

INFORME RELATIVO A LAS SOLICITUD DE COFINANCIACIÓN DE LA OPERACIÓN "ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE FAMILIA, JUVENTUD Y POLÍTICA SOCIAL, POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES A ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO PARA LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE ATENCIÓN INTEGRAL A MUJERES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, COFINANCIADAS AL 40% POR EL PROGRAMA FSE+ 2021-2027 DE LA COMUNIDAD DE MADRID, Y SE REALIZA LA CONVOCATORIA PARA 2023"

1. ANTECEDENTES

Con fecha 12 de abril de 2023 la Dirección General de Igualdad solicita informe sobre la operación *"Orden de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la ejecución de proyectos de atención integral a mujeres en situación de vulnerabilidad, cofinanciadas al 40% por el Programa FSE+ 2021-2027 de la Comunidad de Madrid, y se realiza la convocatoria para 2023"*.

La petición se acompaña de La Ficha Memoria y del borrador de Orden de Bases Reguladoras y Convocatoria 2023, sin aportar memoria explicativa ni económica.

En relación con la solicitud de informe, se formulan las observaciones que a continuación se recogen, si bien de forma orientativa, y a falta de criterios expresos de selección para las operaciones incluidas en el periodo de programación 2021-2027, se toma en consideración el contenido de las Instrucciones de Gestión del Programa FSE+ 2021-2027 de la Comunidad de Madrid, de 22/02/2023, y la Instrucción de 5 de mayo de 2020, de la Dirección General de Presupuestos, por la que se dictan normas para la realización por los organismos gestores de las verificaciones y comprobaciones de legalidad y regularidad de los gastos presentados para su cofinanciación en el marco de los Programas Operativos regionales FEDER y FSE y del Programa Operativo de Empleo Juvenil de la Comunidad de Madrid en el periodo 2014-2020. Asimismo, se deja constancia de que el Área de Verificación ha sido informada de la solicitud de cofinanciación.

2. CONSIDERACIONES GENERALES

La finalidad de las subvenciones es la consecución de una igualdad plena y efectiva de las mujeres en situación de vulnerabilidad y dificultad social mediante la financiación de proyectos ejecutados por entidades sin fin de lucro que trabajen principalmente por los derechos de las mujeres en riesgo de exclusión social o aquellas que dispongan de recursos o programas específicos dirigidos a este grupo de población.

Tanto la parte dispositiva de las BBRR y como de la convocatoria carecen de una definición de a quién se puede considerar persona en situación de vulnerabilidad y especial vulnerabilidad, si bien en la parte expositiva hay un acercamiento al concepto, a través del indicador AROPE.

Se precisa una definición de quién puede ser participante en los proyectos, y cómo deben seleccionar las entidades beneficiarias a las personas participantes, y cómo o por quién pueden ser derivadas. Así mismo, conviene aclarar cuándo se considera conseguida la finalidad de las ayudas la consecución de una igualdad plena y efectiva de las mujeres en situación de vulnerabilidad y dificultad social.

En el título del borrador de orden se hace referencia a la cofinanciación al 40% por el Programa FSE+ 2021-2027 de la Comunidad de Madrid

El **instrumento jurídico de gestión** es la convocatoria de subvención por el procedimiento de concurrencia competitiva, hasta agotar el crédito disponible, y con arreglo a criterios de publicidad, objetividad, transparencia, igualdad y no discriminación, eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados para el establecimiento de las mismas y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

El presupuesto de la convocatoria para el año 2023 se cifra en 700.000 euros que se imputarán a la partida 48099 del programa 232B

Por otra parte, al tratarse de una nueva línea de subvenciones, en base a la habilitación por la que la Disposición Final Primera de la Orden faculta a la persona titular de la Dirección General competente en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para emitir las instrucciones y adoptar las medidas necesarias para la correcta aplicación de lo establecido en la norma, sería conveniente elaborar un manual de gestión para las entidades beneficiarias, para establecer con precisión la forma de gestionar y justificar la subvención, con particular atención a la recogida de los indicadores de la operación, el cumplimiento de las medidas de comunicación y visibilidad, así como explicar el cálculo de posibles reintegros por el incumplimiento de objetivos.

2.1 Criterios de selección de operaciones

El Borrador de Orden responde a objetivos establecidos en el Programa FSE+ 2021-2027 de la Comunidad de Madrid, que se estiman coherentes con los fines del Objetivo Político D “una Europa más social e inclusiva, por medio de la aplicación del pilar europeo de derechos sociales”, del artículo 5.1 del Reglamento UE 1060/2021, cumpliéndolos y es presumible que cumpla los criterios de selección que se fijen de acuerdo con lo que al efecto establece el Art. 73.

La operación se inscribe en el PO FSE+ de la Comunidad de Madrid en la Prioridad 2, Inclusión Social, en el Objetivo Específico L *“Promover la integración social de las personas en riesgo de pobreza o exclusión social, incluidas las personas más desfavorecidas y la pobreza infantil.*

Código de la medida: 2.L.02. Programa de atención a mujeres en riesgo de exclusión social: Programa de **Promoción**, apoyo y atención, así como sensibilización en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, dirigidos a colectivos en riesgo de exclusión

social. La actuación consiste en una subvención a entidades que trabajan con personas en riesgo de exclusión social.

Las subvenciones se concederán a entidades sin ánimo de lucro para la ejecución de proyectos de dos modalidades de intervención:

- Proyectos dirigidos a mujeres en situación de vulnerabilidad orientados a la inserción social, que consistirán en itinerarios individualizados que puedan comprender actuaciones de información, acogida, orientación, asesoramiento, formación, acompañamiento, intermediación, seguimiento y apoyo. Se estructurarán en dos fases diferenciadas: una fase de motivación personal para mejora de la autoestima y autonomía personal; y una fase de enfocada en desarrollar habilidades y capacitación para superar las dificultades de acceso al empleo que tienen estas mujeres.
- Proyectos dirigidos a mujeres en situación de especial vulnerabilidad orientados a la atención de sus necesidades básicas, que incluirán acciones de cobertura de necesidades de aseo, alojamiento o manutención. También comprenderán acciones de formación en habilidades personales.

2.2 Subvencionalidad del gasto. Criterios de selección de operaciones

2.2.1 Elegibilidad del gasto y determinación de los costes de la operación.

Las subvenciones y la asistencia reembolsable de las operaciones estarán en todo caso vinculadas a los términos en que se apruebe el Programa Operativo FSE+ 2021-2027 de la Comunidad de Madrid, en función de la Modalidad de Subvención aplicable, de acuerdo con el artículo 53 y siguientes del Reglamento UE 2021/1060.

Para determinar el coste de los proyectos se consideran gastos subvencionables los gastos en los que efectivamente se ha incurrido, y han sido abonados, para la realización de las acciones previstas en el artículo cuarto, de acuerdo con los gastos delimitados en el artículo 11 de las BBRR aplicando para el cuantificar el importe de la subvención, el tipo fijo del 40 % de los costes directos de personal, previsto en el artículo 56.1 del Reglamento UE 2021/1060.

En relación con los costes directos de personal, conviene eliminar el inciso del artículo 11.2.a, "*que representarán como mínimo el 60 por 100 del total de gastos subvencionables*", ya que esta información es errónea (en realidad debe suponer el 62,5% del total de gastos). La información que se ofrece en el artículo 11.3 sí es correcta.

De otro lado, se establece una cuantía máxima de costes subvencionables en función de la tipología de proyecto.

Cabe destacar que la ausencia de una memoria económica impide conocer el sistema empleado para el cálculo de los costes de los proyectos.

2.2.2 Ubicación de los Proyectos.

Los proyectos se desarrollarán en la Comunidad de Madrid (artículo 5.d), contribuyendo a la consecución de los objetivos específicos del programa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 63.3 del Reglamento (UE) 2021/1060, por lo que en aplicación del artículo 112.3.c, le podrá corresponder una cofinanciación del 40% del coste de la operación.

2.2.3. Periodo de admisibilidad. Duración de los Proyectos

El artículo 6.1 establece que la duración de los proyectos será de doce meses iniciándose el año referido en la convocatoria, pero podrá extenderse por dos anualidades diferentes (Art. 6.3 BBRR) El gasto derivado de la operación se encuentra comprendido dentro del período de elegibilidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 63.2 del Reglamento (UE) 2021/1060.

2.2.4 Justificación del Gasto

El pago de las subvenciones concedidas se efectuará mediante anticipos a cuenta, llevándose a cabo la justificación de la subvención concedida en el plazo de dos meses desde la finalización del proyecto, con la aportación de la documentación referida y detallada en el Art.24 de las BBRR. La justificación documental de los gastos se referirá exclusivamente a los costes directos de personal de la cuantía subvencionada (artículo 25). Además, se presentará una cuenta justificativa de la totalidad de los gastos imputados al proyecto subvencionado, suscrita por la persona representante legal de la entidad y facilitada por el órgano gestor en la propia fase de justificación. Conviene recordar que el artículo 6.g exige que los proyectos dispongan de un sistema contable independiente para el proyecto para todas las transacciones relacionadas con el proyecto, de acuerdo con lo exigido en el artículo 74.1 del Reglamento UE 2021/1060.

En relación con el contenido técnico de los proyectos, hay que señalar que en el artículo 14.2 se establecen los criterios de valoración de los proyectos, lo que en definitiva, determinará la valoración del proyecto y la concesión de la ayuda.

En el artículo 26 se recoge la justificación técnica, pero en este apartado no hay previsión de reintegro para los proyectos que no hayan conseguido los objetivos a los que se comprometieron al solicitar la subvención, por los que fueron valorados, como pueden ser el número de participantes, o los horarios de atención. No consta una consideración de cuándo se considera conseguida la finalidad de las ayudas, esto es, la igualdad plena y efectiva de las mujeres en situación de vulnerabilidad.

3. PRINCIPIOS QUE RIGEN LAS AYUDAS EUROPEAS

3.1. Principios Horizontales

De conformidad con lo expresado en el artículo 9.3 del Reglamento (UE) 2021/1060, los Estados miembros y la Comisión tomarán las medidas oportunas para evitar cualquier discriminación por razón de género, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual durante la preparación, la ejecución, el seguimiento, la presentación de informes y la evaluación de los programas.

La consideración de la perspectiva de género es un requisito de los proyectos que adicionalmente se emplea como criterio para la valoración de los proyectos.

3.2. Visibilidad del apoyo de los FFEE en operaciones financiadas.

El artículo 50.1 del RDC 2021/1060 dispone que los beneficiarios y los organismos que ejecutan los instrumentos financieros reconocerán la ayuda de los Fondos a la operación, para ello:

- En el sitio web oficial del beneficiario y en sus cuentas en los medios sociales harán una breve descripción de la operación y destacarán la ayuda financiera de la Unión;
- Destacarán la ayuda de la Unión de manera visible en documentos y materiales destinados al público o a los participantes;
- En actuaciones que reciban una ayuda superior a 100.000 EUR exhibirán placas o en un lugar bien visible para el público,
- Cuando la ayuda sea inferior exhibirán en un lugar bien visible para el público al menos un cartel de tamaño mínimo A3 o una pantalla electrónica equivalente con información sobre la operación.

El artículo 50.3 prevé la sanción por el incumplimiento de las obligaciones de comunicación y visibilidad con hasta un 3% de la ayuda de los Fondos a la operación de que se trate. *“Todos los beneficiarios, autoridades de gestión y socios ejecutantes de la financiación de la UE deben utilizar el emblema europeo en sus comunicaciones a modo de reconocimiento del apoyo recibido en el marco de los programas de la UE”*, de acuerdo con la Orientaciones operativas para los beneficiarios de financiación de la UE.

El Anexo IX del RDC regula la Comunicación y Visibilidad de La unión Europea. El apartado 1.2 establece que la *“declaración «Financiado por la Unión Europea» o «Cofinanciado por la Unión Europea» se escribirá sin abreviar y junto al emblema.”* Además el apartado 1.7 advierte que los logotipos de los fondos europeos tendrán como mínimo el mismo tamaño que los demás logotipos. En el borrador de convenio aportado el logo de la Unión Europea es notablemente menor que otros logos, y el texto que figura corresponde al anterior programa operativo.

La Orden tiene múltiples referencias a la cofinanciación por el FSE+, exigiendo a los Proyectos ofrecer esta información. A modo de ejemplo el artículo 26.e incluye en la justificación técnica la acreditación del cumplimiento de los requisitos de publicidad exigidos en el artículo 50 del Reglamento 2021/1060,

Se sugiere elaborar un manual para la gestión de las ayudas para información de los beneficiarios de las subvenciones, en el que conviene dar pautas sobre las actuaciones de publicidad y comunicación, incorporando la visibilidad del FSE+ en todos los documentos que emplean los participantes en relación con el proyecto.

Sobre la utilización del emblema europeo en todas las comunicaciones que realice el gestor, a modo de reconocimiento del apoyo recibido en el marco del programa de la UE FSE, puede obtenerse la información en:

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/logos_downloadcenter

3.3 Disponibilidad de la documentación justificativa del gasto. Pista de auditoría.

De conformidad con lo establecido en el artículo 82 del Reglamento (UE) 2021/1060, *“se garantizará que todos los documentos justificativos relacionados con una operación que reciba ayuda de los Fondos se conserven en el nivel adecuado durante un plazo de cinco años a partir del 31 de diciembre del año en que la autoridad de gestión efectúe el último pago al beneficiario.”*

En el artículo 27.j de las BBRR se hace referencia a esta obligación.

3.4 Indicadores de realización y resultados.

Entre las novedades que incorpora el Reglamento (UE) 2021/1060 para el periodo 2021-2027, frente al anterior Reglamento de Disposiciones Comunes 1303/2013, destaca el establecimiento de un **marco de rendimiento** que comprende indicadores, hitos y metas, para someter a seguimiento y evaluación el rendimiento del programa, y contribuir a medir el rendimiento global de los Fondos.

El artículo 2 del Reglamento define la meta como un valor a conseguir al finalizar el PO, hito es un valor intermedio, **“indicador de realización”** un elemento que permite medir los frutos concretos de la intervención, mientras que el **“indicador de resultado”** permite medir los efectos de las intervenciones a las que se presta apoyo, con especial referencia a los destinatarios directos, la población a quien se dirige la intervención o los usuarios de las infraestructuras.

Por su parte el artículo 17 del Reglamento UE 2021/1057, define los diferentes indicadores determinando que *“Los programas que disfruten del apoyo general del capítulo del FSE+ en régimen de gestión compartida utilizarán los indicadores comunes de realización y de resultados”*

*establecidos en el Anexo I **para llevar un seguimiento de los progresos en la ejecución.** Los programas podrán utilizar también indicadores específicos propios."*

El artículo 2.1.14) define **valor de referencia** como aquel que se utiliza para establecer objetivos relativos a los indicadores de resultados comunes y específicos del programa. Distingue entre indicador de resultado inmediato, con efectos a cuatro semanas, e indicador de resultado a largo plazo, con efectos a seis meses.

En el punto 14 de la ficha de solicitud se establecen los indicadores de realización y resultado de la operación:

- Indicador de realización EP103, participantes de grupos vulnerables. Se estiman 200 participantes
- Indicador de resultado ER1000, participantes que han mejorado su bienestar. Se estima que mejorarán 140 participantes.

Se recogerán los microdatos de participantes de las actividades consideradas nucleares para los objetivos marcados por el convenio. Los datos se desglosarán por género (femenino, masculino, no binario).

La tasa de éxito es del 70%, frente a la tasa del 75 % que se prevé en la Medida 2-L.02, en la versión 5 de la "*Metodología para el cálculo de indicadores del Programa FSE+ 2021-2027 de la Comunidad de Madrid*"

Como se ha indicado, a efectos de poder evaluar la actuación, habría que definir con precisión quién es una persona vulnerable, y cómo se puede acceder a los proyectos, y cuándo se considera que mejoran su bienestar.

Finalmente, parece no estar prevista la posibilidad de que una misma persona pueda participar en más de un proyecto, ejecutado por diferentes entidades.

3.5 Prevención del Fraude. Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses

El artículo 69.2 del RDC establece que deberá garantizarse la legalidad y la regularidad del gasto incluido en las cuentas presentadas a la Comisión y que se realizarán todas las acciones necesarias para prevenir irregularidades, incluido el fraude, detectarlas, corregirlas e informar sobre ellas.

En este sentido es reseñable la inclusión de una declaración de ausencia de conflicto de intereses en el artículo 8.3.m de las BBRR y epígrafe Noveno.3.m de la Convocatoria.

4. RECOMENDACIONES

En virtud de lo expuesto, se realizan las siguientes recomendaciones:

- Definir qué se entiende por persona en situación de vulnerabilidad, y como los participantes pueden acceder a los proyectos.
- Con independencia de las cuestiones atinentes al contenido de la orden, resultaría muy conveniente preparar una guía de obtención de indicadores, a facilitar a los beneficiarios, dada la trascendencia que, en el nuevo programa operativo, tiene su cumplimiento.
- Elaborar un manual para unificar la gestión y justificación de los proyectos, que unifique indicaciones sobre comunicación y visibilidad, información sobre indicadores, así como, en su caso, posibles reintegros.
- Definir los objetivos que debe conseguir un proyecto, estableciendo un sistema de reintegro, total o parcial, en los supuestos de no alcanzar los objetivos.
- Acompañar la solicitud de informe de la de la memoria explicativa y de la memoria económica.

Adicionalmente, se acompañan comentarios al borrador de orden para la posible consideración de esa Dirección General.

EL JEFE DEL ÁREA DE VERIFICACIÓN