

INSTRUCCIÓN DE LA INTERVENCIÓN GENERAL EN RELACIÓN CON LA CUANTIFICACIÓN DE LAS CORRECCIONES FINANCIERAS A REALIZAR DERIVADAS DE LA AUSENCIA DE MODERACIÓN DE COSTES EN AYUDAS COFINANCIADAS POR FONDOS EUROPEOS.

Dentro de la Intervención General, el Servicio de Control Financiero y Auditorías es el responsable de la elaboración, seguimiento y ejecución, de acuerdo con lo establecido en el Título V de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha y en la Circular 1/2007, de 10 de junio, de la Intervención General de control financiero, de los planes de control financiero de los gastos financiados total o parcialmente con Fondos Europeos, en el marco de los programas en los que la Intervención General ostenta la condición de organismo de certificación de cuentas del organismo pagador, órgano de control o autoridad de auditoría.

El presente documento tiene por objeto abordar la distinta casuística que se puede presentar, y establecer los criterios que permitan determinar el cálculo de la corrección financiera derivada de la ausencia de moderación de costes en el caso de ayudas cofinanciadas por Fondos Europeos.

La moderación de costes es exigida en el artículo 31.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), para aquellos gastos subvencionables que superen las cuantías establecidas en la Ley de Contratos del Sector público para el contrato menor.

Sin embargo, los Reglamentos Comunitarios reguladores de los distintos Fondos Europeos, no supeditan a ningún umbral relacionado con el importe de los gastos subvencionables, el requisito relativo a la evaluación de la fiabilidad de los costes, aspecto éste, que de forma reiterada, está siendo puesto de manifiesto en las investigaciones realizadas por la Comisión Europea.

Debido a la dicotomía anterior, el presente documento aborda el planteamiento en dos partes diferenciadas, una relativa a los gastos subvencionables que están dentro del ámbito de aplicación del artículo 31.3 de la LGS, y otra para aquellos cuyo importe no supere los umbrales de aplicación del mismo.

Además de las dos anteriores, se recoge también en una tercera parte, el supuesto de aquellos gastos que son subvencionados sin figurar en la solicitud de ayuda inicial, ni estar cubiertos por una modificación posterior, que si bien no se trata de un supuesto de moderación de costes "*stricto sensu*", es una cuestión consustancial y complementaria que es necesario abordar para completar una adecuada evaluación de fiabilidad de los costes.

Por último, se indica que los importes derivados de las correcciones financieras que a continuación se exponen, se calcularán a partir del importe del gasto subvencionable, por lo que en el supuesto de que la declaración al Fondo se realice sólo por la parte correspondiente al gasto público, se ajustará su cuantía aplicando el porcentaje de intensidad de la ayuda.

En base a lo anterior, en virtud de la habilitación conferida por el artículo 14.2, c) del Decreto 10/2016, se dictan las siguientes



INSTRUCCIONES:

➤ PRIMERA PARTE: GASTOS SUBVENCIONABLES QUE ENTRAN DENTRO DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 31.3 DE LA LGS.

Tal y como se recoge en su exposición de motivos, el objetivo perseguido por la LGS con la regulación contenida en el precepto antes citado, es que el límite cuantitativo de los gastos que pueden tener la consideración de subvencionables sea el valor de mercado de los mismos.

El ya reiterado artículo 31, apartado 3 de la LGS, dispone:

“Cuando el importe del gasto subvencionable supere las cuantías establecidas en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector público para el contrato menor, el beneficiario deberá solicitar como mínimo tres ofertas de diferentes proveedores, con carácter previo a la contracción del compromiso para la obra, la prestación del servicio o la entrega del bien, salvo que por sus especiales características no exista en el mercado suficiente número de entidades que los realicen, presten o suministren, o salvo que el gasto se hubiere realizado con anterioridad a la subvención.

La elección entre las ofertas presentadas, que deberán aportarse en la justificación, o, en su caso, en la solicitud de subvención, se realizará conforme a criterios de eficiencia y economía, debiendo justificarse expresamente en una memoria la elección cuando no recaiga en la propuesta económica más ventajosa”.

Las tres ofertas y las justificaciones que procedan, deben formar parte del contenido que, con carácter general, debe recoger la cuenta justificativa en la parte relativa a la memoria económica justificativa del coste de las actividades realizadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 72, apartado 2, letra f) del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (RLGS), por lo que el incumplimiento de lo dispuesto en el citado apartado 3 del artículo 31 de la Ley, daría lugar a causa de reintegro prevista en el artículo 37 apartado 1 letra c).

Por otra parte, desde la óptica de la protección de la defensa de los intereses financieros de Unión, el incumplimiento del precepto indicado, supone un riesgo para el Fondo correspondiente derivado de la posibilidad de estar subvencionando gastos por encima de su valor de mercado, al prescindir de la comprobación de la moderación de los costes propuestos para su financiación.

Ahora bien, el propio artículo 37 en su apartado 2 señala que *“Cuando el cumplimiento por el beneficiario o, en su caso, entidad colaboradora se aproxime de modo significativo al cumplimiento total y se acredite por éstos una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos, la cantidad a reintegrar vendrá determinada por la aplicación de los criterios enunciados en el párrafo n) del apartado 3 del artículo 17 de esta ley o, en su caso, las establecidas en la normativa autonómica reguladora de la subvención”* criterios éstos relativos a la graduación de los posibles incumplimientos de las condiciones impuestas con motivo



de la concesión de las subvenciones, que deberán responder al principio de proporcionalidad.

Así, en el caso de que las propias bases reguladoras incorporen criterios de graduación que permitan cuantificar la irregularidad financiera derivada del incumplimiento, dicha cuantificación se realizará en función de éstos.

Por el contrario, en el caso de ausencia de dichos criterios en las normas de aplicación de la ayuda en cuestión, estaríamos ante una irregularidad financiera para la que será necesario adoptar un criterio de cara a estimar su cuantificación, debiendo distinguir, a dichos efectos, los siguientes dos supuestos:

1. Supuesto de ausencia de al menos tres ofertas válidas¹, cuando estas fueran preceptivas.

En primer lugar, siempre que sea posible, se tomará como valor de mercado el comprobado por alguno de los medios previstos en el artículo 33.1 de la LGS, cuantificando la irregularidad financiera por el exceso del importe del gasto subvencionable sobre dicho valor de mercado comprobado.

Cuando no fuese posible realizar dicha comprobación, la cuantificación se realizará a tanto alzado, salvo que el incumplimiento traiga causa de un gasto subvencionable cuyo importe aprobado inicialmente no superase el umbral de aplicación del citado artículo, supuesto éste en el que la cuantificación de la irregularidad se realizará conforme a lo previsto en la segunda parte de este documento.

Para el supuesto de corrección financiera a tanto alzado, es preciso recurrir a los documentos y orientaciones relativos a la determinación de las correcciones financieras aplicadas a los gastos financiados por la Unión en el marco de la gestión compartida, para la aplicación de principios similares y teniendo en cuenta el principio de proporcionalidad y el alcance de las consecuencias financieras de la incidencia.

En este sentido, por Decisión de la Comisión C(2013) 9527 final, de 19 de diciembre, se establecen y aprueban las directrices para la determinación de las correcciones financieras que aplicará la Comisión a los gastos financiados por la Unión en el marco de la gestión compartida, referida al caso de incumplimiento de las normas en materia de contratación pública.

Llegado a este punto, conviene significar, que la redacción dada al artículo 31.3 de la LGS, por la Disposición Final 5ª de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, vino a vincular de forma expresa los límites hasta donde se exceptúa la obligación de solicitar como mínimo tres ofertas, antes consignados por su importe, con las cuantías máximas establecidas para poder considerar un contrato como menor en la legislación de contratos del Sector Público.

Lo anterior supuso un claro paralelismo que permite asimilar el requisito de las tres ofertas al análogo requerimiento en el caso del procedimiento negociado sin publicidad exigido por la entonces vigente Ley 30/2007, y por lo tanto reconducible a los incumplimientos relativos a la evaluación de ofertas previstos en la citada Decisión de

¹ En el supuesto de ofertas realizadas por personas o entidades vinculadas, sólo se computará la existencia de una oferta (la más baja). La vinculación se evaluará conforme a lo previsto en el artículos 42.1 del Código de Comercio y en el artículo 18.2 de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades.



la Comisión, siendo la corrección recomendada en dichos supuestos de un máximo del 25% del importe del contrato y de un mínimo del 5% de dicho importe.

En base a lo anteriormente expuesto, teniendo en cuenta que la regla general es que los gastos cofinanciados con los Fondos Europeos deben ser regulares y cumplir toda la normativa nacional y comunitaria, y que la corrección financiera debe afectar al incumplimiento con independencia del importe de la prestación sin que deba resultar desproporcionada y contraria a la propia finalidad de los Fondos, se adopta como criterio para la cuantificación de la corrección financiera a tanto alzado derivada del incumplimiento relativo a la existencia de al menos tres ofertas, cuando estas fueran preceptivas, la aplicación de los siguientes tipos porcentuales que conjuntamente no podrán superar el 25%:

- Un tipo fijo del 5%.
- Un tipo variable calculado como cociente entre, el exceso del gasto subvencionable incurrido en causa de incumplimiento sobre el importe máximo que permite considerar la tipología de dicho gasto como contrato menor, y la cuantía de dicho importe máximo.

2. Supuesto relativo a que, existiendo al menos tres ofertas, la elección hubiera recaído en una que no fuera la propuesta económica más ventajosa, sin la adecuada justificación.

Se tomará como valor de referencia la oferta de menor importe y se cuantificará la irregularidad financiera por la diferencia existente hasta el importe del gasto subvencionable.

➤ **SEGUNDA PARTE: GASTOS SUBVENCIONABLES POR UN IMPORTE INFERIOR A LOS UMBRALES DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 31.3 DE LA LGS.**

Según se expuso anteriormente, los Reglamentos Comunitarios reguladores de los distintos Fondos Europeos, no supeditan a ningún umbral relacionado con el importe de los gastos subvencionables, el requisito de evaluar la fiabilidad de los costes.

Es por tanto necesario establecer un adecuado control de la moderación de costes de aquellos gastos cuyo importe no supere los importes del artículo 31.3 de la LGS, de forma que, respetando el principio de importancia relativa, permita que dichos gastos no queden huérfanos de evaluación en materia de fiabilidad de los costes.

Para ello, en primer lugar, de forma análoga a lo recogido anteriormente para los gastos subvencionables que entran dentro del ámbito de aplicación del artículo 31.3 de la LGS, si las propias bases reguladoras contemplan el incumplimiento e incorporan criterios de graduación que permitan cuantificar la irregularidad financiera derivada del mismo, dicha cuantificación se realizará en función de éstos.

En segundo lugar, conviene señalar que, si bien la LGS en su artículo 31.3 no obliga a la solicitud de tres ofertas para aquellos gastos subvencionables cuyo importe no supere los umbrales de aplicación del mismo, tampoco impide que potestativamente pueda exigirse en las bases reguladoras la solicitud de más de una oferta para dichos gastos, por lo que en función de lo anterior, se distinguen los siguientes dos supuestos:



1. Supuesto relativo a gastos subvencionables cuyo importe supere el importe aprobado cuando las bases reguladoras de la ayuda exijan la presentación de más de una oferta.

Se tomará como valor de referencia el importe aprobado y se cuantificará la irregularidad financiera por la diferencia existente hasta el importe del gasto subvencionable.

En el caso de que no se hayan presentado las ofertas exigidas, la cuantificación de la irregularidad financiera se realizará conforme al procedimiento que se establece en el supuesto siguiente.

2. Supuesto relativo a gastos subvencionables cuyo importe supere el importe aprobado cuando las bases reguladoras de la ayuda no exijan la presentación de más de una oferta, o exigiéndola no se hayan presentado.

Se apreciará que existe irregularidad financiera por ausencia de moderación de costes, conforme al siguiente procedimiento:

- 1º. Siempre que fuera posible se tomará como valor de mercado el comprobado por alguno de los medios previstos en el artículo 33.1 de la LGS.
- 2º. Cuando lo anterior no fuese posible, se admitirá como valor de mercado el importe resultante de aplicar, sobre el importe aprobado, el incremento del tipo porcentual que la propia normativa reguladora de la ayuda establezca para delimitar cuando una modificación es significativa o sustancial, y en el caso de que ésta no recoja ninguno, del 20%, estableciendo como límite máximo para dicho importe incrementado, el importe máximo que permite considerar la tipología de dicho gasto subvencionable como contrato menor.
- 3º. Una vez determinado el valor de mercado, se considerará que existe irregularidad financiera siempre que el importe del gasto subvencionable supere el mismo.

Por último, si conforme al procedimiento anterior se concluye que existe irregularidad financiera, ésta se cuantificará por el exceso del importe del gasto subvencionable sobre el valor de mercado determinado.

➤ **TERCERA PARTE: GASTOS SUBVENCIONADOS, QUE NO FIGURAN EN LA SOLICITUD DE AYUDA INICIAL, NI ESTÁN CUBIERTOS POR UNA MODIFICACIÓN POSTERIOR.**

Sólo se considerarán subvencionables aquellos gastos que figurando en la solicitud de ayuda inicial, constituyan la base sobre la cual se haya dictado la correspondiente resolución de concesión, o bien estén cubiertos por una resolución de modificación posterior.

Cualquier gasto distinto de los anteriores no podrá considerarse subvencionable al no estar soportado ni por la solicitud de ayuda, ni por la consiguiente resolución de concesión o modificación según corresponda, lo que implica que no habrá sido objeto de evaluación previa a la resolución de concesión, o, en su caso, en el seno del procedimiento articulado para la modificación de la misma, debiendo significar, a mayor abundamiento, que en el caso de que la ayuda tuviera un efecto incentivador no



podría garantizarse que dichos gastos se hayan ejecutado con posterioridad a la solicitud de la ayuda.

En consecuencia, con independencia de su importe, y sin perjuicio de que su realización se haya llevado a cabo en detrimento de otras partidas para no superar el importe total concedido, dichos gastos deben ser excluidos en su totalidad y la cuantificación de la irregularidad financiera se realizará por el importe total de los mismos.

EL INTERVENTOR GENERAL

