

# Interreg SUDOE 2014 - 2020

## Seminario

## Beneficiarios y Controladores

## Proyectos aprobados 3ª Convocatoria

**Madrid, 23 de enero de 2020**

*María del Prado Garrido Cañamero*

Unidad de Control. Subdirección Gral de Cooperación Territorial Europea

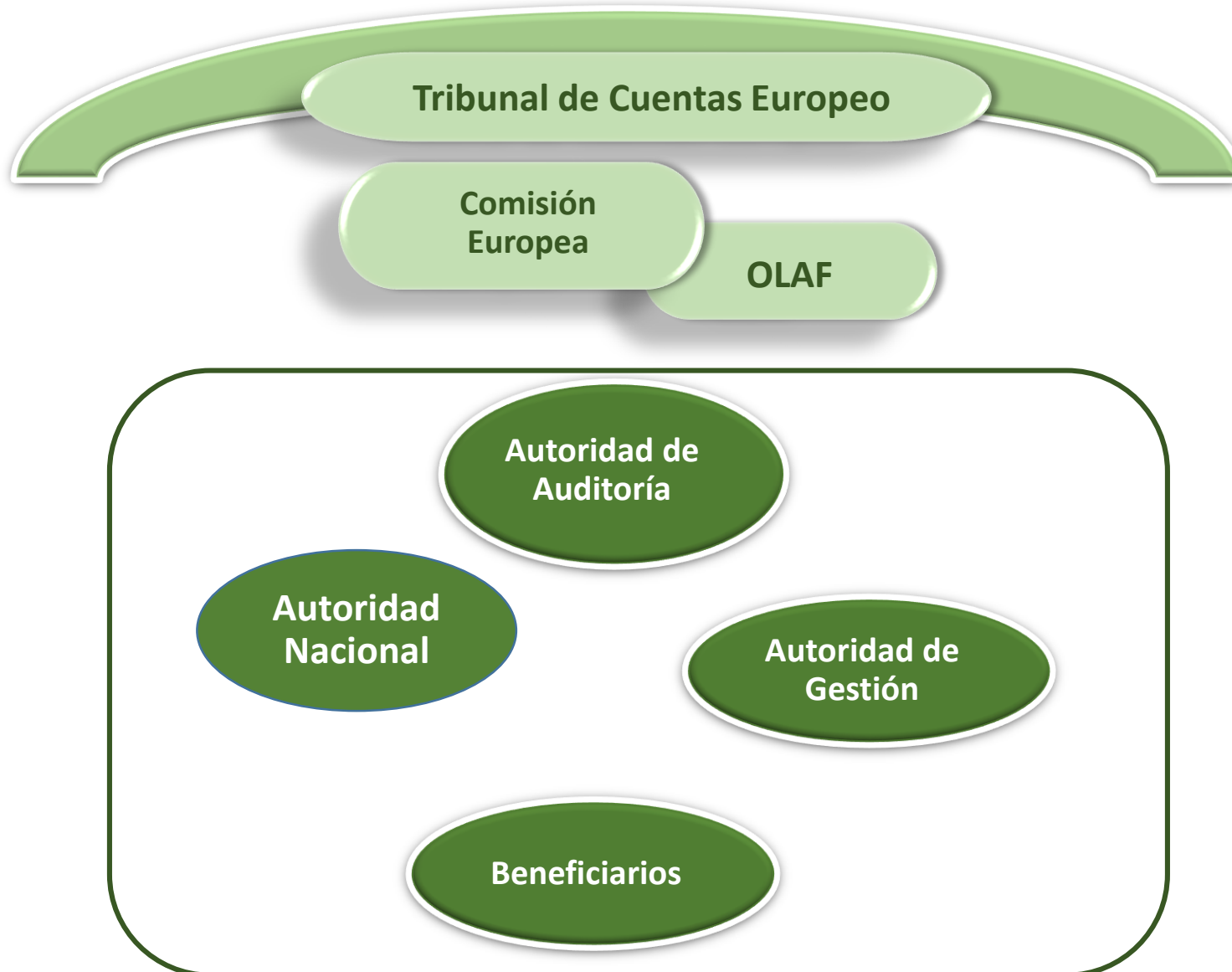
[mpgarridoc@sepg.hacienda.gob.es](mailto:mpgarridoc@sepg.hacienda.gob.es)

## Sistema de Control de Primer Nivel

### **Temas a tratar:**

- Naturaleza
- Sistemas de control establecido para SUDOE
  - Controladores (Externos/Internos)
  - Según la naturaleza del Organismo beneficiario
  - Requisitos
  - Solicitud de designación de controlador
- Verificaciones artículo 125.4 del Reglamento (UE) 1303/2013
  - Verificaciones administrativas.
  - Verificaciones sobre el terreno.
- Supervisión de los controles
- Otros controles

## Controles



## Naturaleza del Control Interno de Primer Nivel

- **Objeto** → Verificaciones del artículo 125.4 a) R. (UE) 1303/2013
- **Responsabilidad** → **Estados Miembros.**
  - Dictan las normas y procedimientos aplicables
  - Designan al responsable de efectuar estas verificaciones:  
**“controladores”**
  - Validan el gasto verificado por los responsables de control
  - Realizan controles de calidad

La **Dirección General de Fondos Europeos**, responsable del establecimiento del control interno, ha establecido mediante resolución de 22 de junio de 2016 las instrucciones generales para el establecimiento del sistema de control interno en los programas de cooperación territorial, que han sido actualizadas el 14 de noviembre de 2017.

La Dirección General de Fondos Europeos es la responsable de designar el controlador de primer nivel a solicitud del organismo beneficiario.

## Sistema de control adoptado por la DGFE

La **Dirección General de Fondos Europeos**, ha establecido para el Programa SUDOE un **sistema de control descentralizado**, que implica que cada beneficiario seleccionará su propio responsable de control que efectúe las actividades del artículo 125.4 para todas y cada una de las declaraciones de gasto que deban realizarse en el desarrollo de las actividades del proyecto.

El auditor/controlador debe ser independiente del organismo responsable de la gestión del proyecto.

Una vez seleccionado por el Organismo Beneficiario, la **Dirección General de Fondos Europeos** es la responsable de designar al auditor seleccionado “controlador de primer nivel”.

## Controladores de Primer Nivel

### Externos

**Audidores contratados;** inscritos en el ROAC, individualmente o como socio ejerciente de una empresa auditora

### Internos

**Personal especializado, en aquellos casos en que los beneficiarios son instituciones públicas:**

- Unidades de Control
- Departamentos de control
- Interventores (\*)

- ✓ Beneficiarios de carácter público
- ✓ Dentro de sus funciones están las de verificación y control de gastos
- ✓ Asegurar la separación de funciones entre las unidades de gestión y la de control

## Por Organismos:

### ☐ ***Organismos de la Administración del Estado:***

El auditor/controlador de los organismos beneficiarios encuadrados en estas administraciones podrá ser:

- Unidad de Control
- Un Departamento de control de fondos europeos, independiente del órgano ejecutor/gestor del proyecto
- Un auditor externo

### ☐ ***Organismos de las Administraciones Locales:***

En el caso de las Diputaciones Provinciales y grandes municipios, el auditor/controlador podrá ser:

- El Interventor (funcionario de Admón local con habilitación nacional)
- Un Departamento de control de fondos europeos, independiente del órgano ejecutor/gestor del proyecto
- Un auditor externo

☐ ***Otras entidades:***

Auditor externo





## Requisitos

### ➤ Auditor externo:

- Inscrito en el ROAC, bien individualmente o como socio ejerciente (o designado) de una empresa auditora.
- La contratación debe efectuarse respetando los principios de transparencia, publicidad y libre concurrencia.
- Según el Pliego de Prescripciones.
- En el procedimiento de contratación deben fijarse los plazos para efectuar el trabajo, teniendo en cuenta los fijados por el programa y el período que necesita el ministerio para la validación del gasto.

Estos gastos son **elegibles** en el marco financiero del proyecto

### ➤ Control interno:

- Nombramiento. Organigrama
- Asegurar la independencia entre las unidades que gestionan las actividades y finanzas, en las que se ordenan pagos y en las que se lleva a cabo el control.

# Designación del controlador de Primer Nivel

## Sistema descentralizado (auditor externo/interno)





GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE HACIENDA

SECRETARÍA DE ESTADO DE  
PRESUPUESTOS Y GASTOS

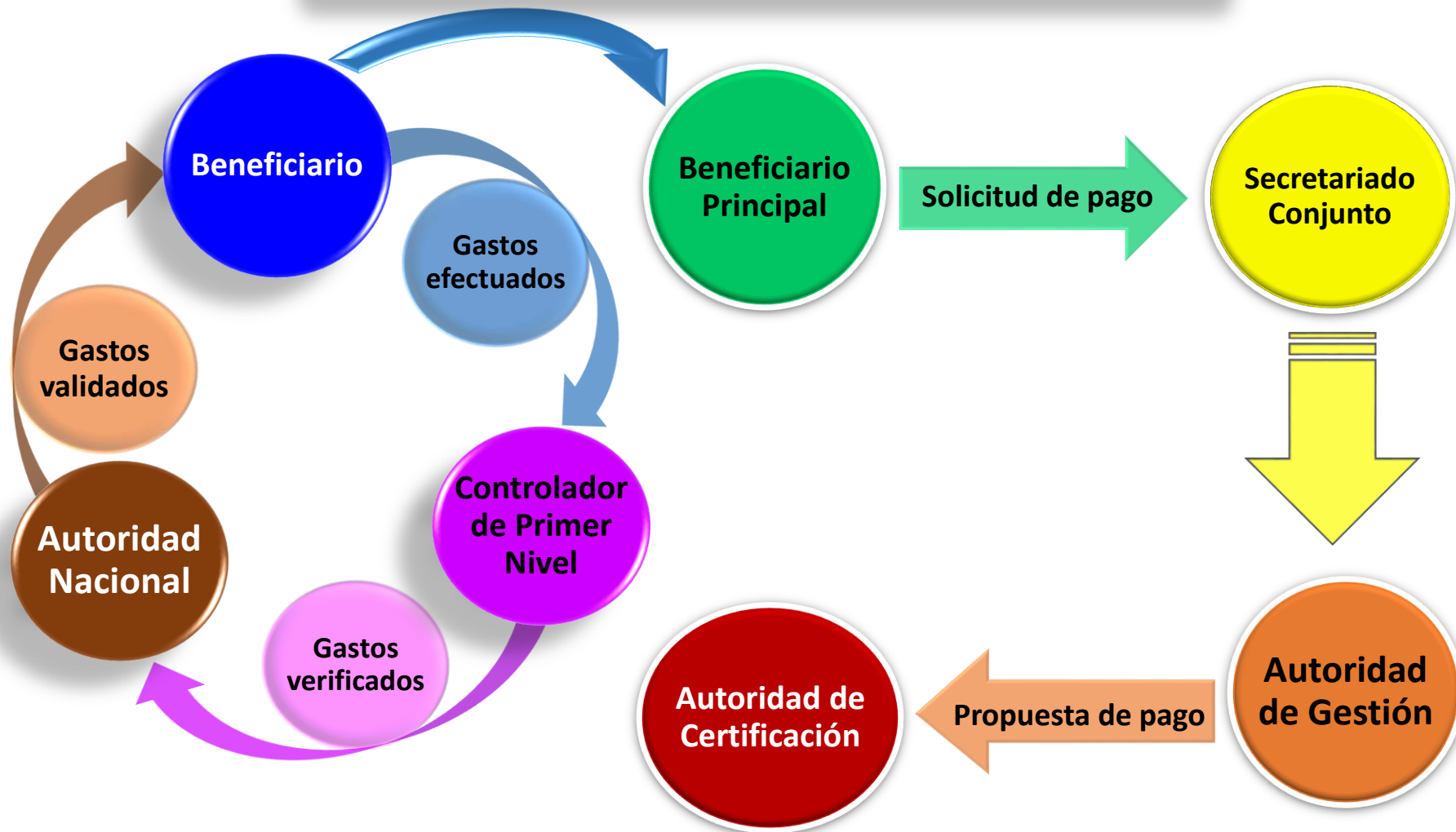
DIRECCIÓN GENERAL DE  
FONDOS EUROPEOS

Interreg



UNIÓN EUROPEA

## Circuito financiero del proyecto



## Verificaciones del art. 125.4 R. (UE) 1303/2013

### El control implica verificar:

- **La regularidad del gasto:** realidad del gasto y de la prestación de los bienes y servicios
- **La legalidad del gasto:** verificación del respeto de la normativa nacional y comunitaria
- **La elegibilidad del gasto:** coherencia del gasto con el Acuerdo entre la Autoridad de Gestión y el Beneficiario Principal (documento contractual que establece las condiciones de ejecución de la operación aprobada).

## Verificaciones del art. 125.4 R. (UE) 1303/2013

Administrativas

Sobre el terreno

### Comprobación de:

- ✓ Entrega de productos / prestación de servicios
- ✓ Pago efectivo del gasto declarado
- ✓ Contabilidad diferenciada / un código contable por operación
- ✓ Aplicación de medidas antifraude
- ✓ Pista de auditoría apropiada



## Verificaciones administrativas

**Plazos:** art. 23, apartado 4 del Reglamento (UE) 1299/2013

- ✓ Total: **3 meses** a partir de la presentación de los documentos por el beneficiario
- ✓ Verificación / controlador: **30 días naturales**
- ✓ Validación / Autoridad Nacional: **40 días naturales**



## Verificaciones administrativas

Alcance: **100% declaraciones**  
**100% justificantes de gasto**

Plazo: **30 días naturales**

Ámbito financiero y administrativo

### Procedimiento

- ☐ Tener en cuenta lo establecido en el pliego de prescripciones (Modelo de compromiso del responsable de control)
- ☐ Retirar gastos:
  - no subvencionables
  - dudas sobre la subvencionabilidad que requiera:
    - ✓ análisis más amplios
    - ✓ controles complementarios
- ☐ Si el gasto no subvencionable detectado supone un riesgo potencial de afectación a certificaciones anteriores ya tramitadas:
  - extender el control a dichas certificaciones
  - aplicar porcentajes de corrección



## Verificaciones sobre el terreno

- ☐ Desplazamiento físico a las dependencias del beneficiario/proyecto
- ☐ Ámbitos técnico y físico
- ☐ Al menos una vez por beneficiario y proyecto, durante el desarrollo y ejecución de la operación y cuando se produzcan hitos relevantes, tales como contratación de obras, finalización de las mismas, entrega de servicios, final de proyecto, etc.





## Verificaciones sobre el terreno

### Alcance:

Se comprueba:

- ✓ la realidad de la operación
- ✓ la entrega del bien / prestación del servicio
- ✓ que se cumplen las condiciones del acuerdo y los términos del programa
- ✓ el avance físico de la operación
- ✓ infraestructuras y mantenimiento
- ✓ avance y durabilidad de las operaciones
- ✓ el respeto a las normas de la UE en materia de información, publicidad y medio ambiente
- ✓ el cumplimiento de las normas de accesibilidad para las personas discapacitadas
- ✓ otras comprobaciones que se considere oportunas, para confirmar las verificaciones administrativas realizadas

## Verificaciones sobre el terreno

### Frecuencia:

Al menos una vez por beneficiario y proyecto y cuando se produzcan hitos relevantes

Dependen de :

- ☐ la complejidad de la operación
- ☐ la naturaleza del proyecto
- ☐ la cuantía de las ayudas
- ☐ el nivel de riesgo detectado
- ☐ resultados de las auditorías
- ☐ observaciones de los auditores en las verificaciones administrativas





## Supervisión de los controles

**Responsable: la Autoridad Nacional**

Se garantizará la separación de funciones con los equipos, unidades u organismos responsables de las verificaciones del artículo 125.

**Control de  
coherencia y  
conformidad**

**Previo a la validación  
de gastos**

**Control de calidad**

**Previo**

**A posteriori**

### Objeto:

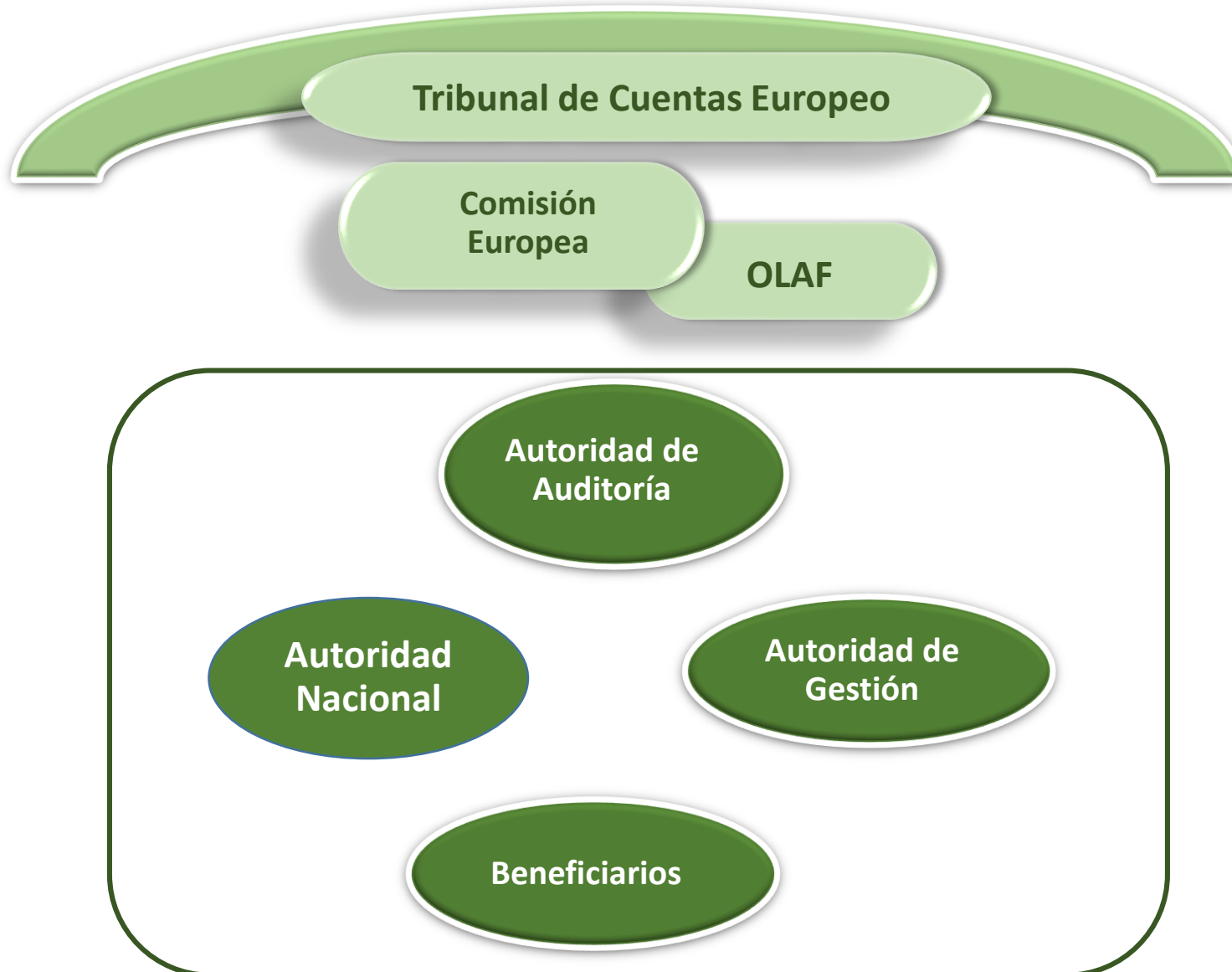
- Revisar la elegibilidad de los gastos
- Comprobar las medidas que se han adoptado
- que el sistema de control del beneficiario funciona adecuadamente



### Selección de los controles

- Tipos de responsables de control
- Organismos participantes y auditores en muchos proyectos/programas
- Organismos con irregularidades y nivel de riesgo

## Controles



## Otros Controles I

**Sistema de control: multinivel e integrado.**

- Los distintos niveles de control son independientes entre sí a fin de desempeñar sus funciones adecuadamente.

### Primer nivel:

- **La Autoridad de Gestión.** Asume la responsabilidad clave de garantizar que el Programa se aplica de manera eficaz y correcta.
- Establecer y realizar controles internos para verificar que los gastos presentados por los beneficiarios son regulares.
- Corregir los gastos irregulares constatados y retirarlos de las solicitudes de pago y recuperar de los beneficiarios cualquier ayuda ya pagada.

### Segundo nivel:

- **La Autoridad de Auditoría.** Debe garantizar el correcto funcionamiento del sistema de gestión y control del Programa y una muestra apropiada de las operaciones, sobre la base del gasto declarado.

## Otros Controles II

### OTROS CONTROLES:

- **Comisión Europea:** Su misión consiste en supervisar el establecimiento y funcionamiento apropiado de los sistemas de control en los Estados miembros.
  - **OLAF:** Los Estados miembros deben comunicar trimestralmente a la Oficina de Europea de Lucha Contra el Fraude (OLAF) los casos de irregularidad superiores a 10.000 € de ayuda FEDER.
- **Tribunal de Cuentas Europeo:** El Tribunal audita una muestra representativa de proyectos y también examina la eficacia de los sistemas de control aplicados a los programas, así como el trabajo de supervisión de la Comisión.

Pueden realizarse auditorías a posteriori.

Toda la documentación justificativa relativa al proyecto debe estar disponible durante el tiempo exigible por las normas relativas a la custodia de la documentación. (\*)

## (\*) PISTA DE AUDITORÍA

Dicho periodo de tiempo será de dos años, a contar desde el 31 de diciembre siguiente a la presentación de las cuentas del Programa en las que estén incluidos los últimos gastos del proyecto.

En el caso de beneficiarios que se beneficien de la exención de la notificación de recepción de ayudas de Estado, previsto en el Reglamento (UE) nº 651/2014, el plazo de custodia de la documentación se extenderá por 10 años a contar desde la programación del proyecto.

La Secretaría Conjunta informará a cada proyecto, desde que tenga conocimiento formal, de la fecha concreta hasta la que deba custodiarse la información.

## CONTRATACIÓN

### Temas a tratar:

- Sujeción a la ley, según la naturaleza del Beneficiario (organismo público/no público)
- Principios de la contratación
- Incumplimiento de los principios. Áreas de riesgo:
  - Preparación
  - Adjudicación
  - Ejecución
- Pista de Auditoría
- Contratos Menores
- Procedimientos ágiles



## SUJECCIÓN A LA LEY:

- Organismos públicos: Ley de Contratos
- Organismos no públicos: Cumplimiento de los principios
- Instrucciones internas que regulen los procedimientos y garanticen el cumplimiento de los principios.
  - A disposición
  - Publicación en el perfil de Contratante o similar
  - Disponibles en la aplicación SUDOE con la 1ª declaración que incluya gasto de contrato

### PRINCIPIOS:

- Transparencia y publicidad
- Concurrencia
- Confidencialidad
- Igualdad de trato
- No discriminación

## INCUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS. ÁREAS DE RIESGO

### Preparación:

- Instrucciones internas de contratación
- Procedimiento que se va a utilizar
- Correcta calificación del contrato
- Definición del objeto
- Duración del contrato
- Memoria justificativa de la necesidad
- Pliegos. Criterios
- Delimitación criterios de selección/criterios de adjudicación
  - No discriminatorios
  - Que no restrinjan la competencia y no disuasorios
- Criterios de adjudicación: vinculados al objeto del contrato
  - **Experiencia: Siempre y cuando pueda afectar de manera significativa a la ejecución del contrato**
- Documento descriptivo de la ponderación
- División en lotes
- No fraccionamiento de contrato
- Publicidad adecuada
- Anuncio de licitación: mención a la cofinanciación europea

## Adjudicación:

- Ofertas temerarias. Requerimiento de su justificación
- Adjudicación a la oferta económica más ventajosa
- Notificación de la adjudicación
- Contrato por el importe de la oferta y mantenimiento de lo establecido en los pliegos
- No modificación de criterios
- No modificación de las ofertas

## Ejecución:

- No modificación en las condiciones de la contratación
- Ejecución del objeto del contrato

## PISTA DE AUDITORÍA

- Justificación del procedimiento utilizado
- Memoria
- Pliegos. Baremación de los criterios
- Publicidad. Anuncio de licitación
- Ofertas solicitadas/presupuestos recibidos
- Informe de valoración de ofertas
- Resolución de adjudicación
- Contrato

## CONTRATOS MENORES

- Cubrir de manera inmediata necesidades de escasa cuantía, que en cada caso resulten necesarias y no se hayan podido planificar
- NO:
  - Necesidades conocidas de antemano: recurrentes/permanentes (\*)  
Deberían haberse planificado y adjudicarse por procedimientos más adecuados:  
abiertos a la publicidad y a la concurrencia  
mejores condiciones de precio, plazos, ejecución, etc.

(\*)Necesidades recurrentes: necesidades repetitivas durante el ejercicio

(\*)Necesidades permanentes: necesidades repetitivas entre ejercicios

- Precio: Servicios y suministros: < 15.000  
Obras: < 40.000
- Duración del contrato: 1 año. No prorrogable

Concatenación de contratos menores: Posible fraccionamiento de contrato

## Expediente del contrato menor:

- Informe motivando la necesidad del contrato
- Justificación de que no está alterando el objeto del contrato para evitar las reglas generales de contratación y que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra del contrato menor
- Acreditación de la existencia de crédito; documento de aprobación del gasto previo a la ejecución y facturas incorporadas posteriormente, según ejecución y cumplimiento del contrato
- s/ Informe de OIRESCON (Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación):
  - Solicitudes de al menos 3 ofertas, junto con la selección de la oferta de mejor relación calidad-precio.

(\*) si las empresas a las que se solicita presupuesto, no contestan, no es necesario enviar más solicitudes.

## Procedimientos ágiles, con la nueva ley de contratos:

Abierto Simplificado

Abierto Super Simplificado

Agilizan la contratación, pero respetan los principios de transparencia, publicidad  
Y concurrencia.

Super Simplificado:

Obras: 80.000

Servicios y Suministros: 35.000

- No criterios de juicio de valor
- Publicidad solo en perfil de contratante
- No carácter intelectual (\*)
- Plazos 10 días
- (carácter intelectual):

## CONTRATOS DE CARÁCTER INTELECTUAL:

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público (LSCP) no define de forma expresa qué son y qué se entiende por prestaciones de carácter intelectual.

No obstante, la Disposición Adicional 41ª LCSP reconoce las prestaciones de carácter intelectual en los servicios de **arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo**.

Este precepto no realiza una lista tasada de servicios.

Por ello, otros contratos pueden ser considerados de esta misma manera y contener Prestaciones de carácter intelectual, pero un contrato de auditoría (no consultoría), expresamente como de carácter intelectual no se encuentra en la ley.



La base para delimitar si una prestación es o no de carácter intelectual se encuentra en las resoluciones 946/2017 y 544/2018 del TACRC :

la clave para la designación o no de una prestación como de carácter intelectual parece estar en **la creatividad** (concepto cuanto menos abstracto) y en el papel que **juegue la propiedad intelectual**, es decir, si de los trabajos que se realicen en el marco del contrato se derivaran productos o subproductos que pudieran encuadrarse en este ámbito/s/ resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Interpretación del concepto de prestación de carácter intelectual efectuada por la Sala Primera del Tribunal Supremo (el “TS”).

La interpretación que sigue actualmente el TS se basa en un **concepto de originalidad objetiva, que exige una actividad creativa que dé al producto un carácter novedoso y que permita diferenciarlo de otros preexistentes.**

MUCHAS GRACIAS POR SU ATENCIÓN