

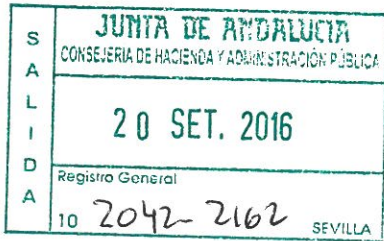
57/16 (R) S'LEG

JUNTA DE ANDALUCIA

INTERVENCIÓN GENERAL

Fecha: La de la firma
S. Ref.: RRI/ANB
N. Ref.: FIS:LH/SF:EG/jjr
Asunto: Informe proyecto bases reguladoras promoción investigación industrial, desarrollo experimental e innovación empresarial.

CONSEJERÍA DE EMPLEO, EMPRESA Y COMERCIO
Ilma. Sra. Secretaria General Técnica
C/ Albert Einstein, n.º 4
Edificio World Trade Center (Isla de la Cartuja)
41071 SEVILLA



Ilma. Sra.:

Con fecha 13 de julio de 2016, ha tenido entrada en esta Intervención General su escrito remitiendo, para el preceptivo informe previsto en el artículo 118.2 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía (en adelante TRLGHP), aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, el proyecto de "Orden por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a la promoción de la investigación industrial, el desarrollo experimental y la innovación empresarial en Andalucía".

Analizadas las referidas bases reguladoras conforme a la normativa aplicable, se formulan las siguientes consideraciones:

A) En relación con el contenido de la Memoria justificativa y económica:

1. La Memoria justificativa y económica, de 10 de junio de 2016, de la Secretaría General de Innovación, Industria y Energía, en el apartado 3 "Estimación de impacto económico y presupuestario de la medida", detalla las partidas presupuestarias en las que actualmente están los créditos que deben destinarse a la financiación de las líneas de subvención que se establecen en el proyecto de Orden y señala que "precisarán de operaciones presupuestarias para ajustarse al PO FEDER, así como reprogramaciones de las anualidades para ajustar las disponibilidades al calendario de ejecución".

A este respecto, deberían efectuarse todas las operaciones y modificaciones presupuestarias necesarias para disponer de los créditos adecuados y suficientes, antes de la publicación de la convocatoria de estas subvenciones y obligatoriamente, en todo caso, con anterioridad a que se dicten las resoluciones de concesión de las mismas, conforme a lo que se establece en el artículo 115.1 del TRLGHP y en el artículo 9.4.b) de la Ley 38/2003, de



C/ Albareda nº 18-20.
41071 Sevilla
Teléfono 955 06 49 36
Correo-e: igeneral.chap@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	VICENTE CECILIO FERNANDEZ GUERRERO	20/09/2016	PÁGINA 1/8
VERIFICACIÓN	PK2jm0270JUZF5xofZ0zpZkLWfsSjj	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante LGS), así como en el artículo 16.1 del propio proyecto de Orden.

2. En el mismo apartado 3 de la referida Memoria justificativa y económica, se indica que *“procede la financiación de los incentivos mediante transferencias de financiación, por tratarse de subvenciones cuya competencia está atribuida con carácter propia a la Agencia IDEA, y no en virtud de delegación o encomienda”*, y se añade que *“No obstante, en tanto se financia con fondos FEDER, deberá seguir el régimen de las transferencias con asignación nominativa (...)”*. A este respecto, debe tenerse presente que se instrumentarán mediante transferencia de financiación las líneas de subvenciones o ayudas propias que así figuren expresamente recogidas en los estatutos o normas de creación de la entidad, en este caso, la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, siempre que se contemple dicha facultad individualizada por cada línea de subvención, conforme a lo que se dispone en la Orden de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, de 3 de julio de 2012, por la que se establecen los códigos y las definiciones de la clasificación económica del estado de gastos.

En este sentido, se señala que los preceptos que se mencionan en el preámbulo del proyecto de Orden, que amparan la competencia propia de la Agencia Andaluza de la Energía para la concesión de estas subvenciones (art. 3, de la Ley 3/1987, de 13 de abril, de creación del Instituto de Fomento de Andalucía (actual Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía) y el art. 2, del Decreto 26/2007, de 6 de febrero, por el que se aprueban sus Estatutos), solo determinan con carácter general los cometidos que corresponden a la referida Agencia, como *“instrumentar los incentivos de apoyo a la inversión”*. y de forma genérica el ejercicio, por los órganos que las tengan atribuidas, de las potestades y prerrogativas públicas *“derivadas del ejercicio de la potestad subvencionadora”*. Por tanto, sería conveniente que en los Estatutos o en la norma de creación de la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, se contemplase de forma más específica la competencia para la concesión de las líneas de subvención objeto del proyecto de Orden.

3. En el mismo apartado 3 de la Memoria justificativa y económica, se indica que *“hasta la fecha no han sido aprobadas las normas de subvencionalidad de gastos para los programas operativos cofinanciados con FEDER para el periodo 2014-2020. Por tanto, la subvencionalidad de los gastos previstos en la Orden está condicionada a los términos que finalmente se establezcan, debiendo ser adecuada la Orden en su caso”*. A este respecto, hasta que no pueda determinarse de forma indubitada los gastos subvencionables en el proyecto de Orden, conforme a la normativa que se apruebe por la Administración Central del Estado, no debería efectuarse la publicación de la misma para evitar la inseguridad jurídica de la norma, ante los destinatarios de la misma, y que cuando se publique estos puedan conocer con exactitud que tipo de gastos son efectivamente subvencionables.

B) En relación con el contenido del preámbulo del proyecto de Orden:



FIRMADO POR	VICENTE CECILIO FERNANDEZ GUERRERO	20/09/2016	PÁGINA 2/8
VERIFICACIÓN	Pk2jm0Z70JUZF5xofZ0zpZkLWfsSjj	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

1. En el párrafo en el que se hace referencia a los “Programas” en el que se enmarcan las actuaciones que se financian, deberían enumerarse y especificarse con claridad que se trata de tres líneas de subvención claramente diferenciadas:

- a) Línea de Subvención “Programa Apoyo a la I+D+i Empresarial
- b) Línea de Subvención “Programa de Fomento de la I+D+i Internacional
- c) Línea de Subvención “Programa de Liderazgo en Innovación Abierta, Estratégica y Singular.

C) En relación con el contenido del texto articulado del proyecto de Orden:

1. En el artículo 1 “Objeto”, se reitera lo observado en el apartado B.1) del presente informe, en cuanto a que el objeto de las bases reguladoras debería referirse a cada una de las tres líneas de subvención claramente diferenciadas.
2. En el artículo 2 sobre el “Régimen jurídico” de estas subvenciones, en el apartado 1.f) en el que se menciona la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, del RJAP y PAC, sería conveniente añadir *“o a las leyes que la sustituyan”*, dado la inminente derogación de la referida ley por la próxima entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En el apartado 3 del mismo artículo, se dispone que las subvenciones cofinanciadas con fondos europeos se ajustarán a la normativa comunitaria, nacional y autonómica que le sea de aplicación, y específicamente, en la letra c) *“Las normas sobre los gastos subvencionables de los Programas Operativos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional que se aprueben para el periodo 2014-2020 por la Administración Central”*. Sobre el contenido del referido apartado se reitera lo indicado en la consideración A.3) del presente informe.

Además, en el régimen jurídico de estas subvenciones no se ha hecho referencia al Decreto 114/2014, de 22 de julio, por el que se establece el marco regulador de las ayudas a empresas que se concedan por la Administración de la Junta de Andalucía, a pesar de que el mencionado Decreto se aplica en el artículo 30.5 del proyecto de Orden, en relación con la publicidad y transparencia pública de las subvenciones concedidas.

3. En el artículo 2.3.d), se incluye como norma aplicable a estas subvenciones “La Orden de 23 de julio de 2008, por la que se establecen normas para la gestión y coordinación de las intervenciones cofinanciadas con Fondos Europeos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el periodo de programación 2007-2013 o norma que la sustituya”. A este respecto, se señala que, según se comunicó a esta Intervención General mediante escrito de 24 de noviembre de 2015 de la Dirección General de Fondos Europeos, la referida Orden de 23 de julio de 2008, no es aplicable a las actuaciones cofinanciadas con fondos europeos en el periodo de programación 2014-2020, en el que se



FIRMADO POR	VICENTE CECILIO FERNANDEZ GUERRERO	20/09/2016	PÁGINA 3/8
VERIFICACIÓN	PK2jm0270JUZF5xofZ0zpZkLWfsSjj	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

enmarcan las líneas de subvención del proyecto de Orden,. Tampoco se tiene constancia hasta la fecha de la aprobación de una norma que sustituya a la referida Orden.

4. En el artículo 3.1 "Beneficiarios", el segundo punto en el que se indica "*que cuente con la capacidad económica – financiera suficiente (...)*", deberá unirse al punto primero, dado que su contenido es una continuación de este y no un supuesto distinto de posibles personas beneficiarias. Además, en este artículo debería hacerse una remisión al artículo 10 "Beneficiarios por Tipología de Proyectos", que es el artículo del proyecto de Orden en el que se determina a los posibles beneficiarios de cada una de las líneas de subvención.
5. En el artículo 4 "Pluralidad de beneficiarios", se incluye a las agrupaciones de personas jurídicas, tanto públicas como privadas que, aún careciendo de personalidad jurídica, puedan llevar a cabo los proyectos, actividades o comportamientos, o que se encuentren en la situación que motiva la concesión. A este respecto, tanto en la solicitud como en el contenido de la resolución de concesión, tendrán que hacerse constar expresamente los compromisos de ejecución asumidos por cada miembro de la agrupación, así como el importe de subvención a aplicar por cada uno de ellos, que tendrán igualmente la consideración de beneficiarios, conforme a lo que se establece en el artículo 11.3, de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante LGS).
6. En el artículo 5, "Requisitos de los beneficiarios para la obtención de las subvenciones":
 - a) En el apartado a), se define una de las circunstancias que impiden obtener la condición de beneficiario cuya redacción no se ajusta a la literalidad del artículo 13.2.a) de la LGS, pues se reproduce su contenido de forma incompleta al haberse omitido la frase "o por delitos de prevaricación, cohecho, malversación de caudales públicos, tráfico de influencias, fraudes y exacciones ilegales y exacciones ilegales o delitos urbanísticos", teniendo en cuenta además, que entre los posibles beneficiarios de estas subvenciones se incluyen también a entidades del sector público.
 - b) En el apartado d) se hace referencia a la Ley 5/2006, de 10 de abril de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado. La referida ley fue derogada por la disposición derogatoria, de la Ley 3/2015, de 30 de marzo reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, que es a la que se hace referencia en la actual redacción del artículo 13.2.d) de la LGS.
 - c) En el apartado g) la circunstancia de no hallarse al corriente de pago de obligaciones por reintegro de subvenciones no puede limitarse tan sólo a los reintegros respecto al órgano concedente de la



FIRMADO POR	VICENTE CECILIO FERNANDEZ GUERRERO	20/09/2016	PÁGINA 4/8
VERIFICACIÓN	PK2jm0270JUZF5xofZ0zpZkLWfsSjj	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

subvención, en este caso, la “Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía”, la referida prohibición para obtener la condición de beneficiario se extiende a los reintegros pendientes respecto a la “Administración” concedente, en ese caso, la Administración de la Comunidad Autónoma de la Junta de Andalucía, conforme a lo que se establece en el artículo 13.2.g) de la LGS, desarrollado en los términos del artículo 21.1) del Reglamento de la LGS.

d) No se han incluido como circunstancias que impiden obtener la condición de beneficiario las que se establecen en el artículo 13.2, letras i) y j) de la LGS, ni tampoco se han exceptuado por la naturaleza de la subvención en el proyecto de bases reguladoras.

e) En el art. 3.2 del proyecto de Orden, se incluye entre los posibles beneficiarios a las “fundaciones”. Por tanto, deberá añadirse como circunstancia que impide obtener la condición de beneficiario, en el supuesto de fundaciones, no haber cumplido con las obligaciones sobre la adaptación de los Estatutos de la fundación y presentación en el Registro de Fundaciones de Andalucía, conforme a lo que se establece en la disposición transitoria primera de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de, Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

7. En el artículo 7 sobre los “Requisitos generales de los proyectos”, en los apartados 1.d) y e), se entiende que se reitera el mismo requisito al exigirse, respectivamente, que los trabajos no estén iniciados antes de presentar la solicitud, y que la ayuda solicitada tenga efecto incentivador conforme a la definición del apartado 2, en el que se repite que la solicitud de subvención tiene que ser anterior al inicio de los trabajos que se subvencionan.

Además, en el apartado 1.f) se hace referencia a las “normas de subvencionalidad de gastos que se aprueben”, por lo que hasta que no se aprueben dichas normas no existe seguridad jurídica sobre los gastos que pueden ser subvencionables. Por tanto, se reitera lo indicado en la consideración A.3) del presente informe.

8. En el artículo 11.1, no se entiende la necesidad de establecer que “Las ayudas a conceder en el marco de la presente orden serán subvenciones, que no tienen que devolverse por la persona beneficiaria, a menos que se incurra en causas de reintegro”. Si lo que se pretende es explicar en este apartado el “concepto de subvención”, sería más conveniente referirse al artículo 2.1 de la LGS, que es el precepto legal de carácter básico en el que se define el referido concepto.

9. El artículo 12 denominado “Ejecución de la Actividad”, dado su contenido debería denominarse “Plazo de realización de los gastos subvencionables”, para que no se confunda con el plazo de ejecución de realización de la actividad que se determina, no en las bases reguladoras, sino en la resolución de concesión, y sea así más acorde con el contenido mínimo que tiene que



FIRMADO POR	VICENTE CECILIO FERNANDEZ GUERRERO	20/09/2016	PÁGINA 5/8
VERIFICACIÓN	Pk2jm0270JUZF5xofZ0zpZkLWfsSjj	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

determinarse en las bases reguladoras del plazo de realización de los gastos para considerarlos subvencionables, conforme a lo que se establece en el artículo 9.4 del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía (en adelante RPCS), aprobado por el Decreto 282/2010, de 4 de mayo, en relación con el artículo 31.1 de la LGS.

Además, dado que estas subvenciones se pretenden cofinanciar con fondos FEDER, deberá tenerse en cuenta la normativa europea a los efectos de la consideración de gasto realizado, conforme a lo que se establece en el artículo 6 de la LGS, sobre el régimen jurídico de las subvenciones financiadas con cargo a fondos de la Unión Europea.

10. En el artículo 13.2, en el que se establecen los gastos subvencionables en función de la tipología de proyectos, donde dice “apartado del art. 11.1”, debe decir “apartado del art. 13.1” que es el que desglosa en las letras a) a la k) los gastos subvencionables, y sobre los que se reitera la consideración A.3) del presente informe.
11. En el artículo 15, donde dice: “*aplicaciones presupuestarias*”, debe decir: “*partidas presupuestarias*”, conforme a la terminología contable que se emplea desde la implantación del sistema GIRO.
12. En el artículo 16.2, sobre el régimen de control de la concesión de estas subvenciones, debe especificarse: “*control financiero permanente*” y añadirse que: “*Asimismo, en los supuestos previstos en la Resolución de la Intervención General de la Junta de Andalucía de 15 de diciembre de 2009, será necesario el informe de control previo regulado en la mencionada norma*”.
13. En el artículo 21 “Comunicación y subsanación de las solicitudes”, sobre la comunicación a la persona solicitante, de la recepción de la solicitud en el registro, debería especificarse que solo se efectuará en el procedimiento de concesión de las líneas de subvención en régimen de concurrencia no competitiva, conforme a lo que se establece en el artículo 33.d) del RPCS.
14. En el artículo 26, en relación con la documentación acreditativa a aportar de los datos consignados en el formulario de solicitud, deberá añadirse la memoria descriptiva del proyecto y el presupuesto con detalle de ingresos y gastos y desglose de partidas y conceptos, para el que se solicita la subvención.
15. En el artículo 28, sobre el contenido mínimo de la resolución del procedimiento de concesión, conforme a lo que se establece en el artículo 28.1 del RPCS, deberá añadirse lo siguiente:

a) En el apartado b), donde dice: “*aplicación presupuestaria*” debe decir: “*partida presupuestaria*”, conforme a la terminología contable que se emplea desde la implantación del sistema GIRO, y deberá añadirse: “*y en su caso, su distribución plurianual*”, en



FIRMADO POR	VICENTE CECILIO FERNANDEZ GUERRERO	20/09/2016	PÁGINA 6/8
VERIFICACIÓN	PK2jm0270JUZFSoFZ0zpZkLWfsSjj	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

coherencia con la previsión de la tramitación de gasto de carácter plurianual que se establece en el artículo 15.2 del proyecto de Orden.

b) La forma y secuencia del pago y los requisitos exigidos para su abono. En el caso de contemplarse la posibilidad de efectuar anticipos de pago sobre la subvención concedida, la forma y cuantía de las garantías que habrá de aportar la persona o entidad beneficiaria, conforme a lo que se establece en el artículo 33.4 del proyecto de Orden.

c) En relación con las dos líneas de subvención que se tramitan en régimen de concurrencia competitiva y que, por consiguiente, tienen que resolverse de forma conjunta, la indicación, en su caso, de que han sido desestimadas el resto de solicitudes.

16. En el artículo 31 “Modificación de la resolución de concesión”, no se establecen las circunstancias específicas que, por alterar las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la subvención, podrán dar lugar a la modificación de la resolución de concesión, por ejemplo, la que se refiere a la modificación de la forma de pago de la subvención que se determina en el artículo 33.3 del proyecto de Orden.
17. En el artículo 34, en relación con la justificación de la subvención, deberá añadirse que: *“En todo caso, los justificantes originales presentados se marcarán con una estampilla, indicando en la misma la subvención para cuya justificación han sido presentados y si el importe se imputa total o parcialmente a la subvención, indicando en este último caso la cuantía que resulte afectada por la subvención”*, conforme a lo que se establece en el artículo 124.4 del TRLGHP.
18. En el artículo 34.3.a), en el que se establece el “plazo de justificación”, deberá clarificarse la redacción del párrafo, donde dice: *“tres meses a contar desde la fecha de finalización de todo esto (...)”*. Es necesario que se redacte de forma comprensible el plazo de justificación de estas subvenciones en las bases reguladoras, conforme al contenido mínimo que para las mismas se exige en el artículo 119.2.f) del TRLGHP y en el artículo 21.1 del RPCS, estableciéndose, por ejemplo, un plazo máximo de tres meses desde la finalización del plazo de ejecución de la actividad o inversión subvencionada.
19. En el artículo 35.2, sobre los criterios de graduación de los posibles incumplimientos, debe tenerse en cuenta que dichos incumplimientos deben estar referidos a las condiciones impuestas a las personas beneficiarias con motivo de la concesión de las subvenciones, conforme a lo que se establece en el artículo 119.1.f) del TRLGHP. Por tanto, no se entiende que en el apartado b) de ese artículo, se ponga en relación los criterios de graduación de los referidos incumplimientos de las personas beneficiarias con el artículo 5, que establece los requisitos de los beneficiarios para la obtención de las subvenciones y cuyo



FIRMADO POR	VICENTE CECILIO FERNANDEZ GUERRERO	20/09/2016	PÁGINA 7/8
VERIFICACIÓN	Pk2jm0270JUZF5xofZ0zpZkLWfsSj j	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

incumplimiento lo que imposibilita es obtener la condición de persona beneficiaria, sin posibilidad de graduación de dicho incumplimiento.

20. En el artículo 36.1, deberá añadirse, como causa de revocación o reintegro de la subvención, el incumplimiento de la obligación de adoptar las medidas de difusión, conforme a lo que establece en el artículo 37.1.d) de la LGS, en relación con el artículo 125.1 del TRLGHP.
21. En el artículo 36.5, sobre el interés de demora aplicable, dada la cofinanciación prevista de fondos FEDER para estas líneas de subvención, deberá añadirse al final del apartado *“o la normativa comunitaria aplicable establezca otro diferente”*, conforme al artículo 125.2 del TRLGHP.
22. En la disposición transitoria única, sobre *“costes simplificados”*, se reitera la consideración del apartado A.3) del presente informe, dado que es necesaria la previa aprobación de la normativa estatal que permita la referida aplicación del sistema de *“costes simplificados”*.

D) En relación con el contenido de los Anexos del proyecto de Orden:

1. En el Anexo I *“Definiciones”*, en el apartado 9), se define el concepto *“inicio de los trabajos”* y se indica que *“No se consideran “inicio de los trabajos” ni la compra de terrenos, ni los trabajos preparatorios como la obtención de permisos y la realización de estudios previos de viabilidad”*. A este respecto, deberá tenerse presente la compatibilidad de la referida definición con el requisito de efecto *“incentivo”* de la ayuda solicitada que se establece en el artículo 7 del proyecto de Orden.
2. En el Anexo II *“Criterios de evaluación”* no se han incluido los criterios objetivos que deben aplicarse en la concesión de las subvenciones que se establecen en el artículo 119.2.g) del TRLGHP, ni los criterios que se establecen en el artículo 15.2, del RPCS, sin que sobre estos últimos se justifique expresamente en el procedimiento de elaboración de estas normas que no procede su incorporación al proyecto de Orden. Los *“criterios de evaluación”* que se determinan en el referido Anexo II tampoco se han justificado por los previstos en los documentos de programación del fondo europeo que cofinancia estas subvenciones.

El presente informe se emite en cumplimiento de lo previsto en los artículos 118.2 del TRLGHP y 4.2.a) del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo, y sin perjuicio del resto de los informes contemplados, tanto en el apartado 2, como en el 3 del artículo 4 del referido Reglamento que deberán solicitarse y emitirse, en su caso.



EL INTERVENTOR GENERAL

Fdo.: Vicente Fernández Guerrero

FIRMADO POR	VICENTE CECILIO FERNANDEZ GUERRERO	20/09/2016	PÁGINA 8/8
VERIFICACIÓN	PK2jm0Z70JUZF5xofZ0zpZkLWfsSjj	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	