



INFORME SOBRE LAS ADECUACIÓN DE LAS "BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES A ENTIDADES SIN FIN DE LUCRO PARA ACCIONES DIRIGIDAS A LA INSERCIÓN SOCIOLABORAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD, LÍNEA COFINANCIABLE EN UN 40% POR EL FONDO SOCIAL EUROPEO PLUS (2021-2027), OBJETIVO POLÍTICO 4, PRIORIDAD 2, OBJETIVO ESPECÍFICO H", A LA REGULACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

1. ANTECEDENTES

Con fecha 19 de diciembre de 2022 la Dirección General de Atención a Personas con Discapacidad solicita informe sobre el "Borrador de Orden de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social de la Comunidad de Madrid, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin fin de lucro para acciones dirigidas a la inserción sociolaboral de personas con discapacidad, línea cofinanciable en un 40% por el Fondo Social Europeo Plus (2021-2027), Objetivo Político 4, Prioridad 2, Objetivo Específico H.

La petición se acompaña del borrador de Orden de Bases Reguladoras, sin aportar ficha memoria de solicitud de cofinanciación, ni memoria explicativa o justificativa. Se destaca que en el borrador de Bases Reguladoras se han incorporado recomendaciones propuestas en informes de solicitud de cofinanciación e informes de verificación administrativa de subvenciones a entidades sin fin de lucro para acciones dirigidas a la inserción sociolaboral de personas con discapacidad.

En relación con la solicitud de informe, se formulan las observaciones que a continuación se recogen, si bien de forma orientativa, y a falta de criterios expresos de selección para las operaciones incluidas en el periodo de programación 2021-2027, se toma en consideración el contenido de la Instrucción de 5 de mayo de 2020, y de la Adenda de 22 de noviembre de 2022, de la Dirección General de Presupuestos, por la que se dictan normas para la realización por los organismos gestores de las verificaciones y comprobaciones de legalidad y regularidad de los gastos presentados para su cofinanciación en el marco de los Programas Operativos regionales FEDER y FSE y del Programa Operativo de Empleo Juvenil de la Comunidad de Madrid en el periodo 2014-2020.

Las observaciones del presente informe se realizan con la salvedad de que no se han aprobado los programas operativos de la Comunidad de Madrid, ni se han fijado los criterios de elegibilidad de las operaciones para el periodo 2021-2027, por lo que se aplican transitoriamente los criterios establecidos en la Orden ESS/1924/2016, de 13 de diciembre, por la que se determinan los gastos subvencionables por el Fondo Social Europeo durante el período de programación 2014-2020.

2. OBSERVACIONES

2.1. Consideraciones generales.

El borrador de Bases Reguladoras se ha elaborado antes de la aprobación de la Ley 12/2022, de 21 de diciembre, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid. Todas las referencias que en el borrador se hacen a La Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales, deben adaptarse a la nueva regulación.

La finalidad de las ayudas es *"establecer las bases reguladoras que han de regir la concesión de subvenciones a entidades de iniciativa social sin fin de lucro que lleven a cabo actuaciones, en el ámbito*

territorial de la Comunidad de Madrid, dirigidas a la inserción sociolaboral de personas con discapacidad, ya sea física, intelectual, enfermedad mental o sensorial, todo ello con la finalidad de promover su inclusión activa y mejorar su empleabilidad."

Las ayudas de esta convocatoria se dirigen a dos tipos de acciones:

- * Itinerarios integrados de inserción: Son proyectos de intervención directa dirigidos a personas con discapacidad en situación de desempleo o mejora de empleo, con un nivel de empleabilidad medio-bajo, que precisen el desarrollo de habilidades sociales y laborales
- * Servicios de acompañamiento y apoyo. Son proyectos de intervención dirigidos a facilitar el mantenimiento y/o la mejora en el empleo de personas con discapacidad, que se encuentren trabajando en medio ordinario y que precisen superar determinadas dificultades en el desempeño de sus tareas, a través de acciones de acompañamiento, apoyo en el desarrollo de habilidades sociales y laborales y seguimiento del proceso de inserción

En el título del borrador se hace referencia Objetivo Político 4, Prioridad 2, Objetivo Específico H. (art. 4.1 del Reglamento UE 2021/1057) *"fomentar la inclusión activa al objeto de promover la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la participación activa, y mejorar la empleabilidad, en particular para los grupos desfavorecidos"*.

Para la concesión de las ayudas se utiliza como instrumento jurídico las subvenciones, a través del procedimiento de concurrencia competitiva, regulando minuciosamente los criterios de valoración de los proyectos, prestando especial atención a la determinación del importe de la ayuda detallando la posible reformulación de la solicitud cuando la ayuda que se propone conceder es inferior a la solicitada por el interesado.

2.2 Criterios de selección de operaciones

El Borrador de Orden responde a objetivos políticos y principios que rigen la ayuda del Fondo Social Europeo 2021-2027 en particular con los fines del Objetivo Político D "una Europa más social e inclusiva, por medio de la aplicación del pilar europeo de derechos sociales", del artículo 5.1 del Reglamento UE 1060/2021, cumpliéndolos y es presumible que cumpla los criterios de selección que se fijan de acuerdo con lo que al efecto establece el Art. 73. La operación puede clasificarse, de acuerdo con el Anexo I del RDC, en la siguiente categoría de intervención:

- Ámbito de intervención 3. Objetivo Político 4 *"Una Europa más social e integradora mediante la aplicación del pilar europeo de derechos sociales"*.
- Código 134 "Medidas para mejorar el acceso al empleo" y Código 135 "Medidas para fomentar el acceso al empleo de los desempleados de larga duración", con un coeficiente asignado del 0% para el cálculo de la ayuda a los objetivos relacionados con el cambio climático y medioambiental.
- Forma de ayuda: 01. Subvención
- Intervención territorial: Otros enfoques 1. Código 33: Sin enfoque territorial.
- Actividad económica 26. Otros servicios no especificados
- Código territorial ES30 Comunidad de Madrid.
- Temas secundarios del FSE +: Código 09: No procede.
- Dimensión de la Igualdad de Género: Código 02. Proyectos que integran la perspectiva de género.

2.2.1 Elegibilidad del gasto y determinación de los costes de la operación.

Las subvenciones y la asistencia reembolsable de las operaciones que se ejecuten al amparo de las Bases Reguladoras estarán en todo caso vinculadas a los términos en que se apruebe el Programa Operativo FSE+ 2021-2027 de la Comunidad de Madrid, en función de la Modalidad de Subvención aplicable, de acuerdo con el artículo 53 y siguientes del Reglamento UE 2021/1060.

Para determinar la ayuda a conceder a los futuros proyectos se consideran los costes directos de personal, en los que se incluyen los costes de personal de la propia entidad (salario base, complementos por antigüedad, pagas extraordinarias e incentivos a la producción), a los que se añaden la cotizaciones sociales del empleador y la remuneración de servicios profesionales.

No se mencionan explícitamente en el borrador otros complementos retributivos que pueden aparecer en los convenios como los que retribuyen conocimientos especiales, turnicidad, nocturnidad, penosidad u otros complementos derivados de la actividad que sí se enumeran en la Orden ESS/1924/2016. Dado el contenido extensivo del artículo 4.1.a del borrador, convendría, o incluir otros complementos, o dar un contenido ilustrativo al artículo (p.ej.: con la locución entre otros).

La financiación de los costes subvencionables distintos de los costes directos de personal, se realizará conforme a un tipo fijo de hasta el 40 por ciento de los costes directos de personal subvencionables y elegibles según lo establecido en el artículo 56.1 del Reglamento UE 2021/1060

La cuantía subvencionable se calcula en base a una fórmula multifactorial, que se aplica a los proyectos que hayan superado la valoración cuantitativa y técnica establecida.

2.2.2 Ubicación de los Proyectos.

Los proyectos se desarrollarán en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, contribuyendo a la consecución de los objetivos específicos del programa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 63.3 del Reglamento (UE) 2021/1060, por lo que en aplicación del artículo 112.3.c, le podrá corresponder una cofinanciación del **40%** del coste de la operación.

2.2.3. Periodo de admisibilidad. Duración de los Proyectos

El artículo 7 del Borrador establece que la duración de los proyectos será de doce meses, debiendo realizarse las actividades en el año de la convocatoria. Adicionalmente el artículo 4.6 determina que solo serán subvencionables los gastos realizados dentro del período de ejecución del proyecto y efectivamente pagados antes del fin de período de justificación.

2.3. Principios Horizontales

De conformidad con lo expresado en el artículo 9.3 del Reglamento (UE) 2021/1060, los Estados miembros y la Comisión tomarán las medidas oportunas para evitar cualquier discriminación por razón de género, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual durante la preparación, la ejecución, el seguimiento, la presentación de informes y la evaluación de los programas. El artículo 13 de las BBRR garantiza la no discriminación en la concesión de las ayudas, y el

art. 6.d recoge la igualdad de oportunidades y la perspectiva de género entre los requisitos que han de cumplir los proyectos.

2.4. Visibilidad del apoyo de los fondos europeos en las operaciones financiadas.

El artículo 50.1 del RDC 2021/1060 dispone que los beneficiarios y los organismos que ejecutan los instrumentos financieros reconocerán la ayuda de los Fondos a la operación, para ello:

- En el sitio web oficial del beneficiario y en sus cuentas en los medios sociales harán una breve descripción de la operación y destacarán la ayuda financiera de la Unión;
- Destacarán la ayuda de la Unión de manera visible en documentos y materiales destinados al público o a los participantes;
- En actuaciones que reciban una ayuda superior a 100.000 EUR exhibirán placas o en un lugar bien visible para el público,
- Cuando la ayuda sea inferior exhibirán en un lugar bien visible para el público al menos un cartel de tamaño mínimo A3 o una pantalla electrónica equivalente con información sobre la operación.

El artículo 50.3 prevé la sanción por el incumplimiento de las obligaciones de comunicación y visibilidad con hasta un 3% de la ayuda de los Fondos a la operación de que se trate. *“Todos los beneficiarios, autoridades de gestión y socios ejecutantes de la financiación de la UE deben utilizar el emblema europeo en sus comunicaciones a modo de reconocimiento del apoyo recibido en el marco de los programas de la UE”,* de acuerdo con la Orientaciones operativas para los beneficiarios de financiación de la UE.

El Anexo IX del RDC regula la Comunicación y Visibilidad de La unión Europea. El apartado 1.2 establece que la *“declaración «Financiado por la Unión Europea» o «Cofinanciado por la Unión Europea» se escribirá sin abreviar y junto al emblema.”* Además el apartado 1.7 advierte que los logotipos de los fondos europeos tendrán como mínimo el mismo tamaño que los demás logotipos. En el borrador de convenio aportado el logo de la Unión Europea figura en el margen inferior derecho, es conveniente colocarlo en el margen superior derecho.

Adicionalmente en el apartado 2.4 del Anexo IX, se recoge entre las formas comunicar y visibilizar la financiación de la Unión Europea, la distribución al público de materiales y documentos.

En el art. 26.e de las BBRR se recoge la obligación de acreditar el cumplimiento los requisitos de publicidad exigidos en el artículo 50 del Reglamento 2021/1060, Asimismo, en el artículo 28.2.recoge entre las obligaciones de los beneficiarios *“especificar en las memorias, publicaciones, anuncios u otros medios de difusión online, oral o escrita que se realicen y utilicen respecto a los proyectos subvencionados, que éstos cuentan con la subvención de la Consejería competente en materia de servicios sociales y que están cofinanciados en un 40% por el Fondo Social Europeo Plus.”*

Para la utilización del emblema europeo en todas las comunicaciones que realice el gestor, a modo de reconocimiento del apoyo recibido en el marco del programa de la UE FSE, puede obtenerse la información en:

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/logos_downloadcenter

2.5. Disponibilidad de la documentación justificativa del gasto. Pista de auditoría.

De conformidad con lo establecido en el artículo 82 del Reglamento (UE) 2021/1060, *“se garantizará que todos los documentos justificativos relacionados con una operación que reciba ayuda de los Fondos se conserven en el nivel adecuado durante un plazo de cinco años a partir del 31 de diciembre del año en que la autoridad de gestión efectúe el último pago al beneficiario.”*

Carece el borrador de un texto que establezca que la entidad beneficiaria sea responsable de guardar los originales de toda la documentación de los gastos para presentarlos ante la Administración en el momento que le sea requerida, según dispone el artículo 14.1 de la Ley 38/2003 General de Subvenciones.

En aras de la seguridad jurídica conviene introducir el límite temporal de conservación de los documentos, ya que una posible corrección financiera derivada del incumplimiento de esta obligación deberá ser soportada por quien causó la irregularidad.

El artículo 6.j del borrador recoge, entre los requisitos de los proyectos, mantener un registro contable independiente o un código contable apropiado, en relación con todas las transacciones vinculadas con la operación, reiterado en el artículo 9.1.i, de acuerdo con lo establecido en el artículo 74.1.a) del Reglamento (UE) 2021/1060,

No hay referencias en las Bases Reguladoras a la información económico-contable propia de la Comunidad de Madrid, que habrá de indicarse en las respectivas convocatorias, especificando Programa y partida del presupuesto de gastos, así como el Fondo y Proyecto, para identificar el código contable de cada operación.

En los artículos 14 y 29 de las bases reguladoras se plantea la posibilidad de realizar visitas in situ a las entidades solicitantes y beneficiarias. De acuerdo con la instrucción de 5/05/2020 de la Dirección General de Presupuestos, las visitas in situ deben ser realizadas por los organismos gestores, que deberán acreditar la realidad de la operación aportando las evidencias pertinentes de esa realidad

2.6. Indicadores de realización y resultados.

Entre las novedades que incorpora el Reglamento (UE) 2021/1060 para el periodo 2021-2027, frente al anterior Reglamento de Disposiciones Comunes 1303/2013, destaca el establecimiento de un **marco de rendimiento** que comprende indicadores, hitos y metas, para someter a seguimiento y evaluación el rendimiento del programa, y contribuir a medir el rendimiento global de los Fondos.

El artículo 2 del Reglamento define la meta como un valor a conseguir al finalizar el PO, hito es un valor intermedio, **“indicador de realización”** un elemento que permite medir los frutos concretos de la intervención, mientras que el **“indicador de resultado”** permite medir los efectos de las intervenciones a las que se presta apoyo, con especial referencia a los destinatarios directos, la población a quien se dirige la intervención o los usuarios de las infraestructuras.

Por su parte el artículo 17 del Reglamento UE 2021/1057, define los diferentes indicadores determinando que *“Los programas que disfruten del apoyo general del capítulo del FSE+ en régimen de gestión compartida utilizarán los indicadores comunes de realización y de resultados establecidos en el Anexo I para llevar un seguimiento de los progresos en la ejecución. Los programas podrán utilizar también indicadores específicos propios.”*

El artículo 2.1.14) define **valor de referencia** como aquel que se utiliza para establecer objetivos relativos a los indicadores de resultados comunes y específicos del programa. Distingue entre indicador de resultado inmediato, con efectos a cuatro semanas, e indicador de resultado a largo plazo, con efectos a seis meses.

Para evaluar los efectos de la operación es necesario definir sus indicadores de realización y resultado para poder llevar a cabo el seguimiento a través del marco de rendimiento, la evaluación de las operaciones permitirán el seguimiento de cómo se van cumpliendo los objetivos fijados en el programa operativo. En esta línea, es destacable la información requerida en los artículos 26.b, reiterada en el artículo 28.2.a, sin mencionar en este caso los indicadores de realización y resultado. En síntesis, cuando se solicite la cofinanciación del FSE+ para la realización de las operaciones correspondientes se cuantificarán los valores previstos de los indicadores de realización y resultado

Especial relevancia se da a la consecución de objetivos, incorporada en el artículo 30.2 de las bases reguladoras previéndose una penalización para la eventualidad de no alcanzarse los objetivos previstos en el proyecto, que puede suponer el reintegro parcial, incluso total de la subvención.

2.7. Prevención del Fraude.

El artículo 69.2 del RDC establece que deberá garantizarse la legalidad y la regularidad del gasto incluido en las cuentas presentadas a la Comisión y que se realizarán todas las acciones necesarias para prevenir irregularidades, incluido el fraude, detectarlas, corregirlas e informar sobre ellas.

El artículo 9.1.k del borrador incluye entre la documentación a presentar con la solicitud de subvención una declaración responsable del representante legal de la entidad de no estar afectado por ningún conflicto de intereses con el organismo gestor de la subvención, esta declaración podría extenderse también a todas las personas que participan en el proyecto.

En el mismo sentido se entiende la Adenda de 22 de noviembre de 2022 a la Instrucción de 5 de mayo de 2020 de la Dirección General de Presupuestos.

3. RECOMENDACIONES

En virtud de lo expuesto, se realizan las siguientes recomendaciones:

- Las referencias a la Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales, deben adaptarse a la Ley 12/2022.
- Para explicar las modificaciones introducidas, es conveniente acompañar el borrador de bases reguladoras de una memoria explicativa o justificativa.
- Al objeto de facilitar la interpretación de la norma, hay que incorporar los complementos retributivos entre los gastos subvencionables, conforme a los precedentes normativos que regulan los gastos subvencionables.

- Conviene destacar la visibilidad de la cofinanciación del FSE, detallando las obligaciones en las bases y convocatorias. Se utilizará el emblema europeo en todas las comunicaciones que realice el gestor a modo de reconocimiento del apoyo recibido en el marco del programa de la UE FSE+: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/logos_downloadcenter
- Habría que añadir entre los compromisos exigibles a los beneficiarios, la obligación de conservar la documentación, y facilitarla cuando se le requiera.
- En las sucesivas convocatorias de subvenciones que se realicen en aplicación de estas bases reguladoras, habrá que incluir la información económico contable de la operación.
- En las solicitudes de financiación de las operaciones se cuantificarán los valores previstos de los indicadores de realización y resultado, que permitan evaluar la eficacia de la operación..
- La Declaración de Ausencia de Conflicto de Interés que realiza el representante de la operación podría extenderse a las personas de la entidad que participan en el proyecto financiado
- Se acompaña el presente informe del documento "BORRADORBBRR_AV", en el que se sugieren algunas redacciones alternativas, o la corrección de posibles faltas de ortografía.

EL JEFE DEL ÁREA DE VERIFICACIÓN