



Informe de Fiscalización

Ejercicio:	Nº Expediente:	Sociedad:
2019	0080001278	CFNA
Tipo de documento:	Órgano Gestión:	C00008
A3	Centro Contable de Innovación, Empresas y Empleo	
Tema Expediente:	2019 CONVOCATORIA INDUSTRIAS AGROALIMENTARIAS	

ANTECEDENTES

El 10 de mayo de 2019, viernes, se recibe en Intervención Delegada el expediente de convocatoria de industrias agroalimentarias (en su versión 8)

El 20 de mayo de 2019, lunes, el Consejero de Desarrollo Económico prioriza, en el despacho de Intervención, el presente expediente.

Desde el 21 de mayo al 6 de Junio se suceden diferentes versiones (hasta la versión 12) tras revisiones de Intervención Delegada y de la Sección de Control Financiero de las ayudas FEAGA FEADER.

El 6 de Junio de 2019 Intervención Delegada informa de motivos de reparo suspensivo al Servicio de Fomento Empresarial.

El 14 de Junio de 2019, viernes, Intervención Delegada recibe del Servicio de Fomento Empresarial la última versión de las bases reguladoras, decidiendo seguir con el expediente.

CONSIDERACIONES y CONCLUSIONES

1.- Riesgos de Auditoría / Intervención y antecedentes de las convocatorias de industrias agroalimentarias.

Las convocatorias de agroalimentarias, y su ejecución, están generando unos elevados **riesgos de auditoría y/o intervención**.

Se adjunta como **Anexo I** los antecedentes que constan en el informe de reparo suspensivo (expediente contable 0080005009) emitido con ocasión de la adjudicación de la convocatoria de 2017

Tras dicho informe se emitió la resolución de discrepancia por Intervención General, manteniendo la paralización del expediente. El 26 de diciembre de 2018 el Gobierno de Navarra asumió la responsabilidad, autorizando la adjudicación.

Tras dichos antecedentes se han producido los siguientes hechos, entre otros:

Se emite Informe de Auditoría, por parte de la Sección de Control Financiero de las ayudas FEAGA FEADER, de las convocatorias de 2015 y 2016 de industrias agroalimentarias, detectando muchas incidencias y errores.

La Comisión Europea ha iniciado, debido a los errores detectados, el procedimiento previsto en el artículo 52 del Reglamento UE 1306/2013, por un total de 1,08 millones de euros en el FEADER, quedando pendiente la liquidación de la cuenta de 2018 de Navarra, lo que puede suponer excluir dicha cuantía de la financiación de la UE.

Como se puede apreciar en los diferentes expedientes que han sido intervenidos por Intervención Delegada las incidencias (o riesgos, en términos de control) son constantes. En el presente expediente nos vamos a centrar en los motivos de reparo suspensivo, sin olvidar la situación general de las presentes convocatorias.

2.- Criterios de Evaluación

2.1.- ¿Qué deben cumplir los criterios de evaluación, según la normativa de la UE?

A.- Reglamento (UE) nº 1305/2013 del FEADER:

Nota (38):

“Para cerciorarse de que los recursos financieros destinados al desarrollo rural se utilizan de la mejor manera posible y de que las medidas de los programas de desarrollo rural se ajustan a las prioridades de desarrollo rural de la Unión, además de garantizar la igualdad de trato de todos los solicitantes, los Estados miembros deben establecer criterios de selección de los proyectos...”

Artículo 17 Inversión en Activos Físicos:

“1. La ayuda en virtud de esta medida abarcará inversiones materiales o inmateriales:

....

*b) en **transformación, comercialización o desarrollo de los productos agrícolas** contemplados en el anexo I del Tratado o del algodón, exceptuados los productos de la pesca. El resultado del proceso de producción podrá ser un producto no contemplado en dicho anexo;*

...”

Artículo 49 Selección de operaciones

*“1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 34, apartado 3, letra d), del Reglamento (UE) n o 1303/2013, la autoridad de gestión del programa de desarrollo rural establecerá los **criterios de selección de las operaciones**, previa consulta al comité de seguimiento. Los criterios de selección deberán garantizar **un trato equitativo a los solicitantes**, un uso más satisfactorio de los recursos financieros y la **orientación de las medidas hacia las prioridades de desarrollo rural de la Unión**. Los criterios de selección se elaborarán y aplicarán atendiendo al principio de **proporcionalidad** en relación con el tamaño de la operación.*

2. La autoridad del Estado miembro responsable de seleccionar las operaciones se cerciorará, de que las operaciones se seleccionan de acuerdo con los criterios mencionados en el apartado 1 y de acuerdo con un procedimiento transparente y bien documentado, con excepción de las operaciones en virtud de los artículos 28 a 31, 33 a 34 y 36 a 39.

3. Cuando proceda, los beneficiarios podrán ser seleccionados mediante convocatorias de propuestas, en las que se aplicarán criterios de eficiencia económica y medioambiental”

B.- Circular 1, Autoridad de Gestión del PDR, de 5 de abril de 2016 y correo electrónico de la Comisión Europea (15/03/2016)

Email 15/03/2016 de la UE, en cuanto a los criterios de valoración, destacamos lo siguiente:

- *“no deben ser técnicamente fácil de cumplir por todas las solicitudes;*
- *no deben ser discriminatorios (un tratamiento desigual de los solicitantes debe evitarse);*
- *un umbral mínimo debe establecerse y las solicitudes que obtengan una puntuación inferior a este umbral deben desestimarse. Se recomienda fijar un umbral mínimo razonable de alrededor del 30 % del número máximo de puntos.*

Email 16/03/2016, la autoridad de gestión del PDR avisa al Servicio de Fomento Empresarial respecto a las posibles consecuencias: *“una mala aplicación de los criterios de selección de operaciones (CSO) podría tener consecuencias negativas para el programa y la cuenta”.*

Apartado 6 (Circular 1): *“Las condiciones de elegibilidad y los criterios de selección son elementos claves para asegurar el apoyo FEADER a aquellos proyectos y operaciones que más contribuyan a los objetivos de la política de desarrollo rural y representen el mejor valor añadido.”*

C.- En conclusión, es diáfano (según la normativa de la UE) que los criterios de selección de proyectos (o de operaciones) deben servir para elegir los mejores proyectos de inversión para cumplir los objetivos, prioridades (de transformación, comercialización o desarrollo de los productos agrícolas) del FEADER-UE; no pudiendo ser discriminatorios, ni fáciles de obtener para evitar concurrencia y debe existir un umbral mínimo.

2.2.- ¿Qué dice el informe de Auditoría (su alcance son las convocatorias 2015 y 2016) respecto a los criterios de evaluación?

A.- Informe de Auditoría, párrafos extraídos del informe de Auditoría:

“Analizando los criterios utilizados para valorar los proyectos que fueron convenientemente aprobados por el Comité de Seguimiento del PDR, se observa cómo el 50% de los puntos corresponden a criterios que valoran características de los proyectos (nueva planta, proyecto de I+D+I, generación de empleo, uso eficiente de la energía). El resto corresponden a criterios que valoran las características de la empresa y que, por tanto, pueden ser conocidos de antemano por el órgano gestor (tamaño de la empresa, exportación, empresa de calidad, fomento de la integración de cooperativas).

Observación: Algunos de los criterios que se utilizan aparecen también para calcular la intensidad de ayuda. Sin embargo, se observa cómo es mucho mayor la intensidad que se puede obtener según los criterios que valoran el tamaño y tipo de empresa que la que se obtiene por los criterios que valoran las características del proyecto. Destaca especialmente el apoyo a las entidades asociativas y cooperativas integradas o en proceso de integración”

Si analizamos la eficacia de los distintos criterios utilizados, observamos cómo algunos de ellos se cumplen fácilmente por parte de los beneficiarios, mientras que para otros casi nadie obtiene puntuación.

Recomendación media 3: Se recomienda que, de cara a futuras convocatorias, se reduzca el número de criterios de valoración que se refieren a la empresa y se incorporen criterios que hagan referencia a los proyectos presentados y que no sean criterios técnicamente fáciles de cumplir para todas las solicitudes de forma que realmente se aplique la concurrencia competitiva seleccionándose los mejores proyectos y se realice una sólida gestión financiera”

B.- Alegaciones, del Servicio de Fomento Empresarial:

“La distinción entre criterios que valoran la empresa y los criterios que valoran los proyectos son, en opinión del órgano gestor, totalmente artificiales. El órgano de certificación entiende que el “proyecto” es un todo del que pueden desgranarse en diferentes preguntas en diferentes aspectos: Qué hace?, Quién lo hace?, Cuándo lo hace?. Cómo lo hace?. Interpretar la valoración del proyecto en el aspecto Qué hace? es un error porque es una valoración muy parcial. Aparte de la complejidad de dicha valoración por la diversidad de posibles elementos de inversión que pueden realizar las industrias agroalimentarias, en la mayoría de los casos es más importante el Quién hace?, que el Qué hace?.

Además a la hora de valorar los diferentes elementos que componen una inversión es muy difícil encontrar criterios que cumplan los requisitos de sencillez, objetividad y transparencia solicitados por la Comisión es sus recomendaciones sobre los criterios de valoración.

No obstante, el órgano gestor, atendiendo a las recomendaciones de intervención ha incrementado el peso de la valoración del Qué? Del 25% hasta el 50%.

El órgano gestor pone de manifiesto lo endebles que son los argumentos del órgano de certificación con un ejemplo. La valoración que en Navarra se hace de la participación de las cooperativas agrarias y los agricultores en las industrias (valoramos el Quién lo hace?, en otras comunidades autónomas le llaman “Proyectos de integración con el sector primario” y colocan como valoración del proyecto.”

C.- En conclusión, el informe de Auditoría detecta que los criterios de valoración, de las convocatorias de 2015 y 2016, no eligen los mejores proyectos, son técnicamente fácil (evitando la concurrencia), valoran principalmente a la empresa (y no al proyecto de inversión) y el umbral mínimo es inexistente. Por dichas evidencias propone que en las siguientes bases reguladoras (en este caso, las presentes) se implanten mejoras.

La opinión del Servicio de Fomento Empresarial es clarísima: en la mayoría de los casos es más importante el “quien” (empresa) que el “qué” (proyecto).

A pesar de ello, decide que el peso del proyecto incremente del 25 % al 50 % (implementado en la convocatoria de 2017). Veamos, entonces, qué ocurre con la convocatoria de 2017; es decir, si las alegaciones del Servicio de Fomento Empresarial son reales y se han modificado los criterios de valoración.

2.3.- ¿Qué pasa con la convocatoria de 2017?

A.- Advertencia de Intervención Delegada.

Hay que tener en cuenta que en la convocatoria de 2017 se realiza un esfuerzo por el Servicio de Fomento Empresarial, al incrementar los criterios de valoración de los proyectos y, como

consecuencia de ello, Intervención Delegada emite informe (**Anexo II**) de reparo no suspensivo, advirtiendo que se evaluará en la adjudicación:

“Las nuevas valoraciones de criterios se evaluarán en la adjudicación para establecer mejoras en las siguientes convocatorias, pudiendo existir las siguientes incidencias en opinión de Intervención Delegada:

- *Las entidades asociativas siguen estando en la parte alta de las valoraciones (las primeras empresas a adjudicar).*
- *El mínimo de puntos (25) es fácilmente alcanzable, especialmente con los criterios de tamaño, ubicación y producción de calidad.*
- *El reparto real de los puntos que valoran los proyectos de inversión es mucho menor que el máximo (35 puntos), obteniendo muchos más puntos (respecto al máximo) por lo criterios que valoran a la empresa.*

Como reflexión final, y en conexión con la S3, se deberían evaluar los sistemas actuales de subvenciones, para conocer si se están cumpliendo los objetivos.

Se deberían incluir recursos económicos (como gestión directa o indirecta) en los Presupuestos para que se realice una evaluación periódica. Dichos recursos serían ínfimos, si se contrastan con las decenas de millones de euros de subvenciones que actualmente gestionan las Direcciones Generales del Departamento de Desarrollo Económico.”

Como ya se ha indicado en los antecedentes, la adjudicación de la convocatoria de 2017 se produjo, de forma extemporánea, a finales de 2018 y fue aprobada por el Gobierno de Navarra, tras reparo suspensivo mantenido por Intervención General y no habiendo sido fiscalizada favorablemente por Intervención Delegada, ya que coincidió con el cierre de 2018. **Es decir, el Gobierno de Navarra autorizó la adjudicación sin previa fiscalización** por lo que no fue posible valorar el cambio de los criterios de valoración.

En otro orden de cosas, el Gobierno de Navarra también aprobó a finales de 2017 el **cambio de plurianualidad** de la convocatoria de 2017, reduciendo en 3 millones el presupuesto de 2018 (de 7 a 4 millones) e incrementando por la misma cuantía el presupuesto de 2019 (de 4 a 7 millones). Se adjunta (**Anexo III**) el Informe de Intervención Delegada.

La reducción de crédito en el presupuesto de 2018 (de 7 a 4 millones de euros) prácticamente coincide con la adjudicación de 2018 (3,88 millones de euros). Hay que tener en cuenta que se realizan dos listas (una con cargo al 2018, si la finalización y justificación estaba prevista antes del 1/10/18, y otra con cargo al 2019 el resto), obteniendo subvención todos los beneficiarios en la lista de 2018.

B.- Evaluación de la adjudicación de 2017

Fijémonos en los **resultados “macro” de la convocatoria:**

- Se evalúan 139 expedientes o solicitudes.
- Todas las solicitudes con cargo al Presupuesto 2018 obtienen subvención:
 - o El último evaluado obtiene 26 puntos.

- Hay 22 expedientes (de 26 a 39 puntos) que reciben subvención en el 2018, pero similares expedientes en el 2019, con menos de 39 puntos, no obtienen subvención por falta de crédito.
- Las solicitudes con cargo al Presupuesto de 2019 reciben subvención hasta la solicitud evaluada con 39 puntos.
- Ningún expediente o solicitud está por debajo del mínimo de 25 puntos (el valor mínimo evaluado es de 26 puntos; existiendo solo 7 expedientes por debajo de 30 puntos)

Es decir, en conclusión:

- El umbral mínimo es inexistente, no existe concurrencia real; solo existe “concurrencia” por la falta de crédito, y solo en el 2019 (ya que en el 2018 entran todos los proyectos, tras reducir el presupuesto a la cuantía a adjudicar)
- La segmentación en dos listas (según el presupuesto) supone que proyectos mejor valorados en el 2019 (respecto a 2018) no reciben subvención.

Fijémonos en los **criterios de evaluación que son fáciles** de conseguir, de empresa (37 de 50 puntos) y proyecto (20 de 50 puntos), y algunos conocidos de antemano por el Servicio Gestor:

Criterio de Evaluación fáciles, de Empresa	Valor. Max	Puntos (139 expedientes)			
		Máximos	Evaluados	% Evaluados s/ Máx	Valor Medio
Tamaño Empresa (PYME, MIDCAP, Grande)	9	1.251	1.098	88%	7,9
Crecimiento Empresa	2	278	169	61%	1,2
Ubicación	8	1.112	1.052	95%	7,6
% Empleo Indefinido	5	695	446	64%	3,2
Producción de calidad	8	1.112	464	42%	3,3
Total Empresa	32	4.448	3.229	73%	23,2

Criterio de Evaluación fáciles, de Proyecto					
Generación de empleo	5	695	470	68%	3,4
Esfuerzo Inversor	5	695	406	58%	2,9
Inversión en Maquinaria	10	1.390	1.048	75%	7,5
Total Proyecto	20	2780	1924	69%	13,8
Totales	52	7228	5153	71%	37,1

En conclusión, solo con los anteriores criterios (el 52 % de los puntos máximos) se obtiene un “valor medio” (37,1 puntos) mayor que el mínimo (25 puntos) porque son fáciles de obtener, ya que se obtienen el 73 % y el 69 % del máximo, de criterios de empresa y proyecto respectivamente.

Fijémonos en la **priorización de las Entidades Asociativas, Prioritarias (EAP) e Integradas (EAI):**

- De las 17 solicitudes evaluadas con 11 puntos como EAP:
 - o El 41 % (7) están dentro de las 20 primeras.
 - o El 35 % de los 20 primeras son EAP.
 - o El 100 % de las EAP obtienen subvención (1 desiste). Hay 22 solicitudes (el 16 % del total) que no obtienen subvención.
- De las 5 solicitudes evaluadas con 8 puntos de EAI:
 - o El 100 % de las EAI obtienen subvención, aunque solo 1 está dentro de las 20 primeras.

En conclusión, las EAP están en la parte alta de la lista.

Fijémonos en el **reparto (entre proyecto, “que”, y empresa, “quien”) de los criterios,** de los 139 expedientes:

	Totales	De Proyecto	De Empresa
Total de Puntos Evaluados (139 expedientes)	5.869	2.104	3.765
		36%	64%

- El peso del “quien” realmente es del 2/3 (64 %), incrementando del teórico 50 %, ya que los criterios del “quien” son “fáciles” y los criterios del “qué” son más difíciles de obtener.

En conclusión, los criterios teóricos de “quien”, en principio iguales (50/ 50) al “que”, realmente son determinantes en la valoración.

Fijémonos **“quien” está dentro de los 20 primeros evaluados en las adjudicaciones y si se repiten dichos “quien” en la otra convocatoria (años 2016 y 2017)**

Para realizar la comparativa se usan los datos de la adjudicación de la convocatoria de 2016 y 2017; en principio no deberían salir muchos casos, ya que en teoría se habían modificado los criterios de valoración (incrementando de 25 a 50 puntos el “qué”).

	Datos de la otra convocatoria					
	No Solicitan Subv.	Solicitan Subv (20- no solicitan)	Estan en los 20 primeros	% en 20 primeros	Del Resto, ¿obtienen subv.?	% que obtienen subv.
20 primeras solicitudes evaluadas en la convocatoria de 2016	8	12	7	58%	5	100%
20 primeras solicitudes evaluadas en la convocatoria de 2017	7	13	7	54%	6	100%

En conclusión, las empresas (“quien”) que quedan arriba (entre las 20 primeras) vuelven a repetir (entre las 20 primeras) la mayoría (54-58 %) en la otra convocatoria y todas obtienen subvención en la otra convocatoria.

El presente análisis se puede realizar, con más tiempo, ampliando el alcance (40 primeros, 60 primeros...), pero la conclusión seguramente no cambiaría porque se valoran más el “quien” que el “qué”, como el propio Servicio Gestor asevera en las alegaciones.

C.- En conclusión

Tras el “cambio” de los criterios (pasando de 25 a 50 puntos el “qué”) realizados por el Servicio de Fomento Empresarial en la convocatoria de 2017, podemos concluir que las advertencias de Intervención Delegada, fechadas el 9 de octubre de 2017, con ocasión de la aprobación de la convocatoria se tornan en realidad tras el análisis de la adjudicación:

- *Las entidades asociativas siguen estando en la parte alta de las valoraciones (las primeras empresas a adjudicar).*
 - o La realidad confirma que las EAP están en la parte alta (el 35 % de las 20 primeras son EAP y el 41 % de las EAP están en las 20 primeras).
- *El mínimo de puntos (25) es fácilmente alcanzable, especialmente con los criterios de tamaño, ubicación y producción de calidad.*
 - o La realidad confirma que todas las solicitudes superan el mínimo y son fáciles de obtener.
- *El reparto real de los puntos que valoran los proyectos de inversión es mucho menor que el máximo (35 puntos), obteniendo muchos más puntos (respecto al máximo) por lo criterios que valoran a la empresa.*
 - o La realidad confirma que el 64 % de los puntos son del “qué” (empresa).

2.4 ¿Qué pasa con los criterios de valoración en la convocatoria de 2019? (la actual)

Principales cambios, en los criterios de valoración, de la convocatoria de 2019 respecto a la convocatoria de 2017:

- El **mínimo de puntos** se amplía de 25 a 30 puntos.
 - Se mantiene el **mismo esquema** de separación de criterios, ya que los criterios de “quien” (empresa) se mantienen en 50 puntos (si consideramos nueva empresa como “quien” serían 65 puntos) y los criterios de “que” (proyecto) se mantienen en 50 puntos (si consideramos nueva empresa como “quien” serían 35 puntos)
-
- Hay algunos cambios en las valoraciones de puntos, aunque con consecuencias distintas:
 - o Se reduce 1 punto la valoración del tamaño para PYMEs y 2 puntos para MIDCAP.

- Se reducen 3 puntos las empresas que están fuera del área de Pamplona, pero se dan 8 puntos (los mismos) a las que están en municipios de 1.000 habitantes.
- Mayor exigencia para obtener puntos de calidad de empleo, porcentaje de empleo indefinido (a partir del 70 %) pero consecuencias mínimas porque casi todas las empresas puntuadas rebasan el 80 %.
- Mayor exigencia (en los rangos medios) para obtener puntos en uso eficiente de energía, pero sin consecuencias porque casi ninguna empresa puntúa.
- Mayor exigencia (en los rangos medios) para obtener puntos en la cuantía de la inversión en maquinaria, pero consecuencias mínimas porque casi todas las empresas tienen más del 75 % (y ahí se valora igual, 10 puntos).
- Menor exigencia para obtener puntos en innovación y producto y/o proceso, pero sin consecuencias porque casi ninguna empresa puntúa.
- En las **Entidades Asociativas, Integradas y Prioritarias**:
 - Entidades Asociativas (EA): se reduce la valoración de 5 a 4 puntos.
 - Entidades Asociativas Prioritarias (Ley 10/2013) -EAP: se reduce la valoración de 11 a 6 puntos, pero en el 2019 estas empresas quedan “incluidas” en el epígrafe de Entidades Asociativas Integradas (EAI), que engloba a las EAP, las EAI de 2017 y una entidad “nueva”: cooperativas de segundo grado (sus socios son otras cooperativas) en proceso de integración antes del 1/10/2010 y factura más de 10 millones de euros

Según la información obtenida por Intervención Delegada (<http://www.agro-alimentarias.coop/ficheros/doc/04281.pdf>; y Libro blanco de la Agricultura, https://www.mapa.gob.es/es/ministerio/servicios/informacion/cap04_14_t3_tcm30-103017.pdf) puede que solo haya una entidad con dicho nivel de facturación: AN, que agrupa al 97,5 % de las cooperativas navarras y cuya facturación en 2013 era de 665 millones de euros (siendo la 2ª de España).

Hay que tener en cuenta que las cooperativas vinícolas no se presentan en la convocatoria de 2019, por lo que 1/3 de las EAP presentadas en el 2017 no volverán a repetir.

- Se valora el máximo de puntos (12) a las EA integradas desde el 1/1/18 mediante fusión y absorción.

En conclusión, en opinión de Intervención Delegada respecto a los criterios de valoración de la convocatoria de 2019:

- El esquema de criterios (“quien” y “que”) se mantiene, como afirma el Servicio de Fomento Empresarial, respecto a la convocatoria de 2017.

- Por lo tanto, las conclusiones (apartado 2.3) de la convocatoria de 2017 son vigentes, prácticamente, para la convocatoria de 2019.
- Las valoraciones de cada solicitud se reducirán en el total, pero casi todas las solicitudes seguirán superando el umbral mínimo del 30 %.
 - Como las inversiones de las solicitudes será muy superiores al crédito existente, ya que en 2018 no hubo convocatoria, el crédito (y no el mínimo) será la variable que discrimen y decida.
- El cambio de valoración, por el que se reducen los puntos, de las EA y EAP puede tener un objetivo de financiar a las entidades con procesos de integración antes de 1/1/2010 y con facturación de más de 10 millones de euros (Intervención Delegada estima que puede que sea la entidad AN), ya que aparecerá más arriba en la valoración (respecto a las prioritizadas en la convocatoria de 2017) al tener similar valoración que las EAP (Ley 10/2013).

Se vuelve a estimar que el Servicio de Fomento maneja los criterios de valoración por para favorecer a “quien”, es decir a ciertas empresas.

Hay que recordar que el Servicio de Fomento Empresarial ya manejó los criterios de valoración para superar el mínimo y beneficiar a grandes empresas, como consta en el informe de omisión de fiscalización de la convocatoria de 2016, que fue modificada sin fiscalización y se obtuvo evidencia (a través del email de 8 de Junio de 2016) de las “simulaciones” del Servicio de Fomento Empresarial para favorecer a ciertas empresas (como Iberfruta-Muerza SA y Ultracongelados Virto SA) en función de cambiar los puntos de los criterios de valoración.

Como afirma el Informe de Auditoría los criterios de valoración pueden ser conocidos de antemano por el Servicio de Fomento Empresarial.

Además, en los criterios de selección (comunicados, por el Servicio Gestor, el 11 de Junio a Intervención Delegada) aprobados por el **Comité** no se informa que se priorizan (dentro de las EAI) cooperativas de segundo grado (o de ulterior grado) que hayan realizado procesos de integración cooperativa antes del 1 de enero de 2010.

En definitiva, en opinión de Intervención Delegada el esquema (separación en “quien” y “que”) de los criterios de valoración son fáciles de cumplir (para llegar fácilmente al mínimo), están basados en criterios de “quien” (2/3 de los puntos evaluados) y no de “que” en contra de los criterios de la UE (Autoridad e Gestión del PDR, Circular 1 de 5/4/16, y correo electrónico de la Comisión, de fecha 15/03/16) y de la normativa de la UE, Reglamento UE 1305/2013 (nota (38), artículo 17 y 49) ya que:

- No se valoran, principalmente, los proyectos (el “que”), conforme indica la nota (35) de UE 1305/2013.
- No se conectan los criterios de valoración de los proyectos con las prioridades del FEADER (artículos 17 y 49 de UE 1305/2013): la transformación, comercialización o desarrollo de los productos agrícolas, por lo que no es posible conocer si se alcanzan los objetivos del FEADER.

- Los criterios son fáciles de obtener, algunos son conocidos previamente por el Servicio Gestor y discriminan a ciertas empresas (“quien”).

Como afirma la autoridad de gestión del PDR (email del 16/03/2016) una mala aplicación de los criterios de selección de operaciones podría tener consecuencias negativas para el programa y la cuenta.

Además, la recomendación media del Informe de Auditoría, de revisar los criterios de valoración en las siguientes bases reguladoras (las presentes), no ha sido tenido en cuenta por el Servicio Gestor.

Por todo lo anterior, existen unos graves riesgos (reiterados en el tiempo como se ha demostrado anteriormente) de que no se cumplan las condiciones de la financiación del PDR, perdiendo ingresos de la UE, por lo que según el artículo 11.2.e) del DF de Control Interno y el artículo 102.2.d) de la LFHP **es motivo de reparo suspensivo si la continuación administrativa del expediente pudiera causar quebrantos económicos a la Hacienda Pública de Navarra.**

En otro orden de cosas, sirva este ejemplo: si analizamos las bases reguladoras (<http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=1051471505050> y <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=906431822727>) de la convocatoria de la **Comunidad Autónoma de Aragón** se ven claras diferencias con respecto a la de Navarra:

- El problema de la planificación de Navarra (cada año hay multitud de versiones de las Bases Reguladoras con constantes cambios que provocan problemas de gestión y retrasos continuos), solucionado en Aragón: existen unas bases reguladoras (año 2016) que se mantienen.
- El problema de financiar un proyecto de inversión en Navarra (se financian multitud de objetivos, sin exigir un proyecto de inversión orientado a una finalidad y conectado con la valoración), solucionado en Aragón: se financian proyectos de inversión concretos con finalidad (aumentar el Valor Añadido del producto, productos nuevos, nuevos mercados, transformación y comercialización...)
- El problema de no valorar el proyecto de inversión relacionado con la finalidad en Navarra, solucionado en Aragón: se valoran 120 puntos (s/ 160, el 75 %) los proyectos de inversión, según los objetivos/finalidad/tipo de proyecto de inversión
- El problema de valorar la empresa en Navarra (hasta 35 / 50 % de los puntos), solucionado en Aragón: se valora el beneficiario (básicamente, por Ley 13/2013), solo el 16 % (25 s/ 160 puntos)
- El problema de llegar fácilmente al mínimo en Navarra (en la convocatoria de 2017 el 100 % llegaron a 25 puntos), solucionado en Aragón: 70 puntos (s/ 160), no pareciendo fácil llegar al mínimo por la valoración de los proyectos de inversión.
- El problema de coincidir las entidades que hay que priorizar, según la Ley 13/2013, en Navarra (ya que no coinciden con la Ley 13/2013) solucionado en Aragón, de forma sencilla: 15 puntos a los que están en el registro nacional de entidades asociativas prioritarias según la Ley 13/2013.

Como reflexión final, sirve el mismo párrafo que Intervención Delegada incluyó en el informe de omisión de fiscalización de la convocatoria de 2016, fechado el 31 de mayo de 2017: *“En definitiva, el Servicio de Fomento Empresarial debe realizar una seria reflexión, reduciendo el uso de los criterios de valoración que valoran a la empresa en sus diferentes convocatorias para conseguir, realmente, una concurrencia entre las solicitudes (para elegir la mejor, teniendo en cuenta prioridades estratégicas) con la incorporación de otros criterios que valoren la solicitud, el proyecto de inversión”*

3.- Priorización de las empresas (Ley 13/2013)

Según el artículo 4.2 de la Ley 13/2013: *“Las entidades asociativas integradas en entidades asociativas reconocidas como prioritarias podrán tener preferencia, de acuerdo con la normativa específica contenida en las bases reguladoras de cada convocatoria.”* En el artículo 3 se definen las entidades asociativas prioritarias (EAP).

Según el artículo 4.4 de la Ley 13/2013: *“La citada preferencia a establecer en la normativa específica contenida en las bases reguladoras de cada convocatoria no podrá tener carácter absoluto. Asimismo, deberá quedar garantizado en dichas bases, que no existirá discriminación en el acceso a las ayudas y subvenciones destinadas a las entidades y productores, con independencia de cual sea la organización, entidad o asociación a través de la cual sean tramitadas o gestionadas.”*

En las Bases Reguladoras las EAP son priorizadas con 6 puntos (en la convocatoria de 2017 fueron 11 puntos), aunque las EAP quedan “incluidas” en el epígrafe de Entidades Asociativas Integradas (EAI), que engloba a las EAP, las EAI de la convocatoria de 2017 (aunque cambian los períodos de integración) y una entidad “nueva”: cooperativas de segundo grado (sus socios son otras cooperativas) en proceso de integración antes del 1/10/2010 (es decir, no se incentivan integraciones futuras como la Ley 13/2013 permite) y factura más de 10 millones de euros.

Además, se priorizan con 6 y 12 puntos las EA en proceso de integración mediante acuerdos o mediante fusión / absorción, respectivamente.

En conclusión, las bases reguladoras de 2019 están priorizando a otras entidades, diferentes a las EAP que permite la Ley 13/2013, por lo que en opinión de Intervención Delegada existe una discriminación a favor de dichas entidades, en especial la entidad que se integró antes del 1/10/2010 y factura más de 10 millones de euros.

Conforme al artículo 101.2.d) es motivo de reparo suspensivo, al priorizar entidades fuera de los supuestos de la Ley 13/2013 ya que se pueden producir quebrantos económicos a terceros que, por no ser entidades priorizadas por la Ley 13/2013, debieran estar en igualdad de condiciones que las entidades (como AN, supuestamente) priorizadas por las bases reguladoras.

El presente razonamiento (con los criterios de valoración de EA, EAP y EAI) serviría también para el resto de criterios de valoración por el que se priorizan unas empresas por encima de otras, como las PYME o MIDCAP o las que más crecen en ventas.

4. Informes

En otro orden de cosas, el viernes 14 de Junio se reciben las nuevas bases reguladoras, pero el informe del Servicio Jurídico está fechado el 8 de mayo (referente a la versión 8 de las bases reguladoras) y el informe del Servicio Gestor está fechado el 9 de mayo.

El informe jurídico debe validar las últimas bases reguladoras (versión 12).

Pamplona, 18 de Junio de 2019.

José Javier Pérez Remondegui
Interventor Delegado

ANEXO I
ANTECEDENTES QUE CONSTAN EN EL EXPEDIENTE CONTABLE 0080005009
(CONVOCATORIA 2017 DE AGROALIMENTARIAS, ADJUDICACIÓN)
18 de diciembre de 2018

ANTECEDENTES
A. EXPEDIENTES ANTERIORES

Debido a los graves problemas, en opinión de Intervención Delegada, que se están originando con las convocatorias de ayudas a empresas Agroalimentarias, conviene hacer un resumen de la situación, incluyendo las dos convocatorias anteriores (2015 y 2016) antes de analizar la convocatoria de 2017.

A.1. Convocatoria de 2016.

El 1 de Junio de 2016 Intervención Delegada fiscaliza la propuesta de convocatoria de 2016 de ayudas a la inversión en industrias agroalimentarias, con informe de reparo no suspensivo advirtiendo que antes de adjudicar las intensidades deben estar aceptadas por la UE.

El 10 de Junio de 2016 se publica en BON la convocatoria sin haberse fiscalizado por Intervención unos cambios de criterios de valoración que suponen incrementar el mínimo, el corte para ser admitida la solicitud de la empresa. El 14 de Junio se advierte a los Servicios (Fomento Empresarial y SAJA) que se tramite el expediente conforme al artículo 103 de la Ley Foral de Hacienda Pública de Navarra. Se informa a Intervención General.

En la última semana del año 2016 se recibe en Intervención Delegada la 1ª propuesta de adjudicación.

El 30 de diciembre de 2016 Intervención Delegada solicita al Servicio de Fomento Empresarial el expediente de la omisión de fiscalización y la actualización de la ficha de la UE, en cuanto a las intensidades (% de subvención), como se indicó en el informe de Intervención Delegada de 1 de Junio de 2016.

El 18 de enero de 2017 Intervención Delegada, en coordinación con Intervención General, retira los expedientes de adjudicación ya que no se ha recibido lo solicitado, permitiendo que los expedientes se tramiten en el año 2017. Se vuelve a solicitar la documentación.

El 10 de febrero de 2017 se recibe en Intervención Delegada el expediente para analizar la omisión de fiscalización, junto con informe de la autoridad de gestión del PDR de Navarra respecto al problema de la UE (intensidades cambiadas en la convocatoria y no validadas por la Comisión de la UE).

El 13 de febrero de 2017 se recibe en Intervención Delegada la 2ª propuesta de adjudicación a 81 empresas.

El 17 de Febrero de 2017 Intervención General informa, por correo electrónico, al Director del Servicio de Fomento Empresarial que no se puede fiscalizar la adjudicación hasta no tener el visto bueno de la Comisión Europea.

De Febrero a Mayo de 2017 hay diversas actuaciones, decidiendo el Servicio de Fomento Empresarial el 15 de Mayo seguir con el expediente.

El 31 de Mayo de 2017 se emite por Intervención Delegada informe de omisión de fiscalización, no convalidando la modificación de la convocatoria respecto a los criterios de valoración ya que **en opinión de Intervención Delegada existe evidencia (e.mail del 8 de Junio de 2016) de que los criterios de valoración se manejan para beneficiar a las grandes empresas (como Iberfruta-Muerza SA y Ultracongelados Virto SA)**, al conocer el Servicio los criterios de valoración de cada empresa previamente a la convocatoria ya que se valora al sujeto (empresa) y no al objeto (proyecto), y así evitar que no superen el umbral mínimo, lo que ocasiona que casi no exista concurrencia ya que prácticamente todas las empresas superan el mínimo.

El 21 de Junio de 2017 el Gobierno de Navarra:

- convalida el informe de omisión de fiscalización emitido el 31 de mayo.
- avoca la **competencia** y subsana los defectos de la convocatoria respecto a las intensidades (porcentajes) de subvención que no se corresponden con el PDR 2014-2020 – Base 6 de las bases -

El 12 de Julio se publica en BON la resolución 766/2017 por la que se ordena publicar el Acuerdo de Gobierno.

El 17 de Julio Intervención Delegada devuelve los expedientes contables (del 0080000413 al 0080000494, correlativos salvo el 0080000416) de adjudicación (la 2ª) para ser anulados y contabilizar la nueva propuesta de adjudicación (la 3ª). En cada expediente de devolución consta en SAP un informe resumen anexando el informe de omisión de fiscalización, de fecha 31 de Mayo de 2017, que ha sido convalidado por el Gobierno de Navarra.

El 18 de Julio se contabiliza la propuesta (la 3ª) de adjudicación (78 expedientes), acomodando las intensidades a la UE según el Anexo del Acuerdo de Gobierno.

El 18 de Julio Intervención Delegada informa al Servicio de Fomento Empresarial de una serie de incidencias, entre ellas la no existencia de informe explicativo de las comprobaciones realizadas por el Servicio para la adjudicación de 9 millones de euros de concurrencia competitiva.

El 19 de Julio se recibe la contestación del Servicio de Fomento Empresarial y el informe del Servicio.

En opinión de Intervención Delegada existen una serie de problemas en el procedimiento aprobado por el Gobierno de Navarra, respecto a las intensidades, ya que “de facto” es una modificación de la convocatoria que incumple varios requisitos legales.

Conforme a la reunión del 13 de Julio con Intervención General el 20 de Julio se eleva a Intervención General el expediente de la 3ª adjudicación, según el artículo 16.1.c) del Decreto Foral 31/2010 de Control Interno, emitiendo la siguiente opinión (tras comprobaciones que constan en el expediente):

- el expediente de Acuerdo de Gobierno de Navarra debería haber sido fiscalizado por Intervención General, por lo que se debe aplicar el artículo 103 de la Ley Foral 13/2007 de Hacienda Pública de Navarra. Según la normativa de estos expedientes (Acuerdo de 20 de enero de 1997) el Secretario General Técnico es el responsable de recabar la aportación de los informes preceptivos.

- las incidencias anteriores, especialmente el perjuicio a terceros y no abrir nuevo plazo de solicitudes, son causa de no convalidación del expediente de Acuerdo de Gobierno de Navarra y de reparo suspensivo ante la propuesta de adjudicación.

El 4 de agosto de 2017 Intervención General fiscaliza favorablemente la propuesta de adjudicación.

A.2. Convocatoria de 2015

Mediante Resolución FC179/2015, de 9 de marzo, se aprueba la convocatoria de 2015 de ayudas a la inversión en industrias agroalimentarias, modificándose mediante Resolución 633/2015 de 18 de diciembre.

Mediante Resolución 668/2015, de 30 de diciembre, se adjudica a 37 beneficiarios, con cargo al presupuesto 2015 por un total de 2,29 millones de euros, y a 40 beneficiarios con cargo al presupuesto de 2016 por un total de 12 millones de euros.

El 31 de octubre de 2017 la sección de auditoría interna, del Servicio de Organismo Pagador, emite el informe nº 8/2017, en una muestra de 12 expedientes:

- *“La resolución de la concesión de las ayudas se produjo el 30 de diciembre de 2015, esto es, un día antes de la finalización del plazo previsto en la base 11 de la convocatoria para la justificación del gasto para los solicitantes del grupo 1 (31 de diciembre de 2015) y la notificación de la concesión de las ayudas se produjo en el mes de enero de 2016, es decir una vez vencidos todos los plazos que las normas reguladoras de las ayudas imponían a los beneficiarios para el cumplimiento de sus obligaciones.”*
- *En este sentido, y partiendo del hecho objetivo de que la ejecución de los proyectos se ha llevado a cabo por los solicitantes de ayudas y no por beneficiarios, se constata la imposibilidad de:*
 - o *Recurrir la resolución de concesión o denegación antes de la ejecución de los proyectos (base 10.3)*
 - o *Cumplir con la obligación de ejecutar el proyecto aceptado (base 13) y la posibilidad de modificar los proyectos de inversión aprobados (base 11)*
 - o *Cumplir con la obligación de ajustar las inejecuciones a la base 11 de la convocatoria referenciadas al proyecto aprobado.*
 - o *Cumplir con la obligación de presentar la solicitud de pago tras la concesión de la ayuda en los términos exigidos en la base 12.*
 - o *La imposibilidad de referenciar el importe pagadero a la beneficiaria en función de la solicitud de pago y la decisión de concesión, con las consecuencias que de ello se derivan en la base 12.*
 - o *La imposibilidad de cumplir lo dispuesto en la base 13, en particular:*
 - *Realizar y justificar la inversión subvencionada en la forma establecida en la base 12*
 - *Asumir la carga financiera de las inversiones y gastos que se consideren subvencionables.*
 - *Mantener las condiciones de la puntuación obtenida en aplicación de los criterios de valoración h) e i) del apartado 1 de la base 9, relativas al impacto sobre el empleo y al uso eficiente de la energía.*
 - *Publicitar la contribución al FEADER mediante la inclusión en lugar visible de la web, al menos durante la ejecución del proyecto, de la siguiente frase:*

Esta empresa ha recibido una ayuda cofinanciada por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural a través del PDR de Navarra 2014-2020

- ***Recomendación: la Sección de Auditoría Interna recomienda que se reintegre al FEADER el importe de los expedientes pagados a cargo del presupuesto del 2015 y de los expedientes pagados a cargo del 2016 con solicitud de pago anterior a la fecha de concesión de la ayuda de la convocatoria de 2015.***

El 22 de diciembre de 2017 se firma la Resolución 80/2017 por la Directora del Servicio del Organismo Pagador, como consecuencia del informe de auditoría anterior, no declarando a la UE como gasto FEADER los pagos de 40 expedientes que suponen un total de 653.442,92 euros de pérdida de ingresos para la Hacienda Pública Foral de Navarra. En el segundo apartado de la Resolución se comunica al Servicio de Fomento Empresarial para que proceda administrativamente como corresponda.

El 11 de Mayo de 2018 se produce una reunión entre el Organismo Pagador, la Intervención General y la Dirección General del Presupuesto, tras la cual el Organismo Pagador comunica al Servicio de Fomento Empresarial que para declarar gasto en el 2018 ante la Comisión es necesaria realizar una serie de medidas correctoras, concretadas en Junio de 2018 en "Plan de Acción", con objeto de reducir riesgos detectados, y en donde se relacionan las incidencias detectadas, poniendo de manifiesto la existencia de debilidades de controles fundamentales:

En cuanto a la convocatoria de 2017 se advierte que a fecha de 28 de Junio de 2018 no se ha concedido la ayuda a los beneficiarios y no ha finalizado el plazo de solicitud de pago.

En el Plan de Acción se incluyen medidas para cada convocatoria (2015, 2016, 2017 y 2018) debido a que en el informe de Auditoría, emitido en febrero de 2018, de certificación de las cuentas anuales del FEAGA/FEADER se detectan debilidades importantes en controles clave como el de moderación de costes, aprobación de nuevas inversiones y no ejecución de inversiones aprobadas, trámites administrativos para la subsanación de falta de documentación, etc.

El 21 de Noviembre de 2018 el Servicio de Fomento Empresarial propone las acciones correctoras del plan de acción, concretándose en un check-list en cada uno de los expedientes que están pendientes de pago. En el caso de que no se cumplan los criterios no se cofinanciará el expediente.

Actualmente, existen resoluciones de pago firmadas por la Dirección General en el 2018 que han sido notificadas al beneficiario y no tienen el informe del Organismo Pagador, ya que se está a la espera de que el Servicio de Fomento Empresarial ejecute el plan de acción. **Los expedientes que no cumplan con el check-list supondrán una nueva pérdida de ingresos para la Hacienda Pública Foral de Navarra.** La situación actual es la siguiente:

Año de la Resol	Gasto total	Feader previsto	Recibido de Feader	Perdido	Pendiente
2016	111.538,38	34.576,89	34.576,89	0,00	0,00
2017	14.345.807,92	4.447.200,04	3.547.579,77	653.442,86	246.177,41
2018	4.895.520,25	1.517.611,16	637.548,74	0,00	880.062,42
Total	19.352.866,55	5.999.388,09	4.219.705,40	653.442,86	1.126.239,83

Como se puede observar (de las resoluciones firmadas):

- La Hacienda Foral ha perdido 653.442,86 euros (corresponden a la resolución 80/2017 del Organismo Pagador).
- Existe riesgo de perder ingresos, tras el control que deber realizar el servicio de fomento empresarial (en ejecución del plan de acción del Organismo Pagador):
 - 1.126.239,83 euros pendientes de decidir si se justifican a Feader.
 - 637.548,74 euros recibidos de Feader que también puede que se quiten de Feader.
- Existen expedientes que se están tramitando a la firma, que suman actualmente unos 243.445,97 euros de cofinanciación

En conclusión, existen hasta 2 millones de euros en riesgo de pérdida de ingresos, añadidos a los 0,65 millones de euros que ya están perdidos.

A.3. Recurso de Alzada presentado por Congelados Navarra SA, contra la Resolución 1256/2017, de 7 de diciembre, de Directora General de Política Económica y Empresarial y Trabajo, por la que se abonan las ayudas a la inversión en industrias agroalimentarias de la convocatoria de 2015. Código de expediente: 004-REIE-2018-00004.

El 14 de diciembre de 2018 Intervención Delegada emite reparo suspensivo (actualmente no tengo conocimiento que el Servicio de Fomento Empresarial haya alegado), con la siguiente opinión:

“Como se indica en los antecedentes, el SAJA no ha permitido hacer un contraste técnico (a través de contra argumentaciones del Servicio de Fomento Empresarial) de las incidencias detectadas por Intervención Delegada, por lo que las conclusiones del presente reparo pudieran ser diferentes, ante sus futuras argumentaciones técnicas.

En opinión de Intervención Delegada, en las consideraciones se detectan diferentes incidencias e indicios que demuestran una falta de comprobación por ambos Servicios Gestores.

En opinión de Intervención Delegada no se acredita el derecho de Congelados Navarra a recibir 43.507,43 euros de subvención debido a:

No se puede aceptar la 1ª moderación de costes (de la inversión de Rayos X, la máquina sustituida) ya que no son ofertas comparables técnicamente, y de ahí su elevada diferencia económica (del 46 % y 34 %), lo que supone incumplir la normativa que se indica en las consideraciones.

No se puede aceptar la 2ª moderación de costes (de la inversión de RayosX/Selector) porque las ofertas no son comparables técnicamente, ya que la máquina Blizzard no detecta productos extraños, las dos ofertas contraste son extemporáneas (presentadas más de un año antes a la de la máquina de Raytec) y la moderación de costes se ha presentado el 10 de enero de 2018, no en el momento de la propuesta de pago, incumpliendo la base 12.1 de la convocatoria

La máquina de Raytech no cumple el proyecto de inversión, incumpliendo la base 11 de la convocatoria, ya que parece que no detecta productos extraños (metales, aceros, cerámica o cristal) que sí detecta la máquina sustituida de TOMRA, salvo mejor criterio técnico, debido a no contar con la tecnología de Rayos X.

Por los anteriores motivos, esta Intervención Delegada, interpone este REPARO SUSPENSIVO, en virtud del artículo 101.2.b) de la Ley Foral 13/2007 de la Hacienda Pública de Navarra, por considerar que se aprecian graves irregularidades en la documentación justificativa de la obligación y no se acredita suficientemente el derecho de su perceptor.”

En opinión de Intervención Delegada el presente recurso de alzada es un nuevo ejemplo de las debilidades de control existentes en el Servicio Jurídico y en el Servicio de Fomento Empresarial, ya que a pesar de que un recurso de alzada supone analizar por segunda vez el expediente, y su justificación, se vuelven a detectar irregularidades en las moderaciones de costes.

A.4. Recurso de Alzada presentado por Laser Ebro SL, contra la resolución 293/2017, de 2 de marzo.

Con fecha 23 de marzo de 2017 la empresa Laser Ebro SL interpone recurso de alzada y con fecha 23 de noviembre de 2018 se recibe en Intervención Delegada la estimación parcial del recurso, a propuesta del Director del Servicio de Fomento Empresarial.

Se propone la estimación parcial 20 meses después de la interposición del recurso. Intervención Delegada valorará el recurso en enero.

Como conclusión de los antecedentes anteriores, nos encontramos en una situación de unas convocatorias en las cuales se han detectado graves riesgos e irregularidades en los dos últimos años, por parte de las Unidades de Auditoría (del Organismo Pagador y del Servicio de Intervención) e Intervención Delegada .

B. CONVOCATORIA DE 2017

Mediante resolución 1016/2017, de 9 de Octubre, de la Directora General de Política Económica y Empresarial y Trabajo se aprobó la convocatoria del año 2017, con cargo al año 2018 por 4 millones de euros y con cargo al año 2019 por 10 millones de euros.

El 14 de diciembre de 2018 se recibe en Intervención Delegada la propuesta de adjudicación. El expediente, de 14 millones de euros, solo lleva un informe con un contenido de un párrafo, de 10 líneas, indicando que ha existido retraso debido a que se han puesto nuevos criterios de evaluación y gestión por la Sección de Control Financiero de las ayudas FEAGA-FEADER.

En opinión de Intervención Delegada, a la espera de una mejor opinión de dicha Sección, existen multitud de evidencias (algunas referenciadas en el presente expediente) donde se demuestra que existen graves deficiencias de control, muchas de ellas obligatorias según las bases reguladoras y que deben ser controladas por el servicio gestor (como cumplimiento de la moderación de costes, trámites administrativos de subsanación, modificación en las inversiones previstas, etc).

Pamplona, 18 de diciembre de 2018.

José Javier Pérez Remondegui
Interventor Delegado

ANEXO II – INFORME CONVOCATORIA 2017

Informe de Fiscalización

Ejercicio:	Nº Expediente:	Sociedad:
2017	0080001897	CFNA
Tipo de documento:	Órgano Gestión:	C00008
A3	Centro Contable de Innovación, Empresas y Empleo	
Tema Expediente:	CONVOC 2017 SUBV INDUSTRIAS AGROALIMENTARIAS	

Se recibe hoy la última versión de las bases de la convocatoria.

Convocatoria de 2016: se hace referencia a dicha convocatoria, ya que lo acontecido afecta a la actual convocatoria.

La convocatoria de 2016, fiscalizada el 1 de Junio de 2016, supuso las siguientes circunstancias, en resumen:

- Supuso un informe de omisión de fiscalización de Intervención Delegada, no convalidando la modificación de la convocatoria publicada el 10 de Junio en el BON, debido al uso de los criterios de adjudicación. Además, las intensidades (porcentajes) no fueron aceptadas por la UE antes de la adjudicación, a pesar de que se advirtió por parte de Intervención Delegada.
- El Gobierno de Navarra, en sesión de 21 de Junio de 2017:
 - o convalida el informe de omisión de fiscalización emitido el 31 de mayo, en relación a los criterios de adjudicación.
 - o avoca la competencia y subsana los defectos de la convocatoria respecto a las intensidades (porcentajes) de subvención que no se corresponden con el PDR 2014-2020 – Base 6 de las bases -
- El 12 de Julio se publica en BON la Resolución 766/2017 por la que se ordena publicar el Acuerdo de Gobierno.
- El 20 de Julio de 2017 Intervención Delegada eleva a Intervención General el expediente de adjudicación, identificando los problemas para su valoración. El expediente de adjudicación se fiscaliza por Intervención General.
 - o En los expedientes contables (del nº 00800000413 al nº 0080000494) de devolución de la 3ª propuesta de adjudicación existe informe resumen.

Convocatoria de 2017:

Desde mitades de Julio hasta aquí, han existido diferentes propuestas de versiones (hasta 5) de la convocatoria, tras opiniones de Intervención Delegada, Intervención General y Auditoría por las siguientes razones, principalmente, en cuanto a la opinión de Intervención Delegada:

- La falta de valoración de los proyectos de inversión, valorándose a la empresa y no al objeto (proyecto de inversión) de la subvención.

De lo acontecido en la convocatoria de 2016 se obtuvo evidencia (e.mail del 8 de Junio) del uso de los criterios de valoración por parte del Servicio de Fomento Empresarial, ya que se puede estimar de forma anticipada (antes de aprobar la convocatoria) la valoración de cada empresa. Prueba de ello es que incluso Intervención Delegada puede hacer estimaciones (con los datos de la convocatoria de 2016) de cuantos puntos obtendrían las empresas en la convocatoria de 2017.

El esquema de los criterios de valoración es el siguiente:

- o Rebasar el mínimo (25 puntos) fácilmente, con pocos criterios (tamaño, ubicación y producción de calidad que, casualmente, en la última modificación suman un máximo de 25 puntos) que sacian de puntos a la práctica totalidad de empresas.
- o Valorar al mínimo el proyecto de inversión, valorando a la empresa. Estas valoraciones suponen limitar la capacidad de la empresa para competir, y cambiar su posición en las valoraciones, ya que las valoraciones no dependen, en mayor medida, del tipo de proyecto de inversión que presenta la empresa.

El esquema anterior de criterios de valoración supone limitar la concurrencia a solo la existencia de crédito, ya que prácticamente todas las empresas superan el mínimo (25 puntos), priorizando unas empresas (y no las inversiones) antes que otras.

- La excesiva valoración de las entidades asociativas puede suponer que exista discriminación, incumpliendo el artículo 4.4 de la Ley 13/2013.

Tras la primera propuesta del Servicio de Fomento Empresarial, Intervención Delegada estima que las 8 primeras empresas que queden en las valoraciones serán de este tipo de entidad; en la convocatoria de 2016, de las 14 primeras empresas 12 eran de este tipo de entidad.

- La imputación presupuestaria (50 % a cada año, 2018 y 2019) no se correlaciona con las fechas de ejecución de las inversiones, pudiendo acabar su ejecución en el 2018 y pagarse el 50 % en el 2019.
- Se permite presentar hasta 3 meses tarde la cuenta justificativa y la declaración de transparencia no se pone plazo de entrega.

El Servicio de Fomento Empresarial va modificando las bases de la convocatoria con los siguientes resultados definitivos:

- En cuanto a los criterios de valoración del proyecto de inversión: se incrementan de 20 puntos (primera propuesta) a 35 puntos (propuesta definitiva), introduciendo un nuevo criterio (esfuerzo inversor, hasta 5 puntos) e incrementando los criterios de uso eficiente de energía (de 4 a 7 puntos de máximo), valoración de maquinaria (de 5 a 10 puntos de máximo) e inversiones en producción avanzada (de 3 a 5 puntos de máximo). Añadido, existen 15 puntos por nueva planta productiva por empresa de fuera de Navarra.

- En cuanto a los criterios de valoración de entidades asociativas: se reduce de un máximo de 13 a un máximo de 11 puntos.
- Se adjudican a los presupuestos de 2018 y de 2019 según las fechas de ejecución prevista de los proyectos de inversión.

Conclusiones:

Se ha realizado un esfuerzo por el Servicio de Fomento Empresarial en los cambios de criterios de valoración (menor valoración de las entidades asociativas e incremento de los puntos de valoración de los proyectos, el objeto de la subvención, y no de las empresas, el sujeto de la subvención)

Las nuevas valoraciones de criterios se evaluarán en la adjudicación para establecer mejoras en las siguientes convocatorias, pudiendo existir las siguientes incidencias en opinión de Intervención Delegada:

- Las entidades asociativas siguen estando en la parte alta de las valoraciones (las primeras empresas a adjudicar).
- El mínimo de puntos (25) es fácilmente alcanzable, especialmente con los criterios de tamaño, ubicación y producción de calidad.
- El reparto real de los puntos que valoran los proyectos de inversión es mucho menor que el máximo (35 puntos), obteniendo muchos más puntos (respecto al máximo) por lo criterios que valoran a la empresa.

Como reflexión final, y en conexión con la S3, se deberían evaluar los sistemas actuales de subvenciones, para conocer si se están cumpliendo los objetivos.

Se deberían incluir recursos económicos (como gestión directa o indirecta) en los Presupuestos para que se realice una evaluación periódica. Dichos recursos serían ínfimos, si se contrastan con las decenas de millones de euros de subvenciones que actualmente gestionan las Direcciones Generales del Departamento de Desarrollo Económico.

Pamplona, 9 de Octubre de 2017

José Javier Pérez Remondegui
Interventor Delegado en el Departamento de Desarrollo Económico

**ANEXO III – INFORME CAMBIO PLURIANUALIDAD –
 Convocatoria 2017**

Informe de Fiscalización

Ejercicio: 2017	Nº Expediente: 0080003644	Sociedad: CFNA
Tipo de documento: A3	Órgano Gestión: Centro Contable de Innovación, Empresas y Empleo	C00008
Tema Expediente:	CONVOC2017 SUBV INDUSTRIAS AGROALIMENTARIAS	

El Gobierno de Navarra ha aprobado el cambio de plurianualidad de la convocatoria de 2017 de las ayudas a la inversión en industrias agroalimentarias, reduciendo en 3 millones el presupuesto de 2018 (de 7 a 4 millones) e incrementando por la misma cuantía el presupuesto de 2019 (de 4 a 7 millones).

El Servicio de Fomento Empresarial justifica el cambio por los motivos siguientes:

- 1.- Demora de la aprobación de la convocatoria (9 de mayo; BON de 25 de octubre) desde la aprobación del Gobierno del gasto plurianual (3 de Mayo), lo que retrasa las inversiones a acoger.
- 2.- Las modificaciones de la gestión presupuestaria propuestas por el Departamento de Hacienda y Política Financiera reducen los plazos de control y pago (al anticiparse la fecha de cierre).

En opinión de Intervención Delegada:

Las dos razones que justifica el Servicio de Fomento Empresarial para modificar la plurianualidad se conocían antes de aprobarse la convocatoria (9 de mayo), por lo que podían haberse tomado en consideración en dicho momento.

La razón surge en la reunión del 17 de octubre en la planta 14 de Hacienda, en la que intervienen el Director del Servicio de Gestión Económico Presupuestaria y Control del Gasto y el Director de Servicio de Fomento Empresarial; de dicho análisis se considera que en el 2018 el Servicio de Fomento Empresarial no va a ser capaz de gestionar los pagos (provocando que sean con cargo al 2019 y dejando sin ejecutar el año 2018) de las adjudicaciones de 2018, ya que el plazo de justificación (1 de octubre) imposibilitará gestionar un volumen tan alto (7 millones) de expedientes.

La afeción presupuestaria se debe realizar en función de la fecha de finalización de los proyectos de inversión, conforme resuelve la Intervención General (último párrafo del apartado 1 de su informe) en el reparo suspensivo de ayudas a PYMES (expediente 0080001475 de 2017).

En opinión de Intervención Delegada, debido a este aplazamiento de 3 millones de euros seguramente va a existir un incumplimiento del principio de devengo presupuestario, aplazando el pago de inversiones de 2018 al presupuesto de 2019.

El Servicio de Fomento Empresarial está, constantemente, derivando compromisos a años futuros, mediante la aprobación de Acuerdos de Gobierno de Navarra, financiando gastos de inversión de años anteriores, por ejemplo:

Ayudas PYME 2015: se derivan 3,5 millones de euros a 2017, previstos adjudicar en 2016.

Ayudas PYME 2016: se derivan 8,8 millones de euros a 2018, previstos adjudicar en 2017.

Presupuesto 2018: se presupuestan hasta 10 millones de euros en los programas 81 y 82 por compromisos de 2017 que se abonarán en 2018.

En opinión de Intervención Delegada:

El Servicio de Fomento Empresarial no llega a poder gestionar los volúmenes económicos de las convocatorias actuales.

La solución actual (derivar compromisos a años futuros) no soluciona el problema, solo lo va aplazando. Además, dichas soluciones están incumpliendo el principio de devengo.

Por lo tanto, se fiscaliza este expediente ya que ha sido aprobado por el Gobierno de Navarra tras fiscalización por Intervención General.

Pamplona, 24 de Noviembre de 2017

José Javier Pérez Remondegui
Interventor Delegado en el Departamento de Desarrollo Económico
