



INFORME SOBRE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS POR LA INTERVENCIÓN DELEGADA DE LA GENERALITAT AL “PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSELLERIA DE INNOVACION, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO, POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESION DE AYUDAS DIRIGIDAS A FOMENTAR EL ECOSISTEMA DE EMPRENDIMIENTO DE LA COMUNITAT VALENCIANA”.

Esta Dirección General, como centro directivo proponente de la “Orden X/2024, de XX de XX, de la Conselleria de Innovación, Industria, Comercio y Turismo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a fomentar el ecosistema de emprendimiento de la Comunitat Valenciana”, a la vista del Informe 2/2024 emitido sobre la misma por la Intervención Delegada el 26 de febrero 2024, emite el siguiente INFORME sobre las observaciones formuladas:

PRIMERO. - En el apartado 1 del informe la Intervención Delegada señala: *“De conformidad con el art. 8 de la Ley 38/2003, Ley General de Subvenciones, el Plan Estratégico de subvenciones, deberá de adaptarse a lo estipulado en el decreto 10/2023, de 19 de julio, del President de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerias y sus atribuciones. En todo caso, deberá ajustarse el contenido y finalidad de las diferentes convocatorias, en su caso, al Decreto 118/2022, del Consell. En relación con lo anterior, en el texto propuesta consta que está en este momento en tramitación.”*

En relación con la adaptación del Plan Estratégico de subvenciones a la nueva estructura del Consell, se informa que el pasado 6 de febrero de 2024 se publicó en el DOGV (núm. 9782) el anuncio por el que se somete a consulta pública previa el citado plan de esta conselleria para el periodo 2024-2026.

La circunstancia de que está actualmente en tramitación el citado Plan se ha hecho constar en el preámbulo del proyecto de orden.

Por tanto, **SE ACEPTA** la observación.

SEGUNDO. - En el apartado 2 del informe la Intervención Delegada señala: *“Se considera que la ponderación de los criterios de otorgamiento regulados debería desglosarse de forma más detallada entre todos los aspectos a valorar de forma que permita una atribución más precisa y objetiva de las puntuaciones, sin perjuicio de una posterior concreción en las diferentes convocatorias.”*

Los criterios de valoración de las dos modalidades de ayudas previstas en el proyecto de orden de bases -ayudas a personas emprendedoras y pymes y las destinadas a actividades no económicas desarrolladas por entidades- vienen regulados en los artículos 6.2 y 10.3 respectivamente. En ambos casos se realiza una distribución inicial sobre 100 puntos divididos en cinco apartados (artículo 6.2) y cuatro apartados (artículo 10.3) y en cada apartado se define de forma detallada los conceptos que pueden ser objeto de valoración, los cuales serán objeto de concreción en las respectivas convocatorias.



El artículo 165.2 de la Ley 1/2015, al establecer el contenido mínimo que deben contener las bases reguladoras, dispone en el apartado f) *“Criterios objetivos de otorgamiento de la subvención y, en su caso, ponderación de los mismos”*.

Por lo que desde esta dirección general se considera que el proyecto de orden de bases cumple con la previsión legal al establecer tanto los criterios de valoración como la ponderación de los mismos, sin perjuicio de que puedan ser objeto de un mayor desglose y concreción en futuras convocatorias.

En este sentido, no debemos olvidar que estas bases tienen la naturaleza de disposición de carácter general y como tal, tienen vocación de permanencia. Por ello, es necesario buscar un equilibrio adecuado entre, por un lado, que regulen los criterios de valoración y su ponderación, pero por otro, que no lleguen a tal concreción y detalle que hagan que en convocatorias posteriores deban ser modificadas para adaptarlas a la evolución de las necesidades del ecosistema del emprendimiento.

A la vista de lo expuesto, se opta por mantener su actual redacción.

TERCERO. - En el apartado 3 del informe la Intervención delegada indica: *“Asimismo, no consta debidamente justificada la adecuación al Decreto 118/2022 del Consell, por el que se regula la inclusión de cláusulas de responsabilidad social en la contratación pública y en las convocatorias de ayudas y subvenciones, especialmente en relación con las causas de reintegro.”*

A este respecto, debemos indicar que, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 19 y 20 del Decreto 118/2022, se han incluido en la Orden de bases, previa su adaptación, una gran cantidad de aspectos sociales y medioambientales como criterios de valoración y de desempate.

- En los criterios de valoración de las subvenciones a personas emprendedoras y pymes (artículo 6.2):
 - d) *Proyecto sostenible con el medioambiente (máximo 5 puntos). Se podrán considerar criterios como la justificación de que, como resultado del proyecto empresarial, se producirá una reducción del consumo de materias primas, la implantación de la economía circular, la mejora de la eficiencia energética, la reducción de residuos o contaminantes o de la huella de carbono.*
 - e) *Contribución a la solución de problemas sociales (máximo 5 puntos). Se podrán considerar factores como:*
 - i. *Que sean proyectos con expectativa de generación de empleo estable o que demuestren estabilidad en sus plantillas.*
 - ii. *Que el proyecto tenga repercusión en municipios con riesgo de despoblación.*
 - iii. *Que el proyecto empresarial fomente el empleo de personas con discapacidad o diversidad funcional, la atención a la tercera edad o que fomente la conciliación de la vida personal, laboral y familiar.*
 - iv. *Que el proyecto fomente la integración laboral de personas con dificultades de acceso al mercado de trabajo, en especial, de personas jóvenes tuteladas por la administración o que hayan estado sujetas a medidas judiciales dos años antes de la edad laboral.*



- En los criterios de valoración de las subvenciones para actividades no económicas desarrolladas por entidades del ecosistema (artículo 10.3):
 - d) *Contribución de criterios de carácter social, ambiental y ético de la entidad (máximo 5 puntos). Se podrán considerar, entre otros, criterios como:*
 - i. *Que la entidad tenga mujeres en los órganos de dirección.*
 - ii. *Que la entidad acredite aplicar para la plantilla medidas concretas de corresponsabilidad y conciliación de la vida personal, laboral y familiar, que superen lo establecido legalmente.*
 - iii. *Que la entidad se comprometa a aplicar medidas de vigilancia y gestión ambiental durante la ejecución de las actividades.*

- Como criterios de desempate, el artículo 19.4 de la Orden recoge entre otros, los siguientes criterios de desempate:
 - i. *Las solicitudes de empresas que no estén legalmente obligadas a disponer de un plan de igualdad, y hayan aprobado y tramitado la inscripción en el registro correspondiente.*
 - ii. *Las solicitudes de empresas que tengan la calificación de entidad valenciana socialmente responsable.*
 - iii. *Las solicitudes de empresas o entidades que acrediten que disponen de un mayor porcentaje de personas trabajadoras con discapacidad o diversidad funcional en relación con sus respectivas plantillas.*

En cuanto a las causas de reintegro, en atención a la observación realizada por la Intervención Delegada y en cumplimiento del artículo 23 del Decreto 118/2022, se incluye un nuevo apartado en el artículo 22 de la Orden con la siguiente redacción:

“3. En aplicación del artículo 23 del Decreto 118/2022, de 5 de agosto, por el que se regula la inclusión de cláusulas de responsabilidad social en la contratación pública y en las convocatorias de ayudas y subvenciones, será también causa de reintegro el incumplimiento de la normativa ambiental y social, de los compromisos asumidos por la persona beneficiaria y de los compromisos establecidos, referidos en los apartados primero y segundo del artículo 21 del Decreto. Asimismo, será causa de reintegro o de pérdida de derecho al cobro, los incumplimientos previstos en los apartados 2 a 4 del citado artículo 23 del Decreto 118/2022.”

A la vista de lo expuesto, entendemos que la Orden se adecúa al Decreto 118/2022 y se **ACEPTA** la observación relativa a la inclusión de la causa de reintegro del artículo 23 del citado Decreto.

CUARTO. - En el apartado 4 del informe la Intervención Delegada señala: *“Respecto los gastos subvencionables, deben vincularse al objeto de la subvención. En el caso de gastos de personal o asimilables deben vincularse a los necesarios para el desarrollo del proyecto y, en todo caso, sería aconsejable el establecimiento de límites máximos.*

En relación con los gastos de funcionamiento necesarios en su caso, serán imputables en la parte correspondiente al periodo subvencionado máximo como costes indirectos. Los costes indirectos habrán de imputarse por el beneficiario a la actividad subvencionada en la parte que razonablemente corresponda de acuerdo con principios y normas de contabilidad generalmente admitidas y, en todo caso, en la medida en que tales costes correspondan al período en que efectivamente se realiza la actividad.



No podrán incluirse gastos relativos a la adquisición o desarrollo de inmovilizado e intangible, en cuanto que cumpla los requisitos para ser considerado susceptible de ser inscribible.”

Los gastos subvencionables se regulan en los artículos 8 y 12 de la Orden para cada una de las modalidades de subvenciones que establecen las bases reguladoras.

En ambos casos, dichos gastos están expresamente vinculados al objeto de la subvención, tal y como se desprende de los apartados 3 de ambos artículos que establecen que *“Las subvenciones solo podrán cubrir aquellos gastos que de manera indubitada respondan a la naturaleza de la actividad subvencionada y se realicen dentro del plazo concedido para la ejecución de la misma.”*

En relación con los gastos de personal, se añade la vinculación de estos al proyecto, quedando el artículo 8.2.a) redactado de la siguiente manera: *“Gastos laborales de personal propio y anticipos societarios de las cooperativas, en la medida que se acredite su participación en el proyecto, con los límites que se establezcan en las respectivas convocatorias.”*

Respecto al establecimiento de límites máximos en los gastos de personal, tal y como se indica en la orden de bases, éstos se establecerán en las respectivas convocatorias. Y ello, atendiendo a la consideración de que las bases son una disposición de carácter general con vocación de permanencia. Serán las futuras convocatorias las que, atendiendo a la coyuntura económica, establecerán los gastos de personal máximos a subvencionar.

En cuanto a los costes indirectos, se acepta la observación de la Intervención Delegada y se incorpora a los artículos 8.2.e) y 12.1.d) de la Orden, que quedan redactados del siguiente modo: *“Costes indirectos, en la parte que razonadamente corresponda de acuerdo con principios y normas de contabilidad generalmente admitidas y, en todo caso, en la medida que correspondan al periodo en que se realiza la actividad y con los límites que se establezcan en las respectivas convocatorias”.*

Y, por último, en cuanto a los gastos a la adquisición o desarrollo de inmovilizado e intangible, el artículo 6 de la Orden, respecto a la modalidad de ayudas a personas emprendedoras y pymes establece que *“Las ayudas no podrán destinarse a inversiones ni a adquisiciones patrimoniales”*. Atendiendo a la observación realizada por la Intervención, se incorpora la misma previsión a la modalidad de ayudas a actividades no económicas, añadiendo al artículo 10.2 de la Orden lo siguiente: *“Las ayudas irán destinadas a sufragar los gastos corrientes derivados de la actividad objeto de la subvención. Las ayudas no podrán destinarse a inversiones ni a adquisiciones patrimoniales.”*

A la vista de lo expuesto, los gastos subvencionables están vinculados al objeto de la subvención, los límites máximos se recogerán en las respectivas convocatorias y se **ACEPTAN** las observaciones relativas a la matización de los costes indirectos y de que no se pueden destinar a inversiones ni adquisiciones patrimoniales que se incorporan al texto.

QUINTO. - En el apartado 5 del informe la Intervención Delegada señala: *“Por otro lado, debe tenerse en cuenta la modificación de los arts. 13 y art. 30 de la Ley general de subvenciones. E instrumentarse la documentación a presentar en su caso por los solicitantes/beneficiarios de la subvención.”*



El apartado 3.bis del artículo 13 de la Ley 38/2003 establece como requisito para obtener la condición de beneficiario de subvenciones de importe superior a 30.000 euros, el que las personas físicas y jurídicas cumplan los plazos de pago previstos en la Ley 3/2004, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad. Siendo éste un apartado más del artículo 13, se considera que ya está incluido en el artículo 3.1.e) de la Orden que establece como obligación general para ser beneficiario *“No estar incurso en las prohibiciones para obtener la condición de beneficiario establecidas en el artículo 13 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, para lo cual presentarán una declaración responsable.”*

No obstante, este centro directivo tiene en cuenta la observación de la Intervención Delegada en el sentido de que se incluirá expresamente el apartado 3.bis del artículo 13 de la Ley 38/2003 en aquellas convocatorias que prevean subvenciones de importe superior a 30.000 euros y cuyos beneficiarios sean personas físicas y jurídicas con ánimo de lucro.

En lo que respecta a la última modificación del artículo 31.2 de la Ley 38/2003 y atendiendo a la observación de la Intervención Delegada, se incluye en el artículo 8 de la Orden el siguiente párrafo: *“4. Cuando el beneficiario de la subvención sea una empresa, los gastos subvencionables en los que haya incurrido en sus operaciones comerciales deberán haber sido abonados en los plazos de pago previstos en la normativa sectorial que le sea de aplicación o, en su defecto, en los establecidos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.”*

Por tanto, **SE ACEPTA** la observación.

SSEXTO. - En el apartado 6 del informe la Intervención Delegada indica: *“En relación con la documentación justificativa prevista en el art. 23, se considera conveniente prever la posibilidad de concreción de la misma en las convocatorias”*.

Vista la observación, se introduce un inciso referente a este aspecto en el artículo 23 que quedará redactado de la siguiente manera: *“2. La documentación justificativa a presentar en dicho plazo, y sin perjuicio de que las convocatorias la puedan concretar, será: ...”* y se añade como apartado f) *“Así como cualquier otra documentación que, en su caso, se establezca en la convocatoria.”*

Por tanto, **SE ACEPTA** la observación.

SÉPTIMO. - El apartado 7 del informe de la Intervención Delegada dispone que: *“En el artículo 22 debería de cuantificarse de una forma objetiva y numérica el significado de la expresión referida a que la empresa beneficiaria “se aproxime significativamente” al cumplimiento total de las actuaciones objeto de subvención, prevista en las bases reguladoras. En cualquier caso, parece contrario al principio de seguridad jurídica el carácter indeterminado de “justificación insuficiente” de la consideración de incumplimiento en supuestos justificación por debajo del límite establecido.”*

El artículo 22 del proyecto de orden de bases se ajusta a lo dispuesto en el artículo 37.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que establece: *“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”.

A la vista de lo expuesto, la Orden se adecúa a la Ley 38/2003, por lo que no se considera necesaria su modificación, y ello, sin perjuicio de que las respectivas convocatorias puedan concretar dichos conceptos.

OCTAVO. - El apartado 8 del informe de la Intervención Delegada señala: *“En relación con la modalidad de ayudas para actividades no económicas, el beneficiario deberá respetar en todo caso los principios de igualdad, transparencia, objetividad y publicidad en la selección de las empresas/emprendedores participantes en los programas, especialmente en las mentorizaciones previstas en su caso. Asimismo, deberían desarrollarse en su caso los criterios para la selección de los mismos.”*

Vista la observación realizada, **SE ACEPTA** la misma y se incorpora en el artículo 10.2 de la Orden el siguiente párrafo: *“En la realización de las actuaciones subvencionables los beneficiarios deberán respetar los principios de igualdad, transparencia, objetividad y publicidad.”*

NOVENO. - El apartado 9 del informe de la Intervención Delegada señala: *“En relación con los beneficiarios indirectos, se deberá valorar la existencia de un posible minimis indirecto, y preverse en su caso, las obligaciones de publicidad y documentación correspondientes.”*

En cumplimiento de la normativa europea de la competencia y de lo establecido en el Decreto 128/2017, del Consell, de 29 de septiembre, este proyecto de ayudas ya ha sido informado por la Dirección General de Fondos Europeos incorporándose las modificaciones expuestas en su informe.

No obstante, **SE ACEPTA** la consideración de la intervención, se valora la posible existencia de un *minimis* indirecto y, como se justifica a continuación, se concluye que no estamos ante ayudas de estado del artículo 107 del TFUE respecto a los posibles beneficiarios directos ni respecto a los indirectos.

La modalidad de subvenciones para actividades no económicas desarrolladas por entidades sin ánimo de lucro incluye tres tipos de actuaciones diferentes que deben ser analizadas por separado teniendo en cuenta los beneficiarios indirectos en cada supuesto:

- a) Proyectos de formación y mentorización a jóvenes universitarios y, en general, a personas emprendedoras portadoras de una idea de negocio. Estos proyectos no tienen por objeto una formación reglada al uso, sino que, son más bien jornadas o reuniones informativas cuyo fin es motivar e informar a aquellas personas portadoras de una idea de negocio para que emprendan. En lo que al perceptor de la subvención se refiere, hay que recalcar que estas actividades no se financian con los ingresos de los alumnos/mentorizados. Si en algún caso pagaran algún importe, éste solo cubre una parte mínima del coste del servicio, por lo que no estamos ante una actividad económica a una empresa que pueda falsear la competencia.



En cuanto a los posibles beneficiarios indirectos de estos proyectos, esto es, los alumnos mentorizados, debemos señalar son estudiantes o personas que tienen una idea de negocio las cuales no son empresa aún, esto es, no ejercen una actividad económica. En consecuencia, tampoco es de aplicación a estos posibles beneficiarios indirectos el artículo 107 TFUE y no estamos ante un *minimis* indirecto.

- b) Actividades de acompañamiento, incubación y aceleración de proyectos empresariales. Incluye el seguimiento del plan de negocio, su impulso y realización de acciones dirigidas a agilizar los proyectos de las personas emprendedoras.

Por lo que respecta a las entidades receptoras de la subvención, las actividades subvencionadas son mayoritariamente gratuitas para los interesados y, en el caso de que tuvieran que pagar algún tipo de inscripción, ésta solo financia una parte mínima de la misma. Por ello, no se puede afirmar que estamos ante una actividad de negocio que genere beneficios económicos para quien la desarrolla.

Añadir que no hay intercambios comerciales entre estados miembros de los servicios o actividades aquí subvencionadas, no existe dicho mercado a nivel comunitario, por lo que no puede ser considerada una ayuda de Estado en el sentido del artículo 107 del TFUE.

En lo que a los posibles beneficiarios indirectos se refiere, y en relación únicamente a los que sean empresas, debemos indicar que, si bien sí se benefician de la actividad subvencionada, este beneficio no les supone ninguna ventaja que pueda afectar a los intercambios comerciales entre estados miembros, por lo que no estamos ante una ayuda de estado del artículo 107 del TFUE. Fundamentalmente porque no hay un mercado de intercambio de estos servicios. Estamos ante servicios locales que no tienen trascendencia en las relaciones comerciales entre estados miembros.

- c) Actividades de información, sensibilización y difusión que fomenten, promocionen y den visibilidad al emprendimiento valenciano, generando oportunidades de negocio a las personas emprendedoras.

Se incluyen dentro de este programa la elaboración de estudios, realización de ferias, encuentros, jornadas y, en general, cualquier evento que incida en el ecosistema del emprendimiento de la CV.

Estas actividades tienen por objeto la promoción del emprendimiento no siendo actividades económicas que puedan falsear la competencia.

Además, van dirigidas a fomentar el emprendimiento de la CV de forma general, sin que en las mismas puedan identificarse empresas concretas que puedan resultar beneficiarias indirectas ni suponer una ventaja económica para las mismas.

Es todo cuanto tiene que informar este centro directivo.

En Valencia, a la fecha de la firma electrónica
La directora general de Emprendimiento e Internacionalización

Firmado por Ester Olivas Cáceres el
28/02/2024 10:36:38

