realizado en la propia CA, no se hubiera incurrido en unos gastos de alojamiento, traslado y manutención de 4.552 euros.

⁶ En las alegaciones, la CA envía documentación justificativa de la realización de la actividad, cuando la deficiencia señalada en el Informe versa sobre el pago a la entidad de enseñanza.

Idéntica situación se produce en la acción “cerrajería aplicada al servicio de emergencias”, con unos gastos de la naturaleza anterior (alojamiento, traslado y manutención) de 3.051 euros⁷.

Dentro de la acción “cerrajería aplicada al servicio de emergencias”, se produce el cargo indebido por Impuesto sobre el Valor Añadido, de 329 euros, asociados a una prestación de servicios por gastos indirectos de gestión y preparación de la misma, actuaciones efectuadas en la CA, cuando esta figura impositiva no es de aplicación en dicho territorio. Circunstancia similar ocurre en la acción “curso avanzado de conducción”, por importe de 393 euros. En otras facturas por conceptos similares de la misma empresa, se indica “actividad exenta según el artículo 20.9 de la Ley del IVA”, no facturándose importe alguno por el impuesto.

En la acción “curso avanzado de conducción”, se incluyeron tickets de repostaje de combustible, por importe de 289 euros, sin indicar la relación con la actividad.

Los gastos de manutención de las acciones gestionadas por UGT se justifican, en un caso, mediante el recibí de los asistentes, según las cantidades previstas en el convenio, mientras en otro se aportan las facturas o tickets de los establecimientos que realizaron las prestaciones, pagados por ella misma. Este último sistema es el seguido por la entidad sindical CSIF, de lo que se deduce una heterogeneidad en la forma de justificar este tipo de gastos.

- Por último, cabe destacar la realización de un control de eficacia por parte de la Intervención General de la CA sobre las acciones formativas realizadas tanto por la CA como por las organizaciones sindicales, de fecha 17 de octubre de 2013, donde se señala que, con menos fondos, la primera ejecuta más acciones formativas, principalmente porque no efectúa ninguna acción en la Península, frente al 41% del gasto ejecutado por los sindicatos. El coste medio de un curso realizado por la propia CA, en el periodo 2010-2012, ascendió a 1.452 euros, frente a los 3.057 euros del realizado por las organizaciones sindicales. También se resalta la necesidad de mejorar el procedimiento de justificación de los gastos, siendo “más escrupulosos con la facturación presentada en las mismas”.

Este informe no tuvo especial repercusión en el Plan de formación con fondos propios de la CA para 2014, dado que se programó el mismo número de acciones formativas en territorio peninsular que en 2013, además de no dictarse normas para la mejora y homogeneización en la justificación de los gastos. El coste medio de un curso realizado por las organizaciones sindicales ascendió a 3.659 euros en 2013 y a 5.471 euros en 2014.

C) Fomento de la música como actividad cultural

La CA firmó un convenio de colaboración con las Asociaciones Culturales Banda de Música y Orquesta Sinfónica "Ciudad de Melilla", para el fomento de la música como actividad cultural, mediante la participación de la Banda y Orquesta en aquellos actos públicos en los que se requiriera su concurrencia, concediendo una subvención al efecto por un importe de 350 miles de euros. Según la CA, esta carecía en 2013 de una plantilla de músicos para la interpretación de himnos y marchas en las celebraciones y los actos institucionales solemnes, así como durante los festejos taurinos.

De todo ello se deduce que la naturaleza de la relación existente entre ambas partes es la propia de un contrato de servicios, no de un convenio de colaboración.

⁷ En las alegaciones, la CA indica que las acciones formativas incluían prácticas específicas y que debido a las condiciones particulares de Melilla y a la falta de espacios preparados para estas prácticas, fue imposible su desarrollo en dicha localidad. Pese a ello, la documentación remitida relativa a la acción “actuación policial en emergencias”, solo hace referencia a su desarrollo en un hotel (mediante ejercicios de aula) y a una práctica final de tres horas, sin indicar otra ubicación. Respecto de la acción “cerrajería aplicada al servicio de emergencias”, la documentación enviada junto con las alegaciones no aporta novedad sobre lo recogido en el Informe.

D) Programa de acogida e inserción de menores no acompañados

En el ejercicio fiscalizado se firmaron convenios para instrumentar diversas subvenciones al Centro Asistencial de Melilla. En particular, en relación con el desarrollo del programa de acogida e inserción de menores no acompañados y socialmente desfavorecidos, la subvención no fue objeto de concurrencia, amparándose su concesión directa en razones de interés general.

En el convenio de colaboración rubricado el 26 de febrero de 2013, vigente durante dicho año, se fijó la cantidad máxima a aportar por la Ciudad en 1.500 miles de euros para gastos de personal del Programa "Acogida y atención de menores no acompañados y en situación de riesgo", de los pabellones Casa Cuna, Hermano Eladio Alonso y Sor Concepción, y en 307 miles de euros en concepto de menores acogidos en el centro a razón de 14 euros por menor y día. Pese a ello, se reconocieron obligaciones por importe de, al menos, 1.857 miles de euros en el primer caso⁸ y de 371 miles de euros en el segundo.

Además, tampoco se respetó la forma de pago establecida en el citado convenio para los gastos de personal.

E) Subvenciones del OA Patronato de Turismo⁹

En 2013, el Patronato de Turismo concedió subvenciones a seis sociedades mercantiles privadas para la promoción turística de la Ciudad de Melilla, por importe conjunto de 254 miles de euros, cuya instrumentación se realizó mediante otros tantos acuerdos de colaboración. Las citadas subvenciones estaban previstas, con carácter nominativo, en el Presupuesto de la CA para 2013, sin que, por tanto se procediera a la promoción de concurrencia para su concesión.

Las citadas empresas se comprometían a crear paquetes turísticos vacacionales para su comercialización, a la elaboración de folletos donde se incluiría toda la información relativa a los paquetes citados, a distribuir el material descrito, a realizar acciones de promoción, a potenciar el turismo en la Ciudad o a la preparación de itinerarios y rutas de turismo deportivo y de aventuras, así como la asistencia en los grupos turísticos.

Por otro lado, los acuerdos citados no regulan suficientemente el régimen de justificación de la aplicación dada a las subvenciones por los beneficiarios, en la línea señalada en el artículo 16.3 de la LGS

II.6.6. Otras operaciones de especial relevancia**A) Servicios de colaboración para la gestión tributaria**

La CA mantenía un contrato con una empresa privada para la ejecución de los servicios de "colaboración con la CA de Melilla para la gestión tributaria, la recaudación voluntaria y la recaudación ejecutiva de los tributos y otros ingresos", en virtud del cual se reconocieron obligaciones por importe de 1.393 miles de euros en el ejercicio fiscalizado.

En el contrato se establecía una contraprestación del 1% de los derechos datados de baja, habiéndose constatado, como se puso de manifiesto en los Informes de fiscalización sobre la Ciudad de ejercicios anteriores, que en numerosas ocasiones las bajas de derechos son

⁸ La CA indica en las alegaciones, sin aportar facturas justificativas, que las obligaciones reconocidas por gastos de personal derivados del convenio de 2013 ascendieron al importe previsto en el mismo, correspondiendo el saldo restante a obligaciones generadas en 2012 pero imputadas al presupuesto de 2013 (por este mismo concepto). Dado que en el Informe de fiscalización de la CA, ejercicio 2012, ya se indicaba la asunción de obligaciones por un importe superior al previsto en el convenio de aquel año, el hecho ahora expuesto redundaría en la deficiencia anterior.

⁹ Subepígrafe modificado como consecuencia de las alegaciones.

consecuencia de un erróneo reconocimiento de los mismos (por ejemplo, recibos del Impuesto de Bienes Inmuebles en que la propia Ciudad es el sujeto pasivo, que supusieron 374 miles de euros en 2013) los cuales continúan sin depurarse, percibiendo la empresa gestora una contraprestación por ellos. Además, en el caso particular señalado, este importe fue ascendiendo hasta 2012, debido principalmente a la actualización o revisión de los valores catastrales (219 miles de euros en 2010, 446 miles de euros en 2011 y 510 miles de euros en 2012)¹⁰.

Finalmente, destacar que no se ha facilitado información que acredite la realización por parte de la Ciudad de algún tipo de comprobación sobre las facturas (y la documentación que soportaba las liquidaciones) presentadas por la empresa, suponiendo ello una debilidad de control, dado que el importe a satisfacer estaba vinculado con un número variable y muy elevado de actos¹¹.

B) Servicios de mantenimiento de instalaciones deportivas

En 2013 se reconocieron obligaciones a favor de una empresa prestadora de servicios por 752 miles de euros. De ellos, la Consejería de Fomento, Deporte y Juventud fue la destinataria de prestaciones valoradas en 435 miles de euros y, en particular, en la partida presupuestaria 06/34200/21200 "Mantenimiento de instalaciones deportivas", incluida en el capítulo 2 del presupuesto de gastos, se registraron 415 miles de euros. Los pagos realizados mediante esta partida tenían como origen tres contratos, fechados el 23 de marzo y el 10 de noviembre de 2011, y el 21 de agosto de 2013, en base a los cuales se han reconocido obligaciones por 332 miles de euros. Para el resto de obligaciones, tanto de esta Consejería como del resto, no consta la existencia de un contrato soporte en vigor durante el ejercicio fiscalizado.

II.7. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

II.7.1. Régimen jurídico de la fiscalización

De acuerdo con el artículo 30 de la Ley Orgánica 2/1995, por la que se aprueba el Estatuto de la Ciudad de Melilla, la Ciudad se rige en materia de procedimiento administrativo, contratos y concesiones, por lo establecido con carácter general por la legislación del Estado sobre Régimen Local, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de la Ciudad establecidas por el presente Estatuto.

La fiscalización de la contratación administrativa de la CA se ha llevado a cabo de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 11 de la LO 2/1982, de 12 de mayo de 1982, 39 y 40 de la LFTCu y 29 del Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre que aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

¹⁰ Como se refleja en las alegaciones en relación con el Informe de fiscalización del ejercicio 2012, el presente Informe no cuestiona que se deba pagar al contratista por este concepto, expresamente recogido en el contrato. Lo que se pone de relieve es la ausencia de operaciones de depuración del censo catastral recibido de la Administración competente, previas a la emisión de los recibos, que conllevarían no tener que abonar importe alguno por las bajas derivadas, al menos, de los derechos reconocidos por los bienes que son de titularidad de la propia CA y que, se entiende, esta podría identificar. En este sentido, en las alegaciones la CA adjunta un escrito dirigido a la Gerencia Territorial del Catastro de Melilla, de 21 de julio de 2014, solicitando "que se realicen las actuaciones necesarias para el establecimiento de la no sujeción de los bienes de su titularidad en el Padrón Catastral".

¹¹ La CA señala en las alegaciones que la documentación relativa a los datos de las facturaciones, obtenidas de listados y facturas-datos extraídos de las diferentes aplicaciones informáticas y que se adjuntaba a las facturas para su tramitación, la cual fue comprobada por los responsables de las correspondientes unidades, fue enviada al Tribunal. En el Informe no se indica lo contrario, pues, la información no recibida se refiere a las comprobaciones o actuaciones de control que, en su caso, se realizaran sobre esta voluminosa documentación.

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

53

Durante el periodo fiscalizado resultó de aplicación en esta materia el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, que aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

Asimismo resultaron de aplicación, como normas reglamentarias:

- Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, que desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público.
- En cuanto no se opongan a las mencionadas leyes, resulta de aplicación el RD 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprobó el RGLCAP, y demás normas de desarrollo reglamentario.

Finalmente y en cuanto a la remisión de información sobre contratos y convenios resulta de aplicación la Instrucción General relativa a la remisión al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones de contratos y convenios celebrados por las Entidades del Sector Público Estatal y Autonómico, según Resolución de 6 de abril de 2009, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se hace público el Acuerdo del Pleno de 26 de marzo de 2009 (BOE de 11 de abril de 2009) modificada por Resolución de 17 de enero de 2013, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno de 20 de diciembre de 2012.

II.7.2. Contratación Comunicada

La Ciudad Autónoma de Melilla, en cumplimiento de las obligaciones impuestas por el artículo 29 de la TRLCSP, ha remitido 42 expedientes de contratos correspondientes al ejercicio 2013, por importe total de 36.752 miles de euros según el siguiente desglose:

EJERCICIO 2013

(miles de euros)

Consejerías	A1: Abierto/ Un solo criterio		A2: Abierto/ Varios criterios		Procedimiento Negociado		Total	
	Nº	Importes (precios de adjudicación)	Nº	Importes (precios de adjudicación)	Nº	Importes (precios de adjudicación)	Nº	Importes
Administraciones Públicas			2	897			2	897
Presidencia participación ciudadana			5	2.143			5	2.143
Fomento, Juventud y Deportes	2	5.037	3	1.343			5	6.380
Medio Ambiente	2	2.026	6	2.368	4	6.136	12	10.530
Bienestar Social y Sanidad			11	14.145	2	1.133	13	15.278
Educación y Colectivos Sociales			2	464	1	403	3	868
Seguridad Ciudadana			1	281	1	375	2	656
Total	4		30		8		42	36.752

Contratos examinados

De acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 39 de la LFTCu, se han seleccionado contratos y examinado 23 expedientes de contratación adjudicados durante el ejercicio 2013 con un importe total de 29.709 miles de euros, que supone el 80,83 % del importe total comunicado, y el 54,76% de los contratos de entre los siguientes:

- Contratos de obras adjudicados por subasta o procedimiento abierto con un solo criterio de adjudicación con precios superiores a 601.012 euros, mediante concurso o procedimiento abierto con varios criterios de adjudicación con precios superiores a 300.506 euros y mediante procedimiento negociado con precios superiores a 150.253 euros.
- Contratos de suministro y de servicios de importes superiores a 150.253 euros, cualquiera que fuese el procedimiento o la forma de adjudicación utilizados.

Junto con los contratos, que se relacionan en el Anexo III.1, se han examinado los correspondientes expedientes administrativos, comprensivos de las diferentes actuaciones practicadas desde la preparación hasta la formalización documental de cada uno, inclusive, que, con carácter general, no contienen los documentos de ejecución aunque, una vez examinados y a instancias de este Tribunal, se remitió diversa documentación de ejecución de cuyo examen se han obtenido los resultados que más adelante se exponen.

II.7.3 Observaciones comunes a los contratos

Se incluyen en este apartado todas las observaciones relativas a cuestiones comunes a los contratos de obras, de suministro y de servicios.

A) Deficiencias generales de la remisión de información¹²

Con independencia de la omisión de los documentos que específicamente se mencionan en los siguientes epígrafes del Informe, con carácter general se han apreciado deficiencias en la información remitida que dificultan el análisis del cumplimiento de los requisitos legales de la contratación.

En el expediente del contrato nº 3/2013, de obras correspondientes al “nuevo vial de conexión del P.I. Las margaritas con la frontera de Beni-Enzar mediante la prolongación del paseo de Las Rosas hasta la carretera ML-300”, no consta la orden de iniciación del mismo que se supone integra en el informe de necesidad, (artículo 109.1 TRLCSP).

En igual caso se encuentra en el expediente de contratación nº 4 de “suministro de energía eléctrica a las instalaciones de la CAM” en el que la orden de iniciación se confunde con el informe de necesidad (artículo 109.1 TRLCSP) y en el que tampoco consta la resolución de aprobación motivada del artículo 110.1 del TRLCSP.

En el expediente del contrato nº 17 para la contratación del servicio de mantenimiento, actualización y administración de equipamientos TIC de usuario final para la Administración electrónica, no consta la orden de iniciación del expediente.

B) Justificación de la necesidad de los contratos

La inversión de fondos públicos y el consiguiente gasto que la mayoría de los contratos implica solo puede justificarse por la existencia de una auténtica, efectiva y concreta necesidad de interés público motivadora de la tramitación de cada expediente; consecuentemente con este planteamiento, en los artículos 22 y 109 TRLCSP y 73 del RGLCAP, se otorga una significativa relevancia a este extremo, estableciéndose en los mismos que todo expediente de contratación ha de comenzar con esta justificación.

El citado artículo 109 en su apartado 4, igualmente exige que en el expediente quede también justificada adecuadamente la elección del procedimiento y la de los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato.

La falta de concreción en los expedientes de la necesidad de los contratos supone, además, una vulneración de la prohibición de celebrar contratos innecesarios, establecida con carácter general

¹² Subepígrafe modificado en atención a las manifestaciones realizadas y documentación acompañada en fase de alegaciones.

para todos los entes, organismos y entidades del sector público, sin distinción, en el artículo 22 de la LCSP¹³.

En general la mayoría de los contratos remitidos adolecen de una deficiente justificación de la elección del procedimiento y la de los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato. Idéntica deficiencia cabe apreciar respecto de la justificación de la necesidad, atendido el contenido del artículo 22 del TRLCSP, ya que se limitan a manifestar la necesidad de las obras, servicios o suministros, sin que se determinen con precisión las necesidades existentes, así:

- La justificación de la necesidad de celebración del contrato número nº 2 del “proyecto y ejecución de remodelación y ampliación del Centro Asistencial de Melilla para escuela de educación infantil (0 a 3 años)” del ejercicio 2013 es excesivamente genérica e imprecisa ya que, aunque se menciona la competencia de la Administración para celebrar este contrato y constan diversas consideraciones genéricas, no se indican las necesidades públicas específicas y concretas existentes en el momento en que se propuso la tramitación de este expediente¹⁴.

- El expediente de contratación nº 13 de “gestión del servicio público de guarda y atención integral a menores en el Centro educativo residencial Fuerte de la Purísima Concepción (CEMP)”, incluye el informe-propuesta de la Directora General del Menor y la Familia de 8 de octubre de 2012 que textualmente recoge que “ante la próxima finalización de la vigencia de la prórroga del contrato, procede la iniciación del expediente de contratación (...) justificando la necesidad de optar por la gestión indirecta del servicio en la modalidad de referencia en la existencia de empresas y Asociaciones sin ánimo de lucro cuya actividad tiene un contenido análogo al servicio público que nos ocupa”, por lo que se incumple lo dispuesto en el artículo 22 del TRLCSP.

- El informe de necesidad del contrato nº 14 para el servicio de “gestión de abonados y lectura de contadores de suministro de agua de la ciudad autónoma de Melilla”, además de recoger la necesidad por vencimiento del contrato anterior, “siendo estos servicios actualmente llevados a cabo por una empresa externa, adjudicataria en estos momentos de dicho contrato y cumpliéndose el plazo del mismo en enero próximo (...)”, se limita prácticamente a transcribir las obligaciones del adjudicatario recogidas en el punto 5 del Pliego de Condiciones Técnicas Particulares, incumpliendo el artículo citado anteriormente.

- En parecido caso, en cuanto a la necesidad por fin de contrato, se encuentra expediente del contrato nº 15 de “gestión de servicio de 40 plazas más 4 de observación y 4 de enfermería del Centro de cumplimiento de medidas judiciales de internamiento para menores infractores (CEMI)”.

- En el expediente del contrato nº 17, para la contratación del servicio de mantenimiento, actualización y administración de equipamientos TIC de usuario final para la Administración electrónica, la justificación se limita a manifestar en un informe la necesidad de mantener los equipos existentes y su mejora continua.

- El informe de necesidad del expediente del contrato nº 19 para la contratación del “servicio de prestación de determinadas actuaciones en materia de información y atención al ciudadano dentro del III Plan de Calidad y Modernización de la CAM”, incluye como justificación la mera manifestación de un crecimiento exponencial de los usuarios del servicio y por ello su necesidad atendida la carencia de medios personales para prestar el servicio con personal propio, sin que conste al menos un estudio de la evolución de los mismos y de los medios de que se dispone para satisfacer la necesidad pública.

¹³ En fase de alegaciones se aportan diversos documentos a efectos justificativos de la contratación a los que, sin embargo, no se hacía referencia en la documentación y acuerdo inicial.

¹⁴ La aportación de un informe del Ministerio de Educación emitido el 20 de octubre de 2015 sobre las obligaciones contenidas en el convenio de colaboración suscrito no subsana las deficiencias apreciadas en el acuerdo de iniciación a las que se ha hecho referencia.

Por otra parte, tal y como recoge el informe jurídico del asesor de la Consejería, el servicio se caracteriza porque “implica necesidades permanentes de personal” por lo que le son de aplicación las instrucciones del Real decreto Ley 20/2012 de 13 de julio de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, aprobadas por el Consejo de Gobierno a propuesta de la Consejería de Administraciones Públicas, y que en su punto 2.1 establece la necesidad de que el Director General competente o el responsable de gestión del Servicio acrediten en un informe de necesidad la falta de medios personales, “no bastando con la mera referencia de la inexistencia de medios personales propios del órgano que corresponda para la realización de prestaciones”, como sucede en este expediente, incumpliendo sus propias instrucciones aunque cuente con la conformidad de la Consejera que las promovió.

- En idéntica situación a la referida en el párrafo anterior se encontraría el expediente del contrato nº 16 para la contratación del servicio de trabajos de mantenimiento del parque público de la Cañada de Hidum, cuya justificación de necesidad se reduce a la mera manifestación de “no disponer la Ciudad Autónoma de Melilla de personal propio para realizarlo”.

C) Tramitación de la contratación¹⁵

En los expedientes de contratación nº 13 y nº 16, no consta una certificación de empresas presentadas a licitación, como tal, sino una hoja de registro de plicas presentadas, incumpliendo lo determinado en el artículo 89.5 del RGLCSP.

El contrato nº 18 para el servicio de teleasistencia domiciliaria, se tramita con declaración de urgencia por vencimiento del anterior contrato, motivación a todas luces insuficiente al no concretarse las causas de que el expediente no se hubiere iniciado con antelación suficiente pues se conocían las necesidades existentes con mucha anterioridad, máxime atendido el tiempo empleado en su tramitación, ya que la orden de iniciación es de 16 de noviembre de /2012 y el contrato se firma el 2 de abril de 2013, por lo que se incumple el artículo 112.1 del TRLCSP.

El expediente de contratación de obras número 3/2013 “nuevo vial de conexión del P.I. Las margaritas con la frontera de Beni-Enzar se declara de urgente tramitación el 3 de septiembre de 2013, basada “en la necesidad de mejorar la comunicación de esta zona con el resto de la ciudad y evitar las situaciones de colapso que se producen en la misma así como completar la malla vial de la zona sur que se contempla en el actual PGOU”, motivación a todas luces insuficiente, al no concretarse las causas de que el expediente no se hubiera tramitado con antelación suficiente pues se conocían las necesidades existentes con mucha anterioridad, por lo que se incumple en lo dispuesto en el artículo 112.1 del TRLCSP. A mayor abundamiento, en el Acta de replanteo previo, de fecha 25 de julio de 2013, se manifiesta la carencia de la totalidad de los terrenos necesarios, puesto que había 3.999,43 m² que por no ser propiedad de la Ciudad Autónoma debían ser expropiados, sin que conste tal situación subsanada.

D) Criterios para la adjudicación de los contratos

En los PCAP de los contratos que figuran en el siguiente cuadro, las puntuaciones asignadas para la valoración de los precios de las ofertas fueron inferiores al 50% del total de las puntuaciones establecidas para el conjunto de los criterios selectivos, sin que consten circunstancias que pudieran justificar tan reducida ponderación de este criterio, que no es coherente con el principio de economía en la gestión de fondos públicos.

¹⁵ Subepígrafe modificado como consecuencia de las alegaciones.

Nº Contrato	Consejería / empresa pública	Ponderación total criterios (en puntos)	Ponderación del criterio del precio (en puntos)
13	Bienestar Social	100	45 ¹⁶
17	Presidencia y participación ciudadana	100	40
18	Bienestar Social y Sanidad	100	47

E) ¹⁷**II.7.4. Contratos de obras¹⁸**

En el expediente de contratación de obras número 3/2013 “nuevo vial de conexión del P.I. Las margaritas con la frontera de Beni-Enzar mediante la prolongación del paseo de Las Rosas hasta la carretera ML-300”, resulta que el acta de replanteo previo de 25 de julio de 2013 precisa que no se disponía de la totalidad de los terrenos puesto que 3.999,43 m2 no eran propiedad de la Ciudad Autónoma, habiéndose propuesto la declaración de urgencia del procedimiento expropiatorio, acordándose el 3 de septiembre el inicio del procedimiento de licitación por el trámite de urgencia, sin que conste la plena disposición de la totalidad de los terrenos. El contrato se formalizó el 4 de diciembre de 2013, por un importe de 936.118,33 euros y un plazo de ejecución de 5 meses, siendo la fecha inicialmente prevista para su terminación el 17 de mayo de 2014.

De la documentación recabada por este Tribunal y a él remitida, se desprende que en abril de 2014 se solicitó una ampliación de dos meses en el plazo de ejecución en atención a una modificación del proyecto (aumento del diámetro de la glorieta de conexión efectuado a instancia de la Dirección de obra y ésta a requerimiento de la Demarcación de Carreteras), sin que conste expediente alguno modificativo del proyecto original. Como consecuencia de todo ello la fecha de fin del plazo se pospuso al 17 de julio de 2014, lo que supone un incremento del 40% del plazo de ejecución inicialmente previsto, recepcionándose la obra de conformidad y de acuerdo con este último término.

II.8. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

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

II.8.1. Dotaciones de los Fondos

La cuantía total de los FCI consignada en la Sección 33 de los Presupuestos Generales del Estado fue de 671.580 miles de euros en 2013, de los que 100.000 miles de euros se consignaron de forma separada para financiar las incorporaciones de remanentes de crédito de los FCI para el conjunto de las CCAA. En el caso de la CA de Melilla, las dotaciones de los fondos con cargo a la

¹⁶ La valoración se extiende, exclusivamente, a la ponderación del criterio precio en el total y no a la ponderación sobre ese total de los criterios susceptibles de valoración mediante la aplicación de fórmulas objetivas, en cuyo caso, como se manifiesta en alegaciones, no sería pertinente su inclusión.

¹⁷ Subepígrafe eliminado en atención a las alegaciones formuladas.

¹⁸ Epígrafe modificado en atención a la documentación aportada en fase alegaciones.

citada Sección 33 ascendieron a 4.375 miles de euros, con una reducción interanual del 14,9%¹⁹, de los que 3.281 miles de euros corresponden al Fondo de Compensación y el resto al Fondo Complementario. Las medidas de contención en inversión pública por parte del Estado, incidieron en la reducción de las dotaciones anuales de los Fondos de Compensación, en términos generales, siendo la evolución de las mismas en el caso de Melilla, durante el periodo 2009 a 2013, la siguiente:

Año	Importe de las dotaciones (en miles de euros)	Variación interanual (en %)
2009	10.463	1,2
2010	9.474	(9,5)
2011	5.926	(37,4)
2012	5.140	(13,3)
2013	4.375	(14,9)

Las dotaciones de los fondos con destino a la CA se han reducido en el periodo citado en un 58%, lo que supone que la importancia relativa de este recurso como fuente de financiación de sus presupuestos ha decrecido, al representar el 1,89% del total de sus presupuestos iniciales.

El anexo IV.1 recoge la liquidación en 2013 de las aplicaciones presupuestarias financiadas con recursos del Fondo de Compensación y del Fondo Complementario, tal y como ha sido aportada por Melilla. Los importes que figuran como créditos iniciales en dicha documentación exceden las dotaciones de 2013 (4.375 miles de euros) en 1.158 miles de euros, sin que se haya aportado explicación de esta diferencia.

II.8.2. Recursos de los FCI

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

La CA no ha definido subconceptos diferenciados para discriminar el Fondo de Compensación del Complementario, por lo que se integran de forma conjunta en el subconcepto "720.008 FCI". El seguimiento de las solicitudes, en función del ejercicio de procedencia de la dotación del Fondo, se facilitaría distinguiendo subconceptos por ejercicio de dotación.

El criterio de reconocimiento de los fondos, en función de las peticiones realizadas, se ajusta a lo establecido en el artículo 8.4 de la LFCI, así como en el documento número 4 "Transferencias y Subvenciones" de los Principios Contables Públicos. En 2013 se han reconocido derechos por importe de 6.257 miles de euros, para el conjunto de los fondos, de los que 4.968 miles de euros corresponden al Fondo de Compensación y 1.289 miles de euros al Fondo Complementario. Sobre el total de derechos reconocidos del presupuesto de ingresos, los correspondientes a los fondos suponen tan solo un 2,7% del total, porcentaje más elevado que el obtenido sobre dotaciones iniciales, dado que las solicitudes de ejercicios anteriores han excedido a las del propio ejercicio.

La evolución de las dotaciones de los fondos que han sido objeto de solicitud en el ejercicio 2013, distinguiendo año de origen de los mismos, se expone a continuación:

¹⁹ Porcentaje calculado excluyendo la consignación para las incorporaciones de crédito, a la que se ha hecho referencia.

Fondo de Compensación

(miles de euros)

Año de dotación del Fondo	Dotación pendiente solicitar a 1-01-2013	Solicitado en 2013	Pendiente de solicitar a 31-12-2013
2006	203	0	203
2008	99	4	95
2009	409	139	270
2010	866	0	866
2011	900	748	152
2012	2.934	2.404	530
2013	3.281	1.673	1.608
Total	8.692	4.968	3.724

Fondo Complementario

(miles de euros)

Año de dotación del Fondo	Dotación pendiente solicitar a 1-01-2013	Solicitado en 2013	Pendiente de solicitar a 31-12-2013
2009	528	384	144
2010	208	0	208
2011	2	0	2
2012	1.285	811	474
2013	1.094	94	1.000
Total	3.117	1.289	1.828

Todo el importe solicitado en 2013 ha sido íntegramente recaudado. Asimismo, se ha procedido al cobro en 2013 de deudores por ambos fondos procedentes de ejercicios anteriores, por un importe conjunto de 2.089 miles de euros, de los que 271 miles de euros corresponden al Fondo Complementario. Conforme a la contabilidad del Estado, a 31 de diciembre de 2013, no quedaban obligaciones pendientes de pago a la CA por este concepto derivadas de ejercicios cerrados, aunque Melilla tenía registrados derechos pendientes de cobro procedentes de ejercicios cerrados por 137 miles de euros.

II.8.3. Proyectos de inversión

El desglose de los proyectos de inversión cuya ejecución ha obtenido financiación en concepto de Fondos de Compensación, tanto del ejercicio 2013 como de los precedentes (hasta 2008), es el siguiente:

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

61

(miles de euros)

Proyectos	Fondo de Compensación	Fondo Complementario
Saneamiento del río Oro	0	380
Construcción de edificios públicos	0	4
Infraestructuras y equipamiento básico	4.285	905
Infraestructuras barrio de la Libertad	275	0
Carreteras	139	0
Iluminaciones	4	0
Pabellón Deportivo Real	265	0
Total	4.968	1.289

Como se puede contemplar, un 83% de la ejecución de proyectos solicitados en 2013 corresponde al concepto "Infraestructuras y equipamiento básico", que se desagrega en dos proyectos genéricos en función de la Consejería que los gestiona, conforme a la siguiente distribución:

(miles de euros)

Infraestructuras y equipamiento básico	Compensación	Complementario	Total
Consejería de Fomento, Deporte y Juventud	1.925	905	2.830
Consejería de Medio Ambiente	2.360	0	2.360
Total	4.285	905	5.190

De la dotación del Fondo 2013, la totalidad de las solicitudes presentadas corresponden al citado concepto, cuya definición es tan genérica que permite su desagregación en proyectos heterogéneos. La información proporcionada sobre el grado de ejecución de los proyectos no permite acreditar que los porcentajes de ejecución de los proyectos genéricos declarados en las solicitudes se correspondan con el grado de ejecución de los proyectos específicos en que se desagregan. La información que presta el sistema de gastos con financiación afectada no incluye, como ya se ha mencionado, el gasto total previsto por proyecto, ni el acumulado hasta la fecha por lo que no permite verificar el grado de ejecución acumulado al cierre de 2013.

II.9. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

Dado que en el momento de ser aprobado el Informe de fiscalización sobre la CA correspondiente a 2012, la Cuenta General de 2013 ya había sido formulada, en el presente apartado se analizan las medidas tomadas por la Ciudad para el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe anual de fiscalización de los ejercicios 2010-2011. No obstante, gran parte de estas recomendaciones fueron reiteradas en el Informe del año 2012. En relación con las primeras, que se enumeran a continuación, cabe señalar:

1. *Debe aplicarse de forma más estricta el procedimiento administrativo detallado en las Bases de Ejecución del Presupuesto del ejercicio, en la tramitación de los diferentes expedientes de gastos y los correspondientes documentos contables. Asimismo, deben aplicarse con carácter general las normas contenidas en la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local, así como los criterios de valoración establecidos en el Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local.* No se han apreciado mejoras significativas en relación con esta recomendación.

2. *Se debe mejorar el registro financiero de las operaciones que se recogen en la liquidación del presupuesto para que exista una plena concordancia entre éste y las cuentas del balance y de resultados.* En el Informe de fiscalización del ejercicio 2012 se advirtió que la CA había procedido a la realización de asientos contables para recoger operaciones que no tienen incidencia presupuestaria, tales como amortizaciones, dotaciones de provisiones o reclasificaciones de operaciones del largo al corto plazo, que han vuelto a realizarse en el ejercicio fiscalizado.

3. *La liquidación presupuestaria debe recoger la totalidad de obligaciones y derechos devengados en el ejercicio en cumplimiento del principio de anualidad presupuestaria.* La existencia, a fin de cada año, de un saldo significativo en la cuenta de obligaciones pendientes de imputar al presupuesto, tal como se indica en el epígrafe II.3.1 del presente Informe, revela el incumplimiento de esta recomendación, si bien cabe destacar la paulatina reducción de este saldo, pasando de 5.443 miles de euros en 2011 a 4.141 miles de euros en 2012, para situarse, al cierre de 2013, en 3.614 miles de euros.

4. *Se debería llevar una adecuada contabilidad de los compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros así como incluir el correspondiente estado en las cuentas anuales.* Como se recoge en el epígrafe II.3.3. de este Informe, en 2013 y por primera vez, la Cuenta General recoge un desglose de la “relación de operaciones de presupuestos posteriores por partida”, si bien se limita a la fase de retención de crédito, sin que figuren compromisos posteriores.

5. *Se deben mejorar los procedimientos de gestión y recaudación del Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación en la Ciudad de Melilla.* Como se indicó en el Informe de fiscalización de 2012, la Ciudad contaba desde ese ejercicio con una nueva aplicación informática de soporte para dicha gestión, en la cual ya se soportaban los recibos de IPSI importación y los relativos a los gravámenes complementarios.

6. *Debe ahondarse en la tarea de confeccionar un inventario de bienes actualizado, completo y basado en criterios objetivos de valoración así como impulsar la coordinación de los servicios de Patrimonio y Contabilidad y realizar un correcto registro contable de las operaciones de inmovilizado.* Tal como se expuso en el Informe de fiscalización de la CA, ejercicio 2012, en los ejercicios 2010 y 2011 se apreció un avance en la confección del inventario, si bien determinadas deficiencias detectadas en dichos años persistían en los ejercicios 2012 y 2013.

7. *Se debería mejorar el sistema de contabilidad de gastos con financiación afectada, ajustándola a lo establecido en la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local, así como contabilizarse los créditos de dudoso cobro conforme a las reglas establecidas en las Bases de ejecución presupuestaria, de manera que el cálculo del remanente de tesorería se pueda realizar correctamente y, consiguientemente con ello, se financien con cargo al mismo sólo las modificaciones de crédito que su importe permita.* Como se indica en el epígrafe II.3.3 del presente Informe, el módulo del sistema de información contable desarrollado con el objeto de realizar un control y seguimiento de los gastos con financiación afectada, implantado en 2010, no evitó la presentación parcial e incompleta de esta información en la Cuenta General de 2013. Por otro lado, como se indica en el epígrafe II.3.2 anterior, las BBEE del ejercicio fiscalizado recogieron un criterio de cómputo de la provisión para insolvencias distinto al de años precedentes, al considerar como “ingresos de difícil recaudación” los de antigüedad superior a tres años (un año en las BEE de 2012). No obstante, el criterio de dotación utilizado en 2013, según se explica en la Cuenta General, es “el criterio de prescripción según el artículo 66 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria” (cuatro años), por lo que no se ha producido una correcta aplicación de lo dispuesto en las BBEE.

8. *Se debe proceder a elaborar los presupuestos con mayor rigor para evitar las desviaciones entre los presupuestos aprobados y los ejecutados en especial en cuanto al presupuesto de ingresos.* En este sentido, cabe señalar la anulación de la aprobación definitiva de los Presupuestos Generales de la Ciudad del ejercicio 2010 por Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, por, entre otros motivos,

la no afectación del producto de enajenaciones de suelo a fines específicamente permitidos por la legislación para el Patrimonio Público de Suelo. La ejecución del presupuesto sigue mostrando relevantes desviaciones, si bien el importe de las modificaciones del presupuesto inicialmente aprobado efectuadas tanto en 2012 como en 2013 (en torno al 18%) se ha reducido respecto de los dos ejercicios inmediatos anteriores (26% en 2010 y 22% en 2011). También cabe resaltar las importantes modificaciones de crédito sufridas por el capítulo 6 del presupuesto de gastos (103%) y por el capítulo 7 (468%), que afectan negativamente a la adecuada planificación de las actividades de inversión y transferencias de capital a realizar durante el ejercicio²⁰.

9. *Deben realizarse las gestiones oportunas para el cobro del Impuesto de Bienes Inmuebles de aquellos objetos tributarios sobre los cuales la información proporcionada por el Catastro no recoge la identidad del titular, así como depurar la emisión de recibos en que el sujeto pasivo es la propia Ciudad Autónoma.* La CA no ha acreditado la realización de acciones, especialmente con la Administración catastral (dadas las competencias atribuidas por el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales a dicha Administración estatal), para una gestión más eficaz y eficiente de los recursos derivados del Impuesto de Bienes Inmuebles que la Entidad fiscalizada tiene asignados, y que podría lograrse mediante la potenciación del cobro de aquellos objetos tributarios sobre los cuales la información proporcionada por el Catastro no recoge la identidad del titular y la depuración de la emisión de recibos en que el sujeto pasivo es la propia CA, al estar esta última variable ligada a la retribución que se debe abonar a la empresa que presta los servicios de colaboración a la gestión tributaria de Melilla, como se expone en el subepígrafe II.6.6.A anterior.

10. *Debería analizarse la pervivencia de la Fundación Melilla Ciudad Monumental, dada su misión de coordinación de competencias correspondientes a las distintas Consejerías, función que podría desarrollarse a través de las oportunas comisiones interadministrativas, o bien, si, tal como se señaló en las alegaciones al Informe de fiscalización de los ejercicios 2008 y 2009, el Organismo realiza gestiones "muy por encima" de las previstas originariamente en sus Estatutos, se deberían actualizar los citados Estatutos para recoger los fines de ámbito público que efectivamente tiene encomendados esta Entidad y que, por tanto, debe acometer.* La Ciudad no ha informado de actuación alguna al respecto.

11. *En relación con la contratación administrativa:*

- *Debería justificarse con mayor precisión la necesidad de celebración de los contratos.*
- *La gestión del Registro de facturas, debiera permitir identificar con sencillez, claridad e indubitadamente en toda factura la fecha en que se ha producido su acceso al mismo.*
- *Incoar el oportuno expediente en orden a exigir, si fuera el caso, las responsabilidades derivadas del incumplimiento de los plazos en la ejecución de los contratos si así procediera.*

No se ha apreciado una mayor precisión en la justificación de la conveniencia y necesidad de la celebración de los contratos, a la vista de la mayoría de los expedientes analizados en el ejercicio fiscalizado.

Sobre conveniencia de la creación de un registro de facturas que facilitara el control de las mismas, a efectos de justificar el cumplimiento de las prestaciones contratadas, en los términos exigidos por el artículo quinto de la Ley 15/2010, de 5 de julio de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre de 2004, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, de la documentación remitida se desprende que sigue sin crearse tal registro de facturas y demás documentos emitidos por los contratistas a efectos de justificar el cumplimiento de las prestaciones contratadas.

²⁰ En las alegaciones la CA ha informado que los presupuestos del ejercicio 2015 no incluyen, entre sus previsiones, los ingresos procedentes de la enajenación de parcelas, con objeto de evitar el posible desfase entre los ingresos realizados y su afectación.

Consta la incoación y culminación de expedientes exigiendo, si fuera el caso, responsabilidades derivadas del incumplimiento de los plazos en la ejecución de los contratos, como en los casos recogidos en las certificaciones nº 15, 16 y 17 emitidas en el contrato 1/2013 de los del Anexo I.

12. *Debería analizarse la necesidad de contar con 57 cuentas bancarias diferentes, especialmente con 16 cuentas operativas y 24 restringidas de recaudación. Su reducción podría fomentar un manejo más económico de los recursos financieros y una mayor posibilidad de control.* En 2013, la CA contaba con 51 cuentas bancarias de distinta naturaleza (17 operativas, 25 restringidas de recaudación y 9 restringidas de pagos), además de otra dedicada a una imposición financiera, sin que se haya informado de la realización del análisis señalado sobre la necesidad de mantener este número de cuentas²¹.

III. CONCLUSIONES

1. El sector público de Melilla en el ejercicio fiscalizado, de acuerdo con la información contenida en la Cuenta General, se componía de la Administración General, tres organismos autónomos, un ente público, tres sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la Ciudad y una fundación. Además, la Ciudad ostentaba el 50% del capital de otra sociedad, perteneciendo el 50% restante a una sociedad estatal. El conjunto de los gastos recogidos en el Presupuesto General Consolidado de la Ciudad para el año 2013 (sin incluir la citada fundación, cuyas cifras no son relevantes) fue de 242.152 miles de euros (apartado II).

III.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

2. La Cuenta General de 2013 se ha rendido al Tribunal de Cuentas el 13 de octubre de 2014, dentro del plazo establecido en el artículo 223.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (15 de octubre de este último año). Por tanto, se ha dado cumplimiento a la Resolución, de 27 de mayo de 2014, de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, emitida a la vista del Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicios 2010 y 2011, donde se instaba a la Ciudad a la rendición de las cuentas dentro de los plazos previstos y sin demoras injustificadas.

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

III.2. CONTROL INTERNO

3. Por lo que se refiere a los mecanismos de control interno con que contaba la Ciudad durante el ejercicio fiscalizado, cabe señalar que los puestos de Secretario General de la Ciudad, Interventor y Tesorero no estaban cubiertos por funcionarios del carácter señalado por la Disposición adicional segunda de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público. En 2014 se produjo la convocatoria hasta en dos ocasiones del puesto de trabajo de Interventor General para su cobertura por funcionario de Administración Local con habilitación nacional, quedando desierta en ambos casos (epígrafe II.2.1).

4. Durante el ejercicio fiscalizado, la Ciudad no contaba con un programa de auditoría interna. Además, no consta la emisión de informes de control financiero ni de eficacia, en relación con los organismos autónomos de la Ciudad, previstos en los artículos 213, 220 y 221 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, a realizar por la Intervención General. Por otro lado, las tres sociedades mercantiles de capital íntegramente local fueron objeto de auditoría de cuentas por un auditor privado, aunque la sociedad INMUSA no se encontrara obligada a someter sus

²¹ En las alegaciones, la CA ha enviado documentación justificativa de la cancelación de tres cuentas en el ejercicio 2014.

cuentas anuales a auditoría, de acuerdo con la legislación aplicable, por lo que esta tuvo un carácter voluntario (epígrafe II.2.2).

5. El Presupuesto General de la Ciudad para 2013 fue aprobado definitivamente el 11 de febrero de 2013, fuera del plazo previsto en el artículo 169.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (aprobación con anterioridad al 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse). Asimismo, en relación con la documentación que ha de unirse a los Presupuestos Generales conforme prevé el artículo 168 del mismo Texto, se detectaron diversas deficiencias entre las que destacan las relativas al anexo de inversiones (que dificultan el adecuado seguimiento y control de las inversiones y su financiación) o las referentes al informe económico-financiero (sobre las bases para la evaluación de los ingresos y operaciones de crédito previstas, suficiencia de los créditos para el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios) (subepígrafe II.2.3.A).

6. Los presupuestos de los organismos autónomos (Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla, Patronato de Turismo e Instituto de las Culturas) no venían acompañados de toda la documentación que exige el mencionado artículo 168. Por su parte, en los Presupuestos Generales de la Ciudad se incluyó la previsión de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles, sin adecuarse a la estructura prevista en el artículo 112 del Real Decreto 500/1990 (subepígrafe II.2.3.B).

7. En relación a la existencia de un registro administrativo de facturas, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo quinto de la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, cabe señalar que por Decreto 3083, de 23 de julio de 2013, se procedió a la creación y regulación del Registro de Facturas de la Ciudad (subepígrafe II.2.3.C).

8. No se ha dado cumplimiento al artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, sobre la elaboración de un plan estratégico previo al establecimiento de subvenciones. Tampoco se cumplió con lo dispuesto en los artículos 20 de la citada Ley y 36 y siguientes de su Reglamento, aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, al no facilitarse la información prevista en dichas normas a la base de datos nacional de subvenciones (subepígrafe II.2.3.D).

9. En el informe sobre las actuaciones de control realizadas por la Inspección tributaria de la Ciudad no se contrastan los resultados con los objetivos que debieran alcanzarse y que habrían de derivar del Plan de Inspección de 2013. Además, no consta la existencia del informe técnico-económico previsto en el artículo 25 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, relativo a la cuantía de determinadas tasas establecidas por la Ciudad (epígrafe II.2.4).

10. Durante 2013, la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana ha llevado a cabo una revisión del inventario presentado en 2010 por primera vez. El inventario no estaba actualizado en cuanto al movimiento de bienes muebles, respecto de los cuales no consta la existencia de procedimientos de control. Al cierre del ejercicio fiscalizado, el importe de los bienes recogidos en el inventario ascendía a 464.250 miles de euros, mientras que el valor neto contable del inmovilizado era de 725.868 miles de euros, por lo que el primero continuaba sin dar el adecuado soporte a la contabilidad (epígrafe II.2.5).

III.3. ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTES ADMINISTRATIVOS

11. Del análisis realizado se desprende que, con carácter general, las cuentas de las Ciudad y los entes administrativos se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, si bien se ha advertido una serie de deficiencias que afecta a la representatividad de determinados estados o magnitudes financieras integrados en las mismas, como por ejemplo, el resultado presupuestario o el remanente de tesorería (subapartado II.3).

12. Por lo que se refiere a los estados de liquidación del presupuesto, las modificaciones de crédito han supuesto un aumento de los créditos inicialmente previstos en el Presupuesto de 40.834 miles de euros en 2013 (17,68% más que dicha previsión), siendo principalmente significativas en los capítulos 6 y 7, lo que limita la utilidad del presupuesto inicial como reflejo de las necesidades reales, hecho que ya ha sido señalado en fiscalizaciones previas sobre la Ciudad, si bien el importe de las modificaciones se viene reduciendo en los últimos años (18,84% en 2012).

La inexistencia de un estado comprensivo de los elementos a que se refiere el apartado primero de la Base de Ejecución número 13, así como las deficiencias sobre el sistema de control y seguimiento de los gastos con financiación afectada, no hacen posible la comprobación de que los créditos incorporados cumplen con lo establecido en el artículo 182.1 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (subepígrafe II.3.1.A).

13. El grado de ejecución del presupuesto de gastos asciende al 83%. En términos absolutos la desviación más importante (26.333 miles de euros), se produjo en el capítulo 6, con un grado de ejecución del 41%. En relación con este indicador, el valor más bajo aparece en el capítulo 7, con un 32%.

Del examen de las obligaciones reconocidas se desprende que, con carácter general, en la tramitación de los diferentes expedientes de gastos no se siguen las fases de ejecución previstas en las Bases de Ejecución, lo que imposibilita la obtención de información adecuada, en cada momento, del estado de ejecución del presupuesto y, en particular, de los saldos efectivamente comprometidos.

En el ejercicio 2013, tras la aprobación del expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, se imputaron al presupuesto de gastos 1.864 miles de euros que se recogían a 31 de diciembre de 2012 en la cuenta 413 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto", por gastos devengados que no se habían aplicado al presupuesto del ejercicio 2012, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 176 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales sobre temporalidad de los créditos. En el ejercicio fiscalizado surgieron nuevas obligaciones en similares condiciones, las cuales dejaron el saldo de la cuenta 413 en 3.614 miles de euros al cierre. Esta forma habitual de operar pone de manifiesto el incumplimiento reiterado de las normas presupuestarias en cuanto al carácter limitativo de los créditos y al principio de anualidad presupuestaria. No obstante, el 21 de mayo de 2014, la Asamblea de la CA aprobó, con carácter inicial, un suplemento de crédito por importe de 3.614 miles de euros, que permitió imputar al presupuesto de ese ejercicio el saldo de la cuenta 413 existente al cierre de 2013.

Finalmente, el artículo 40 del IX Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Ciudad Autónoma de Melilla recoge como gastos de acción social las cantidades satisfechas por la prestación de determinados años de servicio y jubilación, abonándose 285 miles de euros en 2013, retribuciones que no se ajustan al contenido previsto para el concepto 162 "gastos sociales del personal", por la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, pues deben registrarse en el artículo 13 (subepígrafe II.3.1.B).

14. Por lo que se refiere al presupuesto de ingresos, la desviación positiva más importante en ingresos no financieros, en términos absolutos, se produjo en el capítulo 7, por importe de 8.525 miles de euros. Destaca también la baja ejecución (un 3%) del capítulo 6, con unas previsiones finales de 2.845 miles de euros, y que supone una continuidad en el escaso o nulo reconocimiento de derechos en este capítulo, al igual que en los ejercicios precedentes.

El total de derechos reconocidos netos en el ejercicio ascendió a 241.106 miles de euros y el de derechos anulados a 5.681 miles de euros. La principal causa de anulación consistió en la devolución de ingresos indebidos por 5.451 miles de euros. Además, se produjeron cancelaciones de derechos por insolvencias y otras causas, por lo que los derechos reconocidos netos alcanzaron finalmente los 234.654 miles de euros.

Del análisis de los derechos reconocidos, cabe destacar que los derechos devengados por los gravámenes complementarios del IPSI aplicables sobre las labores del tabaco y sobre ciertos carburantes y combustibles, se contabilizaron con el criterio de contraído por recaudado, incumpliendo lo dispuesto en la Ley 8/1991, de 25 de marzo, reguladora de este impuesto. Además, no son objeto de registro contable las bajas en el presupuesto corriente por aplazamientos y fraccionamientos, por lo que los correspondientes derechos permanecen incorrectamente registrados hasta su cobro. Por último, determinados conceptos del presupuesto de ingresos no se adecuaron a lo previsto por la Orden EHA/3565/2008 por la que se aprueba la estructura presupuestaria de las entidades locales.

El sistema de financiación vigente para las Comunidades y Ciudades Autónomas en el periodo fiscalizado es el aprobado por Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 15 de julio de 2009 e incorporado al ordenamiento jurídico por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias. El 53% de los recursos con los que contó Melilla en el ejercicio fiscalizado provenían de la Unión Europea y la Administración del Estado, mientras de los recursos propios de la Ciudad (47% de la financiación total) destacaban los tributos propios (36% de los derechos reconocidos totales).

La liquidación de los recursos del sistema de financiación, correspondiente al ejercicio 2011, de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía y de las participaciones en los Fondos de Convergencia Autonómica, regulados en la Ley 22/2009, se realizó en 2013, resultando positiva para Melilla por importe de 7.186 miles de euros. Durante el ejercicio fiscalizado se continuó con las compensaciones de las liquidaciones negativas de los Fondos de Suficiencia y de Cooperación de 2008 y 2009 (1.811 miles de euros y 1.247 miles de euros, respectivamente). El importe pendiente de compensar constituía una deuda que no se registró en la contabilidad en los ejercicios en que se conocieron las liquidaciones negativas, si bien se subsanó esta deficiencia mediante su registro en 2013 (subepígrafe II.3.1.C).

15. El resultado presupuestario del ejercicio ascendió a 8.690 miles de euros, aunque esta cifra se vería afectada por las obligaciones que debieron imputarse al ejercicio, por corresponder a bienes y servicios recibidos en el mismo y que, finalmente, fueron reconocidas en el ejercicio siguiente y por las reconocidas en dicho año generadas en otros anteriores. Además, los ajustes realizados en el resultado presupuestario por desviaciones (tanto positivas como negativas) por gastos con financiación afectada, no resultan fiables, dadas las deficiencias en el sistema de control de dichos gastos (subepígrafe II.3.1.D).

16. En 2013, el balance de situación de la Ciudad recoge un importe en el activo de 785.622 miles de euros, 642.466 miles de euros de fondos propios y 143.156 miles de euros de pasivo exigible (epígrafe II.3.2).

17. En lo relativo al inmovilizado, ni en el ejercicio fiscalizado ni en los anteriores se produjeron bajas en la cuenta "inmovilizado destinado al uso general" por aquellas inversiones concluidas, lo que tiene repercusión en los fondos propios. Además, constaban numerosos cargos que, de acuerdo con la naturaleza de los mismos, no deberían figurar en las correspondientes cuentas de inmovilizado, al corresponderse con gastos no activables (subepígrafe II.3.2.A).

18. Por lo que se refiere a los deudores presupuestarios, la Ciudad Autónoma viene clasificando en un concepto genérico las deudas por todos los conceptos en que la gestión es competencia del Servicio de Recaudación y Gestión Tributaria, sin existir un desglose individualizado. Además, no se producen anulaciones de derechos por la concesión de aplazamientos o fraccionamientos, lo que implica una inadecuada contabilización de estas operaciones.

La Cuenta General de 2013 no recogía adecuadamente las insolvencias incluidas en un expediente colectivo de baja de derechos reconocidos pendientes de cobro tramitado en dicho año. Asimismo, al cierre del ejercicio fiscalizado, permanecían pendientes de cobro 13.068 miles de euros con

origen en ejercicios anteriores a 2010 (algunos de 1998), sin que se tenga constancia de la realización de actuaciones de depuración de esta cifra.

Las resoluciones de bajas de derechos que dieron lugar a la cancelación de derechos de presupuestos cerrados por 1.383 miles de euros, no identificaban específicamente la causa de las mismas, utilizando, en algunos casos, una fórmula genérica para indicar los motivos.

Por otra parte, en el ejercicio fiscalizado se modificó el criterio de cómputo de la provisión para insolvencias recogido en las Bases de Ejecución del Presupuesto, al considerar como “ingresos de difícil recaudación” los de antigüedad superior a tres años. No obstante, el criterio de dotación realmente aplicado en 2013 fue el de prescripción del artículo 66 de la Ley General Tributaria (cuatro años), de lo que se deriva una infradotación de 4.284 miles de euros, hecho que afecta especialmente al remanente de tesorería y a la cifra del resultado económico-patrimonial.

Finalmente, se mantenía registrado un deudor extrapresupuestario por 1.205 miles de euros (Consortio Melilla Puerto XXI), con una antigüedad superior a cuatro ejercicios, sin que conste el análisis de su posible prescripción (subepígrafe II.3.2.B).

19. La Ciudad disponía de 52 cuentas bancarias de diversa naturaleza. Por otro lado, la información sobre la tesorería que consta en la memoria de la Cuenta General es inconsistente con el estado de tesorería, en tanto que registra un saldo final erróneo en 5.788 miles de euros, además de no recoger los saldos bancarios ni las diferencias de conciliación (subepígrafe II.3.2.C).

20. No consta la existencia de un registro de los diferentes conceptos de acreedores no presupuestarios cuyos saldos figuren clasificados por su antigüedad, en orden a su posible análisis y depuración. Por otra parte, la cuenta 413 “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto”, por importe de 3.614 miles de euros, incluía las obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos que no se han aplicado al presupuesto, siendo procedente dicha aplicación (subepígrafe II.3.2.D).

21. La cuenta del resultado económico-patrimonial muestra un ahorro neto total de 19.062 miles de euros, frente a los 744 miles de euros del año 2012. Este aumento deriva, principalmente, de la menor variación de las provisiones para insolvencias por créditos de dudoso cobro, de la disminución de los gastos financieros y de las pérdidas de ejercicios anteriores y, finalmente, del aumento de las transferencias recibidas.

En la cuenta 623 “servicios de profesionales independientes” se han detectado cargos por 45 miles de euros que, dada su naturaleza, correspondían a otras cuentas. Misma circunstancia se ha apreciado en las anotaciones realizadas en la cuenta 678 “gastos extraordinarios” (subepígrafe II.3.3.A).

22. Diversos apartados de la Memoria integrante de la Cuenta General se presentan sin cumplimentar, aunque al menos las operaciones correspondientes a los apartados de patrimonio público del suelo y compromisos de ingresos con cargo a presupuestos posteriores debieron haber sido objeto de cuantificación y adecuado registro.

La información recogida en el apartado de gastos con financiación afectada no puede considerarse representativa de la realidad, dadas las deficiencias detectadas, por lo que los ajustes efectuados en función de las desviaciones de financiación derivadas de los gastos con financiación afectada, tanto en el resultado presupuestario como en el remanente de tesorería, no se consideran precisos y completos.

Por otra parte, según la información de la Memoria, el remanente de tesorería total resultó positivo por un importe de 37.931 miles de euros, superior en 7.161 miles de euros al obtenido el ejercicio precedente. No obstante, esta cifra se vería afectada, principalmente, por la incorrecta contabilización de los aplazamientos y fraccionamientos de derechos, el registro temporal de

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

69

derechos derivados del IPSI (gravamen complementario), la existencia de acreedores pendientes de imputación presupuestaria al cierre del ejercicio, la depuración pendiente de obligaciones pendientes de pago a los organismos autónomos de la Ciudad, la infradotación de la provisión por ingresos de difícil recaudación y la inadecuada inclusión del saldo de la cuenta 542 "Créditos a corto plazo".

Adicionalmente, las minoraciones del remanente total en las desviaciones de financiación se limitaron a un importe irrelevante.

Dado que en el ejercicio fiscalizado se financiaron modificaciones con esta fuente por importe de 22.310 miles de euros, la incorrecta determinación del remanente de tesorería para gastos generales de 2012, en la misma línea de lo señalado para el del ejercicio fiscalizado, pudo originar la financiación de modificaciones presupuestarias, no vinculadas a recursos afectados, en importe superior a los recursos disponibles.

Por último, destacar que el estado de compromisos de gasto con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores, que debe acompañar a las cuentas anuales según dispone la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, incluía tan solo información sobre la fase de retención de crédito, sin figurar compromisos posteriores (subepígrafe II.3.3.B).

23. El tratamiento contable y presupuestario que se le viene otorgando al Patronato del Centro Asociado de la UNED es de organismo autónomo, pese a lo cual esta Entidad no participa de la mencionada naturaleza. En concreto, su reglamento de organización y funcionamiento, de 20 de julio de 2012, le atribuye la naturaleza de fundación.

Como en ejercicios precedentes, los presupuestos de los organismos autónomos no vienen acompañados de toda la documentación que exige el artículo 168 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales. Por su parte, la memoria integrante de sus cuentas anuales no recoge diversos apartados (organización, gestión indirecta de servicios públicos, bases de presentación de cuentas, normas de valoración, indicadores de gestión y acontecimientos posteriores al cierre).

El Patronato de Turismo (el cual concentraba el 53% de las dotaciones presupuestarias definitivas de este subsector) obtuvo un resultado presupuestario negativo por importe 390 miles de euros. Por otro lado, ninguna de las entidades analizadas presenta endeudamiento financiero en el ejercicio fiscalizado. Sus ingresos presupuestarios dependen fundamentalmente de las aportaciones de la Administración General de la Ciudad (97% de los 5.210 miles de euros de derechos reconocidos agregados de estas entidades).

Finalmente, destacar que en la contabilidad de la Ciudad figuraban obligaciones reconocidas pendientes de pago por transferencias para la financiación de las entidades Patronato de Turismo, Patronato UNED, Instituto de las Culturas y Fundación Melilla Ciudad Monumental, que excedían en 2.109 miles de euros los derechos pendientes de cobro contabilizados en estas entidades (1.690 miles de euros relativos a ejercicios cerrados) (epígrafe II.3.4).

III.4. EMPRESAS PÚBLICAS

24. Las tres empresas de la Ciudad obtuvieron, de manera agregada, unas pérdidas de 975 miles de euros en 2013, reconociendo esta última obligaciones en la cuantía de 11.344 miles de euros por transferencias a realizar a las citadas empresas. Las deudas con entidades de crédito reconocidas en el balance de las tres sociedades ascendían a 25.341 miles de euros al cierre de 2013 (epígrafe II.4.1).

25. La Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Melilla formuló sus cuentas anuales el 20 de junio de 2014, fuera del plazo previsto en el artículo 253 del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio. Por otro lado, su balance recogía, dentro de la agrupación de existencias, un anticipo a

proveedores por 11.345 miles de euros que, dada la naturaleza de la operación, debía figurar como inmovilizado en curso. Por último, destacar que no se registraron contablemente distintas cesiones de bienes realizadas y recibidas en 2012, en contra de lo dispuesto en el Plan General de Contabilidad, y que durante 2013 no se han producido correcciones valorativas por deterioro de las existencias, aunque no se logró la enajenación de determinadas promociones, a pesar de mejorarse las condiciones de venta (epígrafe II.4.2).

26. Proyecto Melilla, S.A. fue uno de los tres patronos fundadores de la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí, ostentando, en el ejercicio fiscalizado, la presidencia de su patronato. En el informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla sobre esta sociedad se indica que "en opinión de esta Intervención, se debería liquidar la participación como patrono fundador en la Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano Marroquí absorbiendo, en su caso, la actividad la propia sociedad". Por otro lado, la memoria de las cuentas anuales de 2013 no recogía con el detalle suficiente la desagregación de los gastos de la sociedad (epígrafe II.4.3).

27. La sociedad Información Municipal de Melilla, S.A. mantenía en su balance una deuda de 180 miles de euros con la Seguridad Social por la aplicación indebida de una bonificación en 2012, aún no saldada. Por otro lado, la cuenta de pérdidas y ganancias sigue sin incluir, al igual que en ejercicios anteriores, referencias a las notas de la memoria donde son explicados o detallados los saldos de dicho estado (salvo el impuesto sobre beneficios). Finalmente, cabe señalar que la sociedad se sometió voluntariamente a la auditoría de cuentas anuales por parte de un auditor privado, aunque este examen estaba incluido en el objeto del informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla (epígrafe II.4.4).

III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

28. Por Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de julio de 2012, las entidades locales tenían como objetivo de estabilidad presupuestaria para 2013 el equilibrio, mientras se fijó un límite máximo del 1,7% en lo referente a la variación del gasto computable (subepígrafe II.5.2.A).

29. La Intervención General de la Ciudad, en informe emitido sobre el Presupuesto General a presentar para la aprobación de la Asamblea, concluye que este reúne el requisito de situarse en equilibrio o superávit, de acuerdo con la definición contenida en el SEC95, aunque en la enumeración de los agentes institucionales pertenecientes al sector administraciones públicas solo se cita a la Ciudad Autónoma, sin mencionar a los organismos, entes y sociedades públicas, todos ellos categorizados por la Intervención General de la Administración del Estado dentro de dicho sector (subepígrafe II.5.2.B).

30. De acuerdo con el cálculo realizado por la Intervención el 16 de julio de 2014, en 2013 se obtuvo un superávit de 5.838 miles de euros, una vez realizados los ajustes pertinentes, de lo que se deduce el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria (subepígrafe II.5.2.C).

31. En la información remitida por la Intervención al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de manera trimestral, de acuerdo con la Orden HAP/2105/2012, se pone de manifiesto el cumplimiento de la regla de gasto y de la estabilidad. Igualmente, en la comunicación de carácter anual sobre la evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad, de la regla de gasto y del límite de la deuda sobre el presupuesto liquidado, enviada el 21 de mayo de 2014 (fuera del plazo previsto en el artículo 15.4 de la citada Orden), la Intervención se pronuncia de forma positiva, si bien indica que los datos son provisionales al no disponerse aún de las cuentas definitivas de la sociedad ENVISMESA, sin que conste el envío de los datos definitivos (subepígrafe II.5.2.D).

III.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

32. Los pasivos financieros de la Administración General de la Ciudad pendientes de

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

71

amortización, a 31 de diciembre de 2013, ascendían a 94.825 miles de euros, importe al que habría que añadir 13.771 miles de euros por operaciones de arrendamiento financiero y que, por sus condiciones, debieron ser considerados también integrantes del endeudamiento. A la misma fecha, los pasivos de las empresas públicas alcanzaban los 25.341 miles de euros (subepígrafe II.6.1.A).

33. Durante el ejercicio 2013 se suscribieron tres operaciones de endeudamiento a largo plazo, por importe de 10.500 miles de euros, cuya marco normativo básico estaba fijado por el artículo 53 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales y la Disposición adicional decimocuarta del Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre. En relación con lo prescrito por estas normas, si bien el informe de la Intervención sobre la liquidación del Presupuesto de la Ciudad de 2012 determina la existencia de un ahorro neto positivo (que permitiría concertar endeudamiento a largo plazo para la financiación de inversiones), esta circunstancia se vería modificada de tener en cuenta las operaciones de arrendamiento financiero anteriormente mencionadas, pasando el ahorro neto del ejercicio 2012 a tener signo negativo.

Por otra parte, el informe de la Intervención recogido en el apartado 2 del artículo 52 del citado Texto Refundido no verifica de manera particular la capacidad para afrontar las obligaciones derivadas de las nuevas operaciones de crédito (subepígrafe II.6.1.B).

34. En el ejercicio fiscalizado se canceló el aval de 175 miles de euros que fue concedido en 2011 en garantía del cumplimiento de las obligaciones contempladas en la segunda anualidad del Plan de Competitividad Turística. Por otro lado, en la sesión ordinaria de la Asamblea de Melilla, celebrada el día 21 de junio de 2013, se aprobó la novación del aval concedido en 2010 a un préstamo de EMVISMESA (subepígrafe II.6.1.C).

35. La Ciudad se acogió al Real Decreto-Ley 5/2009 de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos. La operación de crédito a largo plazo, concertada el 27 de julio de 2009, ascendió a 9.555 miles de euros, sin que se haya informado sobre la ejecución en 2013 del plan de saneamiento derivado del acogimiento a esta medida.

Adicionalmente, Melilla no se acogió a las fases segunda y tercera del mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las Entidades Locales y Comunidades Autónomas (previstas por los Reales Decretos-Leyes 4/2013, de 22 de febrero y 8/2013, de 28 de junio), pese a tener pendiente de imputación al presupuesto obligaciones por importes de 4.141 miles de euros al cierre de 2012 y a exceder el periodo medio de pago de las obligaciones, referido a los tres primeros trimestres del año citado, el plazo previsto en la Ley 15/2010, de 5 de julio (subepígrafe II.6.2.A).

36. El periodo medio de pago de obligaciones por parte de la Ciudad, referido a los tres últimos trimestres del año 2013, excedió el plazo previsto en la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. En lo referente a las empresas públicas, EMVISMESA realizó el 14% de sus pagos fuera del periodo legalmente establecido, frente al 35% del año anterior (subepígrafe II.6.2.B).

37. Los efectivos de la Administración General de la Ciudad, durante 2013, se situaron en 1.192, cifra similar a la de 2012 (1.193). El número medio de trabajadores de las empresas públicas permaneció estable en el periodo 2011-2013, situándose en 101. Por su parte, las obligaciones reconocidas por gastos de personal de la Administración General de la Ciudad se incrementaron un 6,58% en relación con las del ejercicio anterior, debido, fundamentalmente, a que durante el citado 2012 se produjo la supresión de la paga extraordinaria, así como de la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales equivalentes prevista por el Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, medida que perdió su vigencia en el ejercicio fiscalizado.

No consta la declaración de los sectores, funciones y categorías profesionales prioritarios o afectos al funcionamiento de los servicios públicos esenciales prevista en la Ley 17/2012, de 27 de

diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, para excepcionar la imposibilidad de contratar personal temporal. No obstante, en las tres contrataciones producidas se justifica de manera particular la necesidad urgente de la cobertura de los puestos.

En relación con la Oferta de Empleo Público de la Ciudad para 2013, no consta el cumplimiento de la tasa de reposición de efectivos del 10%, prevista en la antes citada Ley 17/2012, para las dos plazas de funcionarios de carrera (Bombero-Conductor) incluidas en la misma.

Finalmente, tres plazas del Instituto de las Culturas cubiertas por personal eventual en 2013, no se adecuaban a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, al estar vinculadas con la actividad ordinaria del Instituto y no con funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial. Además, en el anexo de personal adjunto a los Presupuestos Generales de 2013, se indica que este Instituto cuenta con dos plazas de trabajadores eventuales de nivel de complemento de destino 19, de denominación "técnico experto en tamazihit", para los que sería extensible la crítica anterior (subepígrafe II.6.3.A).

38. Como se puso de manifiesto en el Informe de fiscalización de la Ciudad, ejercicio 2012, tras la incorrecta aplicación, en 2012, de una bonificación prevista en la Disposición adicional trigésima del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, INMUSA abonó una parte de la misma a los trabajadores (63 miles de euros). Al cierre de 2012, las cantidades abonadas indebidamente a los empleados fueron reconocidas contablemente como un préstamo, sin que a 1 de abril de 2015 conste acuerdo alguno de los órganos de gobierno de la sociedad sobre el plazo o la forma en que ha de devolverse.

Adicionalmente, se ha constatado el incremento de retribuciones de cuatro empleados de la sociedad INMUSA, por un importe de 9 miles de euros, a través del reconocimiento del complemento de especial responsabilidad, sin que conste la concurrencia de alguna de las causas previstas en el apartado séptimo del artículo 22 de la Ley 17/2012 (subepígrafe II.6.3.B).

39. Según datos del Registro Central de Personal del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a 1 de enero de 2013 el 43% de los efectivos de la Ciudad y sus organismos autónomos correspondían a mujeres y el 57% a hombres. Al cierre de este año, los porcentajes se situaban en el 41% y el 59%, respectivamente.

Durante el ejercicio fiscalizado, el Observatorio de Igualdad de la Viceconsejería de la Mujer realizó un Plan Integral para Mujeres, cuatro campañas, dos informes y cuatro jornadas, además de siete actividades diversas adicionales relacionadas con la igualdad entre hombres y mujeres. Por otro lado, conforme al artículo 51 de la Ley Orgánica de Igualdad efectiva entre hombres y mujeres, las Administraciones Públicas deben evaluar periódicamente la efectividad del principio de igualdad en sus respectivos ámbitos de actuación, sin que se haya remitido información sobre las actuaciones emprendidas al respecto (epígrafe II.6.4).

40. En la subvención directa de 60 miles de euros concedida a la Entidad Melilla Espacio Joven para el desarrollo de un programa formativo, de ocio y tiempo libre para jóvenes residentes en los distritos IV y V de la CA, el plazo de justificación abarcaba hasta el 30 de septiembre de 2013, aunque fue el 18 de diciembre de 2014 cuando se entregó la justificación económica y el 10 de febrero de 2015 la memoria técnica descriptiva de las actuaciones realizadas, sin que se tenga constancia de que se haya procedido a instrumentar el procedimiento sancionador previsto en la Ley 38/2003, de Subvenciones.

En la relación de justificantes de gastos se incluyen tanto los salarios brutos de los trabajadores como las retenciones practicadas a los mismos en concepto de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para su posterior ingreso en el Tesoro Público, por importe de 212 euros, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, sin que los impuestos personales sobre la

renta sean gastos subvencionables. Además, el servicio de gestión laboral integral a la entidad beneficiaria de la subvención por 499 euros tampoco puede considerarse subvencionable, según el convenio firmado entre las partes (subepígrafe II.6.5.A).

41. En el Presupuesto para 2013 se destinaron 87 miles de euros al Plan de formación de fondos propios de la Ciudad Autónoma encargado a las organizaciones sindicales más representativas en dicho territorio. En los convenios firmados con las citadas organizaciones encargadas de la ejecución de las acciones, se reconoce que dado que “la formación no constituye la actividad principal de las entidades sindicales con representación en la CA y que, asimismo, no disponen de medios personales ni materiales propios para la ejecución directa de las acciones”, por lo que se permite la subcontratación de la totalidad del importe subvencionado.

La entidad sindical CCOO procede a la subcontratación de la totalidad de las actividades de formación con una entidad privada, por un importe de 21 miles de euros, sin solicitar un mínimo tres ofertas, a pesar de lo establecido en el convenio. Misma circunstancia acontece en la subcontratación de la realización de cinco de las seis acciones que debía desarrollar la entidad sindical UGT, así como de “todas aquellas gestiones necesarias para el buen fin de las mismas”, por importe de 25 miles de euros.

En las acciones gestionadas por las entidades sindicales CSIF y UGT se ha apreciado la inclusión de gastos de traslado de vehículos y de repostaje sin explicar su relación con las mismas.

En las acciones gestionadas por CSIF, tres formadores recibieron su retribución en efectivo (1.200 euros), sin serles practicada la retención fiscal aplicable a este tipo de rendimientos, según lo dispuesto en la Ley 35/2006. A diferencia de otras subvenciones de la Ciudad Autónoma, en este caso no se recomienda que todos los pagos superiores a 1.000 euros no se realicen mediante pago en efectivo. Igualmente, tampoco aparece limitación para la justificación de gastos (gasoil, restauración) mediante tickets, que, sin embargo, sí aparece en otras subvenciones concedidas por la Ciudad.

Por otro lado, pese a incluirse la factura de un hotel con el régimen de “media pensión (almuerzo)” para los participantes en la actividad, se presentaron facturas adicionales de comidas por 1.221 euros. Además, tres acciones formativas encargadas a CSIF y dos a UGT se desarrollaron en salas de hoteles de la Península, con los consiguientes costes de traslado y alojamiento, sin que de su desarrollo se evidencie la necesidad o conveniencia de realizarlas fuera del territorio autonómico. Finalmente, esta organización gasta todo el presupuesto asignado en la ejecución de cinco de las seis acciones formativas a realizar, sin que se solicitara el reintegro de los fondos asignados a la misma. A diferencia de lo anterior, otra de las organizaciones sindicales, ante la imposibilidad de ejecutar una acción, procede a la devolución del importe asignado a esta última, evidenciándose la falta de un criterio homogéneo por parte del órgano gestor de estas subvenciones.

En dos acciones formativas gestionadas por UGT, se produjo el cargo indebido por Impuesto sobre el Valor Añadido, de 722 euros, asociados a servicios por gastos indirectos de gestión y preparación de las acciones efectuadas en el territorio de la Ciudad, donde esta figura impositiva no es de aplicación.

En el control de eficacia por parte de la Intervención General de la Ciudad sobre las acciones formativas realizadas tanto por la propia Ciudad como por las organizaciones sindicales, de fecha 17 de octubre de 2013, se señalaba que, con menos fondos, la primera ejecuta más acciones formativas, principalmente porque no efectúa ninguna acción en la Península, frente al 41% del gasto ejecutado por los sindicatos. También se resaltó la necesidad de mejorar el procedimiento de justificación de los gastos, siendo “más escrupulosos con la facturación presentada en las mismas”. Este informe no tuvo especial repercusión de cara al Plan del ejercicio 2014 (subepígrafe II.6.5.B).

42. La Ciudad firmó un convenio de colaboración con las Asociaciones Culturales Banda de Música y Orquesta Sinfónica “Ciudad de Melilla”, para el fomento de la música como actividad

cultural, mediante la participación de la Banda y Orquesta en aquellos actos públicos en los que se requiriera su concurrencia, concediendo una subvención al efecto por un importe de 350 miles de euros. No obstante, la naturaleza de la relación existente entre ambas partes es la propia de un contrato de servicios, no de un convenio de colaboración, por lo que debía haberse tramitado el correspondiente expediente de contratación, de conformidad con el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (subepígrafe II.6.5.C).

43. En el convenio de colaboración rubricado el 26 de febrero de 2013 con el Centro Asistencial de Melilla para el desarrollo del programa de acogida e inserción de menores no acompañados y socialmente desfavorecidos, vigente durante dicho año, se fijó la cantidad máxima a aportar por la Ciudad en 1.807 miles de euros, pese a lo cual, en 2013, se reconocieron obligaciones por importe de, al menos, 2.228 miles de euros (subepígrafe II.6.5.D).

44. ²²

45. La Ciudad mantenía un contrato con una empresa privada para la ejecución de los servicios de colaboración para la gestión tributaria y la recaudación de los tributos y otros ingresos. En el contrato se establecía una contraprestación del 1% de los derechos datados de baja, habiéndose constatado que en numerosas ocasiones las bajas de derechos fueron consecuencia de un erróneo reconocimiento de los mismos (por ejemplo, recibos del Impuesto de Bienes Inmuebles en que la propia Ciudad es el sujeto pasivo, que supusieron 374 miles de euros en 2013) que continúan sin depurarse, percibiendo la empresa gestora una contraprestación por ellos (subepígrafe II.6.6.A).

46. En 2012 se reconocieron obligaciones a favor de una empresa prestadora de servicios por 752 miles de euros, quedando sustentadas en contratos en vigor exclusivamente 332 miles de euros (subepígrafe II.6.6.B).

III.7. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

47. La justificación de la necesidad de celebración de los contratos, así como su clasificación resulta, con carácter general, vaga e imprecisa.

Los contratos números 3 y 18 se tramitaron con declaración de urgencia por vencimiento del anterior contrato, motivación a todas luces insuficiente al no concretarse las causas de que el expediente no se hubiere iniciado con la antelación necesaria para su tramitación ordinaria pues cabe deducir que se conocían las necesidades existentes (epígrafe III.7.3)²³.

III.8. FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

48. Para el ejercicio 2013, los Presupuestos Generales del Estado (en su Sección 33, Servicio 19) recogieron unas dotaciones para la Ciudad de Melilla por importe de 4.375 miles de euros, de los que 3.281 miles de euros correspondían al Fondo de Compensación y 1.094 miles de euros al Fondo Complementario. Cinco proyectos obtuvieron financiación del Fondo de Compensación en 2013 y tres del Fondo Complementario.

No se recogieron subconceptos diferenciados para discriminar el Fondo de Compensación del Complementario. Por otra parte, conforme a la contabilidad del Estado, a 31 de diciembre de 2013, no quedaban obligaciones pendientes de pago a Melilla por este concepto derivadas de ejercicios cerrados, aunque Melilla tenía registrados derechos pendientes de cobro procedentes de ejercicios cerrados por 137 miles de euros.

²² Conclusión suprimida tras las alegaciones.

²³ Conclusión modificada como consecuencia de las alegaciones.

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

75

La definición de algunos de los proyectos financiados es de un grado tan general que imposibilita verificar su grado de ejecución y avance, así como su aportación a la consecución del fin último de los Fondos de Compensación Interterritorial (subapartado II.8).

III.9. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

49. En relación con las medidas tomadas por la Ciudad para el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe anual de fiscalización de los ejercicios 2010-2011, reiteradas en gran medida en el Informe del ejercicio 2012, se han apreciado avances en la mejora del registro financiero de las operaciones que se recogen en la liquidación del presupuesto para una plena concordancia entre este y las cuentas del balance y de resultados, en la confección y actualización del inventario de bienes, en los procedimientos de gestión y recaudación del Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación y en el reconocimiento contable de los créditos de dudoso cobro. También se han apreciado medidas dirigidas a subsanar algunas de las deficiencias advertidas en la contratación administrativa

Finalmente, ha de reiterarse la necesidad de implantar mejoras, especialmente, en la aplicación más estricta el procedimiento administrativo detallado en las Bases de Ejecución del Presupuesto, en la liquidación presupuestaria de la totalidad de obligaciones y derechos devengados en el ejercicio en cumplimiento del principio de anualidad, en la disposición de una adecuada contabilidad de los compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros, en la elaboración de los presupuestos con el mayor rigor posible, en orden a minimizar las diferencias entre las previsiones y la ejecución real y en la potenciación del cobro del Impuesto de Bienes Inmuebles de aquellos objetos tributarios sobre los cuales la información proporcionada por el Catastro no recoge la identidad del titular, mediante la realización de las oportunas gestiones con la Administración catastral²⁴ (subapartado II.9).

²⁴ Conclusión modificada como consecuencia de la documentación remitida junto con las alegaciones.

IV. RECOMENDACIONES

La práctica totalidad de las recomendaciones que se relacionan a continuación vienen incluyéndose 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 indicó al analizar el grado de seguimiento de las mismas, razón por la que se reiteran:

1. Debe aplicarse de forma más estricta el procedimiento administrativo detallado en las Bases de Ejecución del Presupuesto del ejercicio, en la tramitación de los diferentes expedientes de gastos y los correspondientes documentos contables.
2. Deberían establecerse medidas rigurosas, en la línea que se avanza en los últimos años, para que la liquidación presupuestaria recogiese la totalidad de obligaciones y derechos devengados en el ejercicio, fomentándose el cumplimiento del principio de anualidad presupuestaria.
3. Se deberían mejorar los sistemas de gestión necesarios para llevar una adecuada contabilidad de los compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros, que posibiliten la elaboración y posterior inclusión del correspondiente estado en las cuentas anuales.
4. Debe ahondarse en la tarea de actualizar el inventario de bienes, para que ofrezca información completa y basada en criterios objetivos de valoración. También se debe impulsar la coordinación de los servicios de Patrimonio y Contabilidad y realizar un correcto registro contable de las operaciones de inmovilizado.
5. Se debería mejorar el sistema de contabilidad de gastos con financiación afectada, dada la trascendencia que esta financiación presenta en la Ciudad, de forma que se potencie el control del destino de esta financiación y se perfeccione la información ofrecida por las magnitudes presupuestarias relacionadas con dichos gastos.
6. Se debe proceder a elaborar los presupuestos con mayor rigor para evitar las desviaciones entre el presupuesto aprobado y el ejecutado, hecho que desvirtúa el valor del mismo como instrumento de planificación de la actividad.
7. Sin perjuicio de las competencias atribuidas por el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales a otras Administraciones, deben realizarse las gestiones oportunas, especialmente con la Administración catastral, para una gestión más eficaz y eficiente de los recursos derivados del Impuesto de Bienes Inmuebles que la Entidad fiscalizada tiene asignados, mediante la potenciación del cobro de aquellos objetos tributarios sobre los cuales la información proporcionada por el Catastro no recoge la identidad del titular, y la depuración de la emisión de recibos en que el sujeto pasivo es la propia Ciudad Autónoma.
8. Debería analizarse la pervivencia de la Fundación Melilla Ciudad Monumental, cuya misión estatutaria consiste en la coordinación de competencias correspondientes a las distintas Consejerías, función que podría desarrollarse a través de las oportunas comisiones interadministrativas, o bien actualizar sus Estatutos si efectivamente tiene encomendadas funciones adicionales, como se manifestó por la Ciudad en ejercicios anteriores. Igualmente, debe estudiarse la propuesta realizada por la Intervención General de la Ciudad sobre la liquidación de la participación en la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí.
9. En relación con la contratación administrativa:
 - Debería justificarse con mayor precisión la necesidad de celebración de los contratos, así como su clasificación.
 - La gestión del Registro de facturas debiera permitir identificar con sencillez, claridad e indubitadamente en toda factura la fecha en que se ha producido su acceso al mismo.

Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013

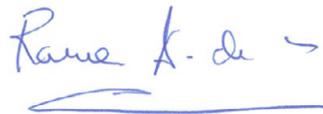
77

10. Debería analizarse la necesidad de contar con 51 cuentas bancarias diferentes, especialmente con 17 cuentas operativas y 25 restringidas de recaudación. Su reducción podría fomentar un manejo más económico de los recursos financieros y una mayor posibilidad de control.

11. Sin perjuicio de la participación de las organizaciones sindicales, junto con la Administración, en el diseño de los Planes de formación, contribuyendo a determinar las acciones formativas a realizar, convendría valorar la posibilidad, para una gestión más eficiente de los recursos públicos, de la contratación de los correspondientes servicios de formación directamente por la Ciudad Autónoma, mediante los procedimientos previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Si se continúa con el modelo actual, convendría elaborar unas normas detalladas para la justificación de estas subvenciones.

Madrid, 26 de noviembre de 2015

EL PRESIDENTE



Ramón Álvarez de Miranda García

ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

I. CUENTAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

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

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL

- II.1-1 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica
- II.1-2 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica
- II.1-3 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación económica
- II.1-4 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica
- II.1-5 Liquidación del presupuesto de ingresos
- II.1-6 Resultado y saldo presupuestario del ejercicio
- II.2-0.1 Balance
- II.2-0.2 Cuenta del resultado económico-patrimonial
- II.2-1 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. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

- III.1 Relación de los contratos administrativos examinados de la Ciudad Autónoma

IV. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

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

Anexo I.1-1
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE GASTOS
(miles de euros)

Subsectores	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
ADMINISTRACIÓN GENERAL	230.978	40.834	271.812	225.964
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	1.396		1.396	1.200
- Patronato de Turismo	2.800	403	3.203	2.796
- Instituto de las Culturas	410	26	436	415
ENTES PÚBLICOS:				
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	983		983	886
TOTAL	236.567	41.263	277.830	231.261

Anexo I.1-2
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE INGRESOS
(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
ADMINISTRACIÓN GENERAL	230.978	40.834	271.812	234.654
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	1.396		1.396	1.410
- Patronato de Turismo	2.800	403	3.203	2.406
- Instituto de las Culturas	410	26	436	411
ENTES PÚBLICOS:				
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	983		983	983
TOTAL	236.567	41.263	277.830	239.864

Anexo I.1-3
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
SALDOS PRESUPUESTARIOS
(miles de euros)

Subsectores	Resultado presupuestario	Variación neta pasivos financieros	Saldo presupuestario
ADMINISTRACIÓN GENERAL	10.934	(2.244)	8.690
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:			
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	210		210
- Patronato de Turismo	(390)		(390)
- Instituto de las Culturas	(4)		(4)
ENTES PÚBLICOS:			
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	97		97
TOTAL	10.847	(2.244)	8.603

Anexo I.1-4
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
BALANCES
(miles de euros)

Subsectores	ACTIVO			PASIVO			
	Gastos a			Fondos propios	Provisiones	Acreedores	
	Inmovilizado	distribuir	Circulante			A largo plazo	A corto plazo
ADMINISTRACIÓN GENERAL	725.868	3.659	56.095	642.466	—	91.981	51.175
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:							
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	6.609		675	7.117			167
- Patronato de Turismo	2.114		1.155	2.631			638
- Instituto de las Culturas			445	352			93
ENTES PÚBLICOS:							
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	317		435	616			136
TOTAL	734.908	3.659	58.805	653.182	—	91.981	52.209

Anexo I.1-5
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
CUENTAS DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL

(miles de euros)

Subsectores	GASTOS			INGRESOS			AHORRO (DESAHORRO)
	De Funcionamiento	Transferencias y Subvenciones	Extraordinarios	Ordinarios	Transferencias y Subvenciones	Extraordinarios	
ADMINISTRACIÓN GENERAL	163.286	40.277	2.589	99.000	125.460	754	19.062
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:							
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	1.200			22	1.386		208
- Patronato de Turismo	2.406	373		6	2.400		(373)
- Instituto de las Culturas	380	35		1	410		(4)
ENTES PÚBLICOS:							
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	822	64			984		98
TOTAL	168.094	40.749	2.589	99.029	130.640	754	18.991

Anexo I.2-1
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
EMPRESAS PÚBLICAS
BALANCES

(miles de euros)

Denominación	ACTIVO		PATRIMONIO NETO	PASIVO	
	NO CORRIENTE	CORRIENTE		NO CORRIENTE	CORRIENTE
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES					
- Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo de Melilla, S.A. (EMVISMESA)	14.127	27.515	11.154	10.914	19.574
- Información Municipal de Melilla, S.A. (INMUSA)	491	411	442	76	384
- Proyecto Melilla, S.A. (PROMESA)	3.580	7.752	6.985	51	4.296
TOTAL	18.198	35.678	18.581	11.041	24.254

Anexo I.2-2
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
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								
Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo de Melilla, S.A. (EMVISMESA)	1.456	1.756	(664)	2.548	4	2.544	—	2.544
Información Municipal de Melilla, S.A. (INMUSA)	—	(2.613)	(2)	(2.615)	(11)	(2.604)	—	(2.604)
Proyecto Melilla, S.A. (PROMESA)	4.012	(4.900)	(27)	(915)	—	(915)	—	(915)
TOTAL	5.468	(5.757)	(693)	(982)	(7)	(975)	—	(975)

Anexo I.3-1
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
FUNDACIONES PÚBLICAS
BALANCES

(miles de euros)

Denominación	ACTIVO		PASIVO	
	NO CORRIENTE	CORRIENTE	PATRIMONIO NETO	NO CORRIENTE CORRIENTE
- Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano Marroquí (FHIMADES)	10	25	33	2
TOTAL	10	25	33	2

Anexo I.3-2
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
FUNDACIONES PÚBLICAS
CUENTAS DE RESULTADOS

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ B°	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano Marroquí (FHIMADES)	83	(65)	—	18	2	16	—	16
TOTAL	83	(65)	—	18	2	16	—	16

Anexo I.4
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
SITUACIÓN DE AVALES

(miles de euros)

Avalado	Existencias iniciales		Operaciones del ejercicio		Existencias finales	
	Avales (Nº)	Importe	Avales constituidos	Avales cancelados	Nº	Importe
1. Concedidos por la Administración General						
2ª Anualidad plan competitividad turística	1	175		175		
3ª Anualidad plan competitividad turística	1	191			1	191
ENVISMESA	1	13.750			1	13.750
TOTAL		14.116	—	175		13.941

Anexo II.L.1-1
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
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
		Créditos de crédito	de crédito	Positivas	Negativas		Positivas	Negativas	Positivas	Negativas	
Gastos de personal	—	—	—	2.679	3.568	23	25	—	—	—	(841)
Gastos corrientes en bienes y servicios	1.358	—	—	2.892	1.841	843	1.687	—	—	—	4.939
Gastos financieros	—	—	—	—	23	—	—	—	—	—	(23)
Transferencias corrientes	494	—	—	368	526	387	1.932	—	—	—	2.655
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	1.852	—	—	5.939	5.958	1.253	3.644	—	—	—	6.730
Inversiones reales	12	—	—	390	394	—	22.687	—	—	—	22.695
Transferencias de capital	—	—	—	—	—	—	11.386	—	—	—	11.386
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	12	—	—	390	394	—	34.073	—	—	—	34.081
Activos financieros	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Pasivos financieros	—	—	—	23	—	—	—	—	—	—	23
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	—	—	—	23	—	—	—	—	—	—	23
TOTAL	1.864	—	—	6.352	6.352	1.253	37.717	—	—	—	40.834

Anexo II.1-2
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
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		Positivas	Negativas			
00 Asamblea CA Melilla	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
01 Consejería de Presidencia y Participación ciudadana	475	708	467	—	—	—	11.628	—	—	—	12.344
02 Consejería de Economía y Hacienda	—	192	118	—	—	—	5.732	—	—	—	5.806
03 Consejería de Administraciones Públicas	—	2.643	3.568	23	—	—	25	—	—	—	(877)
04 Consejería de Cultura y Festejo	73	545	175	—	—	—	—	—	—	—	443
05 Consejería de Bienestar Social y Sanidad	494	170	170	542	—	—	823	—	—	—	1.859
06 Consejería de Fomento, Deporte y Juventud	3	821	1.611	198	—	—	7.601	—	—	—	7.012
07 Consejería de Medio Ambiente	475	971	175	—	—	—	2.238	—	—	—	3.509
08 PROMESA	—	—	—	—	—	—	5.562	—	—	—	5.562
09 ENVISMESA	—	—	—	190	—	—	1.339	—	—	—	1.529
10 INMUSA	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
12 Centro Asociado UNED	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
13 Consejería de Seguridad Ciudadana	235	68	68	98	—	—	1.159	—	—	—	1.492
14 Consejería de Educación y Colectivos Sociales	109	234	—	202	—	—	1.187	—	—	—	1.732
16 Consejería de Economía, Empleo y Turismo	—	—	—	—	—	—	423	—	—	—	423
18 Consejería de Juventud y Deporte	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
TOTAL	1.864	6.352	6.352	1.253	6.352	1.253	37.717	—	—	—	40.834

Anexo II.1-3
2013

**CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
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	63.882	(841)	63.041	61.235	1.806
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	90.290	4.939	95.229	90.270	4.959
3- Gastos financieros	3.470	(23)	3.447	2.550	897
4- Transferencias corrientes	35.905	2.655	38.560	36.214	2.346
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	193.547	6.730	200.277	190.269	10.008
6- Inversiones reales	21.830	22.695	44.525	18.192	26.333
7- Transferencias de capital	2.430	11.386	13.816	4.425	9.391
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	24.260	34.081	58.341	22.617	35.724
8- Activos financieros	450	—	450	334	116
9- Pasivos financieros	12.721	23	12.744	12.744	—
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	13.171	23	13.194	13.078	116
TOTAL	230.978	40.834	271.812	225.964	45.848

Anexo II.1-4
2013

**CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIÓN GENERAL
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. CLASIFICACIÓN ORGÁNICA**

(miles de euros)

Secciones	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
00 Asamblea CA Melilla	2.274	—	2.274	2.069	205
01 Consejería de Presidencia y Participación ciudadana	11.579	12.344	23.923	12.427	11.496
02 Consejería de Economía y Hacienda	36.543	5.806	42.349	29.395	12.954
03 Consejería de Administraciones Públicas	62.331	(877)	61.454	59.709	1.745
04 Consejería de Cultura y Festejo	7.048	443	7.491	7.438	53
05 Consejería de Bienestar Social y Sanidad	22.970	1.859	24.829	22.787	2.042
06 Consejería de Fomento, Deporte y Juventud	28.192	7.012	35.204	26.062	9.142
07 Consejería de Medio Ambiente	38.235	3.509	41.744	39.252	2.492
08 PROMESA	3.415	5.562	8.977	6.553	2.424
09 ENVISMESA	800	1.529	2.329	2.269	60
10 INMUSA	2.522	—	2.522	2.522	—
12 Centro Asociado UNED	1.257	—	1.257	1.256	1
13 Consejería de Seguridad Ciudadana	6.326	1.492	7.818	6.004	1.814
14 Consejería de Educación y Colectivos Sociales	7.486	1.732	9.218	8.221	997
16 Consejería de Economía, Empleo y Turismo	—	423	423	—	423
18 Consejería de Juventud y Deporte	—	—	—	—	—
TOTAL	230.978	40.834	271.812	225.964	45.848

Anexo II.1-5
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIÓN GENERAL
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
1- Impuestos directos	12.976	—	12.976	13.632
2- Impuestos indirectos	72.270	—	72.270	69.871
3- Tasas, precios públicos y otros ingresos	13.997	—	13.997	15.052
4- Transferencias corrientes	106.425	1.253	107.678	104.871
5- Ingresos patrimoniales	235	—	235	265
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	205.903	1.253	207.156	203.691
6- Enajenación de inversiones reales	2.845	—	2.845	72
7- Transferencias de capital	11.280	17.271	28.551	20.026
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	14.125	17.271	31.396	20.098
8- Activos financieros	450	22.310	22.760	365
9- Pasivos financieros	10.500	—	10.500	10.500
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	10.950	22.310	33.260	10.865
TOTAL	230.978	40.834	271.812	234.654

Anexo II.1-6
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIÓN GENERAL
RESULTADO Y SALDO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO

(miles de euros)

Conceptos	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Importes
1. (+) Total Operaciones no financieras	223.789	212.886	10.903
a) Operaciones corrientes	203.691	190.269	13.422
b) Otras operaciones no financieras	20.098	22.617	(2.519)
2. (+) Activos financieros	365	334	31
3. (+) Pasivos financieros	10.500	12.744	(2.244)
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2+3)	234.654	225.964	8.690
Ajustes			
4. (+) Créditos gastados financiados con remanente de tesorería		—	—
5. (-) Desviaciones de financiación positivas por recursos del ejercicio en gastos con financiación afectada.		5.936	5.936
6. (+) Desviaciones de financiación negativas en gastos con financiación afectada		1.422	1.422
II. RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO (I + 4 - 5 + 6)			4.176

Anexo II.2-0.1
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIÓN GENERAL
BALANCE

(miles de euros)

ACTIVO	Ej. corriente	Ej. anterior	PASIVO	Ej. corriente	Ej. anterior
A) INMOVILIZADO	725.868	712.799	A) FONDOS PROPIOS	642.466	623.332
I. Inversiones destinadas al uso general	332.443	320.387	I. Patrimonio	414.833	414.761
II. Inmovilizaciones inmateriales	12.407	13.216	II. Reservas	—	—
III. Inmovilizaciones materiales	371.482	369.660	III. Resultados de ejercicios anteriores	208.571	207.827
IV. Inversiones gestionadas	—	—	IV. Resultados del ejercicio	19.062	744
V. Inversiones financieras permanentes	9.536	9.536	B) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS	—	—
B) GASTOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS	3.659	4.283	C) ACREEDORES A LARGO PLAZO	91.981	96.720
C) ACTIVO CIRCULANTE	56.095	63.468	I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	—	—
I. Existencias	—	—	II. Otras deudas a largo plazo	91.981	96.720
II. Deudores	33.332	37.726	III. Desembolsos pendientes sobre acciones no exigidos	—	—
III. Inversiones financieras temporales	582	613	D) ACREEDORES A CORTO PLAZO	51.175	60.498
IV. Tesorería	22.181	25.129	I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	—	—
V. Ajustes por periodificación	—	—	II. Deudas con entidades de crédito	20.050	12.721
TOTAL ACTIVO	785.622	780.550	III. Acreedores	31.125	47.777
			IV. Ajustes por periodificación	—	—
			E) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS A CORTO PLAZO	—	—
			TOTAL PASIVO	785.622	780.550

Anexo II.2-0.2
2013

**CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIÓN GENERAL
CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL**

(miles de euros)

DEBE		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior	HABER		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) GASTOS		206.152	217.514	B) INGRESOS		225.214	218.258
1. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales		163.286	167.427	1. Ingresos de gestión ordinaria		94.771	97.824
2. Transferencias y subvenciones		40.277	40.488	2. Otros ingresos de gestión ordinaria		4.229	3.569
3. Pérdidas y gastos extraordinarios		2.589	9.599	3. Transferencias y subvenciones		125.460	116.862
a) Pérdidas procedentes del inmovilizado		6	—	4. Ganancias e ingresos extraordinarios		754	3
b) Pérdidas por operaciones de endeudamiento		—	—	a) Beneficios procedentes del inmovilizado		—	—
c) Gastos extraordinarios		2.154	2.467	b) Beneficios por operaciones de endeudamiento		—	—
d) Gastos y pérdidas de otros ejercicios		429	7.132	c) Ingresos extraordinarios		427	—
				d) Ingresos y beneficios de otros ejercicios		327	3
AHORRO		19.062	744	DESAHORRO		—	—

Anexo II.2-1

2013

**CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIÓN GENERAL
DEUDORES PRESUPUESTARIOS**

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Cobros	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2009 y anteriores	14.230	—	424	13.806	738	13.068
2010	4.313	—	128	4.185	321	3.864
2011	7.323	—	294	7.029	792	6.237
2012	18.611	—	947	17.664	9.454	8.210
2013	—	234.654	—	234.654	221.219	13.435
TOTAL	44.477	234.654	1.793	277.338	232.524	44.814

Anexo II.2-2

2013

**CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIÓN GENERAL
DEUDORES EXTRAPRESUPUESTARIOS**

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Organismos de Previsión Social, deudores (47)	—	—	1	1	1	—
Créditos a corto plazo (542)	2	—	—	2	—	2
Otros deudores no presupuestarios (449)	1.205	—	—	1.205	—	1.205
Provisiones de fondos (558)	—	—	950	950	950	—
TOTAL	1.207	—	951	2.158	951	1.207

**CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIÓN GENERAL
TESORERÍA**

Anexo II.2-3

2013

(miles de euros)

CUENTA	CONCEPTO	SALDO INICIAL	COBROS	PAGOS	SALDO FINAL
570	Caja operativa	—	46.434	43.738	2.696
571	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas operativas	9.633	236.829	234.962	11.500
573	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de recaudación	6.964	78.855	85.610	209
574	Caja restringida	—	310	312	(2)
575	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de pagos	337	3.739	4.063	13
577	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas financieras	8.180	3.502	9.712	1.970
579	Formalización	10	80.376	80.379	7
	TOTAL	25.124	450.045	458.776	16.393

Anexo II.2-4
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIÓN GENERAL
ACREEDORES NO FINANCIEROS. PRESUPUESTARIOS

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2009 y anteriores	1.289	2	304	987	—	987
2010	2.176	(1)	1	2.174	4	2.170
2011	223	1	8	216	26	190
2012	30.746	—	5	30.741	30.649	92
2013	—	225.964	—	225.964	205.721	20.243
TOTAL	34.434	225.966	318	260.082	236.400	23.682

Anexo II.2-5
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIÓN GENERAL
ACREEDORES NO FINANCIEROS. EXTRAPRESUPUESTARIOS

(miles de euros)

Conceptos	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Hacienda Pública acreedora por diversos conceptos (475)	592	—	9.441	10.033	9.045	988
Organismos de Previsión Social, acreedores (476)	1.132	—	3.638	4.770	3.492	1.278
Fianzas y depósitos recibidos a corto plazo (560 y 561)	3.713	—	1.249	4.962	1.252	3.710
Otros acreedores no presupuestarios (417 y 419)	775	—	409	1.184	—	1.184
Formalización (579)	—	—	17	17	17	—
				—	—	—
				—	—	—
TOTAL	6.212	—	14.754	20.966	13.806	7.160

Anexo II.2-6
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIÓN GENERAL
PASIVOS FINANCIEROS: PRÉSTAMOS
(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total (1)				
BBVA	13	64.276	47.656	5.000	7.892	44.764
Cajamar	3	5.272	3.550	—	877	2.673
BNN-Caja Granada	3	5.899	5.241	—	383	4.858
La Caixa	5	13.226	11.000	—	1.144	9.856
Santander	2	9.253	8.128	—	611	7.517
Unicaja	5	13.618	9.570	—	1.262	8.308
Bankinter	2	5.500	—	5.500	—	5.500
TOTAL ENTIDADES FINANCIERAS		117.044	85.145	10.500	12.169	83.476
Ministerio I. Plan Avanza	1	7.583	6.417	—	584	5.833
Participación Tributos Ayunt	1	4.002	4.002	—	1.079	2.923
Participación Tributos Diput	1	1.522	1.522	—	402	1.120
Fondo Suficiencia	1	2.085	—	2.085	612	1.473
TOTAL ENTIDADES PUBLICAS		15.192	11.941	2.085	2.677	11.349
TOTAL	37	132.236	97.086	12.585	14.846	94.825

Anexo II.2-7
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
ADMINISTRACIÓN GENERAL
REMANENTE DE TESORERÍA
(miles de euros)

Conceptos		Importes	
1.	Fondos líquidos		22.181
2.	Derechos pendientes de cobro		46.592
	(+) del Presupuesto corriente		13.435
	(+) de Presupuestos cerrados		31.378
	(+) de operaciones no presupuestarias		1.789
	(-) cobros realizados pendientes de aplicación definitiva		10
3.	Obligaciones pendientes de pago		30.843
	(+) del Presupuesto corriente		20.243
	(+) de Presupuestos cerrados		3.439
	(+) de operaciones no presupuestarias		7.161
	(-) pagos realizados pendientes de aplicación definitiva		—
I.	Remanente de Tesorería Total (1+2+3)		37.930
II.	Saldos de dudoso cobro		12.688
III.	Exceso de financiación afectada		—
IV.	Remanente de Tesorería para Gastos Generales (I-II-III)		25.242

Anexo III.1 - 1/3
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA

Relación de los contratos públicos examinados

Núm. de Contrato	Tipo de Contrato (*)	Objeto del Contrato	Consejerías/Entes	Adjudicación		
				Fecha	Procedimiento (**)	Precio (Euros)
1	O	ZONAS LÚDICAS Y APARCAMIENTOS PARA EL CAMPO DE FÚTBOL DE LA CANADA	MEDIO AMBIENTE	10-09-13	A1	958.950
2	O	REMODELACIÓN Y AMPLIACIÓN DEL CENTRO ASISTENCIAL DE MELILLA PARA ESCUELA DE EDUCACIÓN INFANTIL (O A 3 AÑOS)	FOMENTO, JUVENTUD Y DEPORTES	08-02-13	A1	713.118
3	O	NUEVO VIAL DE CONEXIÓN DEL P.I. LAS MARGARITAS CON LA FRONTERA DE BENIENZAR MEDIANTE LA PROLONGACIÓN DEL PASEO DE LAS ROSAS HASTA LA CARRETERA ML-300	FOMENTO, JUVENTUD Y DEPORTES	20-11-13	A2	936.118
4	S	SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA A LAS INSTALACIONES DE LA CIUDAD	FOMENTO, JUVENTUD Y DEPORTES	28-10-13	A1	4.324.271
5	S	SUMINISTRO POR LOTES (OCHO) DE PRODUCTOS PARA EL COMEDOR SAN FRANCISCO, DEPENDIENTE DE LA CONSEJERÍA.- LOTE 1	BIENESTAR SOCIAL Y SANIDAD	22-07-13	A2	626.266
6	S	SUMINISTRO POR LOTES (OCHO) DE PRODUCTOS PARA EL COMEDOR SAN FRANCISCO, DEPENDIENTE DE LA CONSEJERÍA.- LOTE 2	BIENESTAR SOCIAL Y SANIDAD	26-07-13	A2	137.985

(*)

O: Obras
CO: Concesión Obra Pública
GS: Gestión Servicios Públicos

(*)

S: Suministros
SE: Servicios
CP: Colaboración Público-Privada

(**)

A1: Abierto -un solo criterio-
A2: Abierto -varios criterios-
R1: Restringido -un solo criterio
R2: Restringido -varios criterios-

(**)

N: Negociado
E: Emergencia
D: Diálogo Competitivo

Núm. de Contrato	Tipo de Contrato (*)	Objeto del Contrato	Consejerías/Entes	Adjudicación		
				Fecha	Procedimiento (**)	Precio (Euros)
7	S	SUMINISTRO POR LOTES (OCHO) DE PRODUCTOS PARA EL COMEDOR SAN FRANCISCO, DEPENDIENTE DE LA CONSEJERÍA. LOTE 3	BIENESTAR SOCIAL Y SANIDAD	23-07-13	A2	762.724
8	S	SUMINISTRO POR LOTES (OCHO) DE PRODUCTOS PARA EL COMEDOR SAN FRANCISCO, DEPENDIENTE DE LA CONSEJERÍA. LOTE 4	BIENESTAR SOCIAL Y SANIDAD	23-07-13	A2	703.438
9	S	SUMINISTRO POR LOTES (OCHO) DE PRODUCTOS PARA EL COMEDOR SAN FRANCISCO, DEPENDIENTE DE LA CONSEJERÍA. LOTE 5	BIENESTAR SOCIAL Y SANIDAD	29-07-13	A2	1.346.584
10	S	SUMINISTRO POR LOTES (OCHO) DE PRODUCTOS PARA EL COMEDOR SAN FRANCISCO, DEPENDIENTE DE LA CONSEJERÍA. LOTE 6	BIENESTAR SOCIAL Y SANIDAD	26-07-13	A2	563.444
11	S	SUMINISTRO POR LOTES (OCHO) DE PRODUCTOS PARA EL COMEDOR SAN FRANCISCO, DEPENDIENTE DE LA CONSEJERÍA. LOTE 7	BIENESTAR SOCIAL Y SANIDAD	26-07-13	A2	633.725
12	S	SUMINISTRO POR LOTES (OCHO) DE PRODUCTOS PARA EL COMEDOR SAN FRANCISCO, DEPENDIENTE DE LA CONSEJERÍA. LOTE 8	BIENESTAR SOCIAL Y SANIDAD	19-07-13	A2	104.142
13	GS	GESTIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE GUARDA Y ATENCIÓN INTEGRAL A MENORES EN EL CENTRO EDUCATIVO RESIDENCIAL DE MENORES FUERTE DE LA PURÍSIMA CONCEPCIÓN (CEMP)	BIENESTAR SOCIAL Y SANIDAD	04-03-13	A2	6.364.125
14	SE	GESTIÓN DE ABONADOS Y LECTURA DE CONTADORES DE SUMINISTRO DE AGUA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA	MEDIO AMBIENTE	28-08-13	A1	1.067.134
15	GS	GESTIÓN DE 40 PLAZAS MÁS 4 DE OBSERVACIÓN Y 4 DE ENFERMERÍA DEL CENTRO DE CUMPLIMIENTO DE MEDIDAS JUDICIALES DE INTERNAMIENTO PARA MENORES INFRACTORES	BIENESTAR SOCIAL Y SANIDAD	10-09-13	A2	2.223.408
16	SE	MANTENIMIENTO DEL PARQUE PÚBLICO DE LA CAÑADA DE HIDUM	MEDIO AMBIENTE	06-03-13	A2	1.023.146
17	SE	MANTENIMIENTO, ACTUALIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE EQUIPAMIENTOS TIC DE USUARIO FINAL PARA LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA.	PRESIDENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	21-03-13	A2	904.800

Núm. de Contrato	Tipo de Contrato (*)	Objeto del Contrato	Consejerías/Entes	Adjudicación		
				Fecha	Procedimiento (**)	Precio (Euros)
18	SE	SERVICIO DE TELEASISTENCIA DOMICILIARIA	BIENESTAR SOCIAL Y SANIDAD	25-03-13	A2	678.374
19	SE	SERVICIO PARA LA PRESTACIÓN DE DETERMINADAS ACTUACIONES EN MATERIA DE INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO DENTRO DEL III PLAN DE CALIDAD Y MODERNIZACIÓN DE LA CAM	PRESIDENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	05-08-13	A2	660.069
20	SE	MODIFICACIÓN, PRÓRROGA Y REVISIÓN DE PRECIOS DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE DETERMINADAS ACTUACIONES DEL SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO (SAD) DE LA CAM	BIENESTAR SOCIAL Y SANIDAD	02-09-13	N	987.633
21	SE	PRÓRROGA AL DE MANTENIMIENTO DE REDES Y ACOMETIDAS DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES, PLANTAS DE ÓSMOSIS INVERSA Y FUENTES ORNAMENTALES DE LA CAM	MEDIO AMBIENTE	16-05-13	N	4.121.680
22	SE	PRÓRROGA AL DE SERVICIO PÚBLICO DE CONSERVACIÓN DE PARQUES, JARDINES Y ÁRBOLES URBANOS DE LA CAM	MEDIO AMBIENTE	01-10-13	N	1.398.860

Anexo IV.1
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL
LIQUIDACIÓN DE LOS CRÉDITOS DE LOS FONDOS DE COMPENSACIÓN Y COMPLEMENTARIO

(miles de euros)

APLICACIONES PRESUPUESTARIAS	Créditos iniciales	Modificaciones			Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Pendiente de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos	Bajas					
06/16500/609	200	—	—	—	200	16	184	16	—
06/17201/609	2.753	798	—	—	3.551	1.968	1.583	1.950	18
06/34200/609	107	167	—	—	274	150	124	141	9
06/45302/609	—	270	—	—	270	9	261	9	—
06/93300/609	—	5	—	—	5	5	—	5	—
07/16104/609	—	300	—	—	300	199	101	199	—
07/1702/609	2.473	1.188	—	—	3.661	1.952	1.709	1.950	2
TOTAL	5.533	2.728	—	—	8.261	4.299	3.962	4.270	29

Anexo IV.2
2013

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL
LIQUIDACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN Y FONDO COMPLEMENTARIO

(miles de euros)

APLICACIONES PRESUPUESTARIAS	PREVISIONES FINALES	DERECHOS RECONOCIDOS	INGRESOS	PENDIENTE DE INGRESO
720008 F.C.I.	9.531	6.257	6.257	—
TOTAL	9.531	6.257	6.257	—