



## **Nueva norma de elegibilidad Periodo 2014-2020 (Avance)**

*Subdirección General de Inspección y Control*

*Dirección General de Fondos Comunitarios  
Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos  
Ministerio de Hacienda y Adm. Públicas*

# IMPORTANCIA DE LA ORDEN

- **Es el documento que establece los gastos que pueden ser cofinanciados por FEDER.**
  - Elegibilidad material de los gastos por naturaleza (requisitos generales y particulares)
  - Elegibilidad temporal
  - Elegibilidad espacial
- **Con carácter general no se refiere a:**
  - tipo de operaciones en que pueden incluirse estos gastos (Reglamentos; P. Operativos; CPSO...)
  - los requisitos o procedimientos de justificación.
- **Situación:** La orden está actualmente **en tramitación**.

## ANTECEDENTE. Periodo 2007-2013

- Orden EHA/524/2008 de 26 de febrero, modificada por OM HAP/2469/2014 de 29 de diciembre (afecta a gastos de vivienda)
  - Orden más breve
  - Recoge normas generales sobre gastos subvencionables y no subvencionables, y específicos sobre determinados tipos de gasto (terrenos y bienes inmuebles, amortización, gastos generales, bienes de segunda mano, y gastos para preparación y ejecución de operaciones por entidades publicas.)
  - Modificados de contratos: Circular 1/2012 de 29 de mayo de 2012. No es necesario que la DGFC admita la subvencionabilidad de los gastos→ **Tratamiento de los modificados en el TRLCSP.**

## **Periodo 2014-2020. Principales novedades borrador**

- **Orden algo más larga y detallada.**
- **Atiende a reglas dispersas en diferentes disposiciones comunitarias (R 1303/2013, R1301/2013, R1299/2013, R 480/2014, R 481/2014, R 1290/2013...)**
- **Aclara preceptos siguiendo recomendaciones EGESIF**
- **Incluye criterios de elegibilidad geográfica y temporal**
- **Epígrafes específicos sobre tipos de gasto adicionales a orden 2007-2013 (i.e. costes de personal, subcontratación, contribuciones en especie)**
- **Tratamiento de costes simplificados**
- **Tratamiento de instrumentos financieros**
- **Incluye preceptos de CTE**

## Estructura de la Orden

- **El documento actualmente en tramitación incorpora:**
  - Exposición de motivos
  - Artículo único. Aprobación de las normas sobre gastos subvencionables
  - Disposición transitoria única.
  - Disposición derogatoria única.
  - Disposición final única. Entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el BOE. No obstante, las normas sobre gastos subvencionables que en ella se establecen serán de aplicación a los gastos efectivamente pagados a partir del día 1 de enero de 2014.

# Contenido

- **I. Título I: Normas generales**
  - Gastos subvencionables. Norma general
  - Gastos no subvencionables
  - Subvencionabilidad en función de la ubicación
- **II. Normas aplicables a subvenciones y asistencia reembolsable**
  - Formas de las subvenciones y asistencia reembolsable
  - Costes indirectos
  - C. personal y servicios prestados por personal externo
  - Terrenos y bienes inmuebles
  - Costes de depreciación
  - Bienes de equipo de segunda mano
  - Contribuciones en especie
  - Gastos AAPP y OOPP– Preparación y ejecución operaciones
  - Costes simplificados: Norma General/ Financiación a tipo fijo de costes indirectos / Opciones aplicables a costes de personal
- **III. Instrumentos ingeniería financiera (2 normas)**
- **IV. Normas particulares aplicables a los programas Operativos CTE . (Supletoria)**

## **Norma general. Gasto subvencionable**

**1. Forma de asistencia:** subvenciones / premios / asistencia reembolsable / instrumentos financieros (solos o combinados)


## **2. Requisitos generales:**

- Gastos correspondientes a la operación (indubitado)
- Gasto efectivamente pagado y desembolsado 1-1-2014/31-12-2023 (excepto contribuciones en especie y amortización)
- Costes simplificados, basados en baremos de costes unitarios e importes a tanto alzado: actuaciones realizadas en el periodo de elegibilidad.





## Ámbito temporal



- Gasto elegible si el beneficiario ha incurrido en él y lo ha abonado (desembolso efectivo) entre la fecha de presentación PO o 01/01/2014 si esta fecha es anterior, y el 31/12/2023.
  - Extemporaneidad: **Gasto no elegible.** 
  - El documento que establece las condiciones de la ayuda puede limitar el periodo de elegibilidad Norma 2.h).ii
- Excepciones al desembolso:
  - Contribuciones en especie: (sin perjuicio de costes directos que sirven de base al tipo fijo) incurridos cuando se realizan las acciones que constituyen base para su reembolso.
  - Amortizaciones.
  - Costes simplificados.



## Gastos no subvencionables: **Ámbito objetivo**

- Intereses y **gastos financieros**. Salvo régimen de ayudas en forma de bonificaciones de intereses/comisiones de garantía y excepciones IIF. 
- Gastos por fluctuaciones de tipos de cambio
- **IVA/IGIC** recuperable, salvo excepciones IIF 
- Impuestos personales sobre la renta
- Intereses de demora, recargos, multas y sanciones económicas y gastos incurridos por litigios y disputas legales.

## Gastos no subvencionables: Ámbito objetivo (II)

- **Contratos públicos:** Descuentos y pagos efectuados por el contratista a la administración (dirección de obra; control calidad).
- Modificados de contratos: admisibles si cumplen normativa *(TRLCAP y Directiva de Contratación)* *En 2007/13 prohibición de modificados*
  - Desmantelamiento y **construcción** de centrales nucleares
  - Inversiones reducción emisiones efecto invernadero
  - Industria tabaquera y su comercialización
  - Ayudas a empresas en dificultades
  - Infraestructuras aeroportuarias (excepto protección al medioambiente)
- Los que se declaren no subvencionables en el Documento que establece las condiciones de la ayuda

REGLAMENTO 1301/2013



## **Incidencias más frecuentes en el ámbito de la contratación pública.**

- Utilización de criterios de solvencia para valorar la oferta más ventajosa
- Inclusión de cláusulas en los pliegos restrictivas de la competencia
- Utilización de criterios insuficientemente definidos o ponderados en los pliegos o en los anuncios.
- Mejoras indeterminadas por criterios técnicos. Falta de justificación.
- Exclusiones injustificadas (i.e. exclusión de la oferta mejor valorada)
- Falta de capacidad de los adjudicatarios (i.e. contratos menores)
- Utilización del procedimiento negociado sin reunir los requisitos.
- Fraccionamiento del objeto del contrato.
- Utilización de fórmulas de valoración de la oferta económica que produce como efecto que las ofertas más baratas obtienen peor puntuación que las ofertas más caras
- Ausencia de constitución de un comité de expertos cuando sea necesario

# Elegibilidad geográfica: Normas aplicables

**Norma general: Se financian operaciones dentro de la zona del Programa Operativo.**




- En programas pluriregionales, es una Zona la que abarque un mismo tipo de regiones.

## Excepciones admisibles al criterio general

- Operaciones fuera de zona programa pero dentro de la UE. Requisitos:
  - Operación beneficia a la zona del PO.
  - Importe ayuda ops fuera zona < 15% ayuda FEDER a la prioridad (=eje prioritario)
  - Aceptación Comité Seguimiento
  - Gestión y control prevista directamente por la autoridad del programa o acuerdo con otros
  - Que el DECA recoja justificación de que la operación beneficia la zona del programa (%) Autorización de AG o de OI; y referencia al consentimiento de comité de seguimiento)
- PO **plurirregionales** y **AT**: operaciones susceptibles de afectar indistintamente a distintas zonas del PO – a prorrata
- **Operaciones fuera UE**: Admitidas en caso de Asistencia Técnica y actividades promocionales.
- Excepciones para instrumentos de ingeniería financiera y CTE



## Elegibilidad geográfica: ubicación de las operaciones.

- Depende de como se **defina la operación**: 
  - Inversiones: donde se ubica físicamente la inversión
  - Desarrollo de una actividad: donde se desarrolla (actividad de un beneficiario en el desempeño de sus funciones el centro donde se adscribe el personal que desarrolla la actividad)
  - Prestación de un servicio: donde se presta (si se presta de manera general a los ciudadanos; a prorrata)
  - Apoyo, fomento o promoción de un beneficiario o al conjunto de su actividad: Sede del beneficiario (de la actividad del beneficiario que se promociona)
- Se pueden financiar operaciones que se realizan fuera del Territoriaprograma con los requisitos del artículo 70 RDC
- Es elegible el gasto fuera de la UE conforme al artículo 70.4 RDC.

# Formas de subvención y asistencia reembolsable

- Reembolso de costes efectivamente soportados y pagados, **excepto** contribuciones en especie y amortizaciones
- Costes simplificados
  - Baremos de costes unitarios
  - Importes a tanto alzado x sumas globales (< 100.000 €)
  - Tipo fijo (% en determinadas categorías costes)
- Combinación de formas de subvención– en diferentes categorías de costes, en diferentes proyectos de la misma operación o para fases sucesivas de una operación.

## Costes indirectos (I)

- Que son: Gastos no relacionados directamente con la operación, necesarios para su ejecución
- En DECA:
  - Constar su subvencionabilidad
  - Según criterios aprobados en Comité de seguimiento
  - Método de cálculo
- Métodos
  - Costes reales según normas y principios contables
  - Costes simplificados: **Método** justo, equitativo y verificable





# Costes de personal propio y servicios prestados por personal externo

- Actividades realizadas expresamente para la operación
- Incluye sueldos y salarios, cotizaciones sociales, planes de pensiones a cargo del empleador, acción social... por ley o convenio o habituales en el sector.
- Coste de servicios por personal externo: identificación clara
- Alternativas de costes simplificados

## Terrenos y bienes inmuebles

- Relación directa entre adquisición y objetivos operación. Durabilidad de la inversión.

## Requisitos de la adquisición de bienes inmuebles

- Periodo afección: fijado en DECA, mínimo 5 años
- Limite importe: valor de mercado – certificado tasador independiente (salvo expropiación forzosa)
- No subvencionable la adquisición de terrenos / bienes inmuebles que sean / hayan sido propiedad del organismo ejecutor o entidad vinculada en periodo elegibilidad

## Terrenos y bienes inmuebles

### Límites a la adquisición de terrenos



- Limite (gral) hasta 10 % gasto total subvencionable
- Limite hasta 15 % para zonas abandonadas / pasado industrial: posibilidad en CSO y establecer % en DECA
- Limite superior incrementable: conservación medio ambiente – autorización AG/OI
- EXCEPCIÓN: Adquisición de edificaciones ya existentes para ser rehabilitadas o darle nuevo uso si la adquisición del terreno en que se asientan es accesorio. Lo es si su valor de mercado no supera el de la edificación. En caso de edificaciones para realojo de personas en situación de vulnerabilidad la AG puede admitir que el valor del terreno supere la edificación si durabilidad no inferior a 15 años.

**Vivienda: no objeto de la orden. No es un tipo de gasto sino un tipo de operación.**

- **Algunas consideraciones:**

- Las inversiones en vivienda pueden estar relacionadas con el apoyo a personas desfavorecidas, pero cabe que existan otras lógicas de actuación.
- No existen normas que limiten la elegibilidad del equipamiento de las viviendas pero su adecuación a la operación deberá evaluarse caso por caso.
- En caso que adquisición de vivienda para su alquiler social, deben tenerse en cuenta la potencial generación de ingresos.

# Amortizaciones y bienes de segunda mano

## Costes de depreciación

- Adquisición inicial de los bienes no subvencionada por ayudas publicas / cofinanciada FF.EE.
- Calculo según normativa contable
- Coste de adquisición justificado
- Periodo de elegibilidad operación

## Bienes equipo segunda mano

- Declaración del vendedor sobre origen de los bienes y su no subvención
- Precio no superior al valor de mercado / coste de bienes nuevos – tasación independiente

## 10. Contribuciones en especie.

- Efectuados por terceros
- Referidas exclusivamente a bienes inmuebles.
- Que el programa lo disponga
- Valor de mercado verificable de forma independiente.
- Previsto en DECA. (indica su necesidad)
- El apoyo público no exceda del gasto subvencionable sin contribuciones en especie.
- Respeto a la norma 7 (terrenos)
- Pago efectivo a efectos de un contrato de arrendamiento de una unidad monetar
- Criterios de valoración basados en normativa fiscal siempre con el límite del valor de mercado.

# Gastos administraciones y OOPP en preparación y ejecución de operaciones

- Costes de servicios profesionales prestados por autoridad publica (distinta del beneficiario).  
Justificación vía factura
- Costes de servicios prestados por autoridad publica cuando sea la beneficiaria y ejecute la operación por cuenta propia.
- Justificación vía certificado interno de costes, que permita identificación de costes reales incurridos.  
Admisibles sólo costes adicionales, exclusivamente para la operación



## COSTES SIMPLIFICADOS: Normas 12 a 14

### ☐ Se requiere autorización de la AG con carácter genera que incluye:

D  
E  
C  
A

- a) la forma o modalidad de costes simplificados aplicable;
- b) categorías de costes que se justificarán a través de dicha modalidad, en su caso;
- c) método que debe aplicarse para determinar los costes de la operación;
- d) requisitos de justificación y de pista de auditoría que deberán cumplir los beneficiarios;
- e) condiciones para el pago de la subvención;
- f) plan de verificación sobre la correcta aplicación del método de estimación de los costes y de la correcta cuantificación de los mismos.

### ☐ No requiere autorización:



- a) Financiación a tipo fijo de costes indirectos de hasta el 15% de los costes directos de personal subvencionables,
- b) Costes de personal subvencionables en base a la aplicación de una tarifa sobre el número de horas efectivamente dedicadas a la ejecución de dicha operación. Tarifa es resultante de dividir los costes brutos de empleo de los 12 últimos meses entre 1.720 horas. (costes de las personas que trabajan directamente en la operación)

### ☐ Ejecución exclusivamente vía contrato público es coste real, NO aplica costes simplificados

## Costes indirectos (y II)

### Costes simplificados:



- Hasta 15% Costes directo personal + servicios por personal externo.  
**No requiere justificación**

- Hasta un 25 % de costes directos. Se debe justificar el %.



- Autorización AG/OI
  - **Método justo equitativo y verificable**
  - Método ya aplicado en operaciones similares de convocatorias financiadas totalmente por el EM.
- El % que se establezca por UE: i.e. 25% de costes directos subvencionables excepto subcontratación (art.. 29 R 1290/2013 H2020)

**Criterios y % deben figurar en DECA**

# INSTRUMENTOS FINANCIEROS

- La Orden sólo es aplicable a Iniciativa Pyme por remisión.
- Subencionabilidad de aportación a instrumentos financieros condicionada a la autorización de AG mediante acuerdo de atribución de funciones.
- Subvencionabilidad de aportaciones condicionada a elegibilidad del gasto al final del periodo
- Normas específicas para ciertas categorías de gasto (IVA; Capital de explotación, aportaciones en especie...)

## Disposiciones específicas CTE (i)

### Especialidades en relación con ubicación.

- Ejecución en la zona del programa correspondiente
- Fuera de la parte de la zona del programa: aceptada AG; en beneficio del programa; importe en el exterior  $\leq 20\%$  ayuda FEDER nivel programa /  $\leq 30\%$  parte zona regiones ultraperiféricas; control y auditoría
- AT y actividades de promoción: aceptada AG; importe en el exterior  $\leq 20\%$  ayuda FEDER nivel programa /  $\leq 30\%$  parte zona

## Disposiciones específicas CTE (y II)

### Categorías de gasto elegibles

- Donaciones: publicidad y propaganda < 50€
- Categorías de gasto regulados en el R 481/2014:  
Gastos de personal / oficina y administrativos / viaje y alojamiento / servicios externos / equipo

### Costes simplificados – personal

- Opción adicional a la regla general de costes simplificados – personal: hasta el 20% de Costes directos excluido personal (con los requisitos de los métodos de costes simplificados de costes indirectos)

## Durabilidad de las operaciones

- **El artículo 71 prevé la obligación de mantenimiento de aquellas operaciones que supongan inversiones productivas o en infraestructuras. Se incumple en caso de:**
  - el cese o la relocalización de una actividad productiva fuera de la zona del programa
  - un cambio en la propiedad de un elemento de infraestructura que proporcione a una empresa o un organismo público una ventaja indebida;
  - un cambio sustancial que afecte a la naturaleza, los objetivos o las condiciones de ejecución de la operación, de modo que se menoscaben sus objetivos originales.
- **El plazo es de 5 años o 3 para PYMES**

## Operaciones generadoras de ingresos



- La Orden de elegibilidad no trata este tema.
- Se aplica lo establecido en el artículo 61 del Reglamento 1303/2013.
- La Comisión ha incluido un elemento de simplificación destacado que puede evitar riesgos futuros de gasto no elegible: **DEFINICIÓN DE PORCENTAJES ÚNICOS PARA LOS PROYECTOS GENERADORES DE INGRESOS NETOS**

(Anexo V) Ejemplos:

- Transporte urbano..... 20%
- Agua.....25%
- Residuos sólidos..... 20%
- tecnologías de la información y de la comunicación, de la investigación, el desarrollo y la innovación, y de la eficiencia energética. Requieren Actos Delegados de la Comisión





## • Tipología de errores detectados IAC 2015

Tipología	Número	Importe €	% Gasto
Ausencia de contabilidad separada	7	0	0,00%
Contabilidad incorrecta	2	1.167	0,00%
Documentación justificativa incorrecta	14	502.718	0,77%
Documentación justificativa insuficiente o inexistente	43	1.303.652	2,01%
<b>Gasto no elegible por naturaleza</b>	<b>67</b>	<b>28.990.401</b>	<b>44,60%</b>
Pagos fuera de plazo	1	251	0,00%
Concurrencia con otras ayudas	4	2.926.859	4,50%
Imposibilidad de constatar percepción de ayudas, concurrencia	5	25.180	0,04%
Incumplimiento de políticas comunitarias: publicidad, medio ambiente, etc.	28	1.087.924	1,67%
<b>Incumplimiento de contratación pública</b>	<b>230</b>	<b>18.732.299</b>	<b>28,82%</b>
Incumplimiento de bases reguladoras, convocatorias	42	755.146	1,16%
Incumplimiento total de finalidad de ayuda	4	68.924	0,11%
Incumplimiento parcial de finalidad de la ayuda	12	2.363.118	3,64%
Gasto no elegible por periodo	7	40.806	0,06%
No consideración de ingresos generados	5	2.615.114	4,02%
Fraude	2	12.379	0,02%
Pista de auditoría insuficiente	8	333.021	0,51%
Ausencia de pago	9	52.616	0,08%
Costes no elegibles geográficamente	2	106.830	0,16%
Otras	18	5.086.190	7,82%
<b>Total</b>	<b>510</b>	<b>65.004.595</b>	

## Tipología de errores detectados IAC 2014

Tipología	Número	Importe (miles)	% Gasto
Documentación Justificativa incorrecta	11	173	0,38%
Documentación Justificativa insuficiente	21	1.353	2,99%
<b>Gasto no elegible por naturaleza</b>	<b>33</b>	<b>15.668</b>	<b>34,66%</b>
Pagos fuera de plazo	2	2.036	4,50%
Concurrencia con otras ayudas	9	379	0,84%
Incumplimiento de políticas (M.Ambiente; publicidad...)	42	153	0,34%
<b>Incumplimiento de contratación pública</b>	<b>196</b>	<b>20.600</b>	<b>45,57%</b>
Incumplimiento de bases reguladoras, convocatorias	54	472	1,04%
Incumplimiento parcial de finalidad de la ayuda	5	16	0,04%
Gasto no elegible por periodo	1	12	0,03%
No consideración de ingresos generados	5	477	1,06%
Pista de auditoría insuficiente	18	3.543	7,84%
Ausencia de pago	4	22	0,05%
Otras	13	297	0,66%
<b>Total</b>	<b>414</b>	<b>45.201</b>	

# Irregularidades Sistémicas identificadas en los dos últimos informes de la Autoridad de Auditoría

- **Contratación:**

- Tramitación urgente no motivada de modo suficiente (corrección 10%)
- Aplicación incorrecta del procedimiento negociado sin publicidad
- No aplicación de la norma de contratación pública por entidades consideradas poder adjudicador.
- Otros problemas de contratación pública: incumplimiento pliegos

- **Subvenciones:**

- *Certificación de subvenciones no abonadas (problemas con sistemas informáticos)*
- *Incumplimiento bases reguladoras.*
- *Modificación resolución concesión en momento posterior a la justificación*

- **Doble financiación y ayudas de estado**
  - Doble financiación de misma operaciones por más de un P Operativo
  - Doble financiación (Plan E)
  - **Concurrencia de ayudas** (ej. Préstamo y subvención superando intensidad máxima)
- **Gasto no elegible por naturaleza**
  - Certificación de IVA no elegible
  - Imputación de costes de personal anteriores a la formalización del acuerdo de delegación de funciones
- **Incorrecta imputación de costes de personal**
- **Otras incidencias relacionadas con Gestión, Control y justificación**
  - Deficientes verificaciones de gestión y custodia de los expedientes de ayuda
  - Problemas de pista de auditoría
  - Documentación justificativa insuficiente
  - Proyectos generadores de ingresos (recibir otras subvenciones, incorrecta aplicación de la metodología para efectuar el cálculo de ingresos)

**Muchas gracias por su atención**



*Una manera de hacer Europa*

[www.dgfc.sepg.minhap.gob.es](http://www.dgfc.sepg.minhap.gob.es)