CEOE Empresas Españolas

Novedades normativas sobre la gestión del Plan "España Puede" y sus mecanismos de control
Nuevas órdenes ministeriales

Circular 8

Octubre 2021

Índice de contenidos

3 **1. Punto de partida**

- Aprobación de las órdenes que regularán la gestión de los fondos del Plan "España Puede

4 **2. La nueva Orden 1030/2021 del Ministerio de Hacienda y Función Pública**

- Configuración del sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

- Principios de gestión

9 **3. Conclusiones**

- Análisis y valoración de la Orden HFP 1030/2021

CEOE Empresas Españolas

Puedes seguir la actualidad diaria sobre novedades en materia de fondos europeos en el apartado de "Actualidad europea" de nuestra plataforma CEOExEuropa. Enlace

Oficina de Proyectos Europeos

1. Punto de partida

Aprobación de las órdenes que regularán la gestión de los fondos del Plan "España Puede"

Hace unas semanas, el Ministerio de Hacienda y Función Pública aprobó, bajo el liderazgo de la Secretaría General de Fondos Europeos, un **paquete normativo** relativo a la configuración del **sistema de gestión e información** en el marco de la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante, "PRTR" o Plan "España Puede") que es, en esencia, la hoja de ruta para la canalización de los fondos europeos *Next Generation*.

Dicho paquete lo integraban **dos Órdenes Ministeriales,** que se publicaron en el Boletín Oficial del Estado (BOE) el pasado 30 de septiembre:

- En primer lugar, la **Orden HFP/1030/2021**, por la que se configura el sistema de **gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR);**
- En segundo lugar, **Orden HPF/1031/2021**, por la que se establece el **procedimiento y formato de la información** que deberán proporcionar las entidades del sector público estatal, autonómico y local para el seguimiento del **cumplimiento de hitos y objetivos** y de **ejecución presupuestaria y contable** de las medidas contenidas en dicho Plan.

Ambas normas pasan a formar parte, junto con el **Real Decreto-ley 36/2020**, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la administración pública y para la ejecución del plan de recuperación, transformación y resiliencia, del **bloque normativo que da sustento jurídico** a la canalización de los fondos *Next Generation* en España.

La aprobación de ambas normas supone un paso más en la configuración del PRTR, pues en ellas se desarrollan los mecanismos para la **gestión** de estos fondos, así como para su **seguimiento** y **suministro de información** en relación a los hitos y objetivos a los que nos hemos comprometido como país beneficiario con la Comisión Europea, y cuyo cumplimiento es necesario para que el resto de los 140.000 millones de euros que nos corresponden nos sean, en efecto, desembolsados en el transcurso de los próximos años.

A efectos de este informe, se pondrá el foco en la Orden HFP/1030/2021, ya que la Orden HPF/1031/2021 se centra exclusivamente en el suministro de información y seguimiento aplicable a las entidades del sector público (estatal, autonómico y local) para el seguimiento de los hitos y objetivos marcados por Bruselas y, por tanto, su impacto directo en la actividad empresarial será residual.

2. La nueva Orden 1030/2021 del Ministerio de Hacienda y Función Pública

Configuración del sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

¿A qué sujetos o entidades se le aplicará la Orden?

- A las entidades que integran **el sector público** (Administración General del Estado, Administraciones de las Comunidades Autónomas, Entidades locales y sector público institucional);

- A cualesquiera **otros agentes implicados**_en la ejecución del Plan, como los **perceptores** de fondos.

¿Qué objetivos persigue?

En primer lugar, cabe destacar que, en virtud del Reglamento europeo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), los planes de recuperación nacionales se fundamentan en un **modelo de gestión por hitos y objetivos,** acordados previamente entre el Gobierno de cada Estado miembro y la Comisión Europea, con miras a la obtención de resultados determinados en materia de reformas e inversiones.

En este contexto nace la Orden HFP 1030/2021 que, en esencia, busca concretar el sistema de gestión por objetivos que ya contemplaban el Reglamento del MRR, el Plan "España Puede" y el Real Decreto-ley 36/2020. Así, la norma establece un sistema dirigido a las entidades involucradas en la ejecución de los fondos Next Generation, que guíe de forma coordinada las actuaciones de aquellas, garantizando, a su vez, el seguimiento diario y óptimo de todas las medidas (reformas e inversiones).

En este sentido, la orden desarrolla un sistema de gestión orientado a definir, planificar, seguir y controlar los proyectos y subproyectos en los que se descomponen las medidas previstas en los componentes del Plan "España Puede", a fin de alcanzar los siguientes objetivos:

I. Integrar las **actuaciones de gestión** que correspondan a las **Administraciones Públicas**, así como -en su caso- a los **actores privados;**

II. Diseñar los **instrumentos de planificación** y **coordinación** imprescindibles para la ejecución del Plan;

III. Habilitar un **sistema de información** que facilite el seguimiento del Plan y la toma de decisiones, y así concretar el resultado de las actuaciones y la rendición de cuentas;

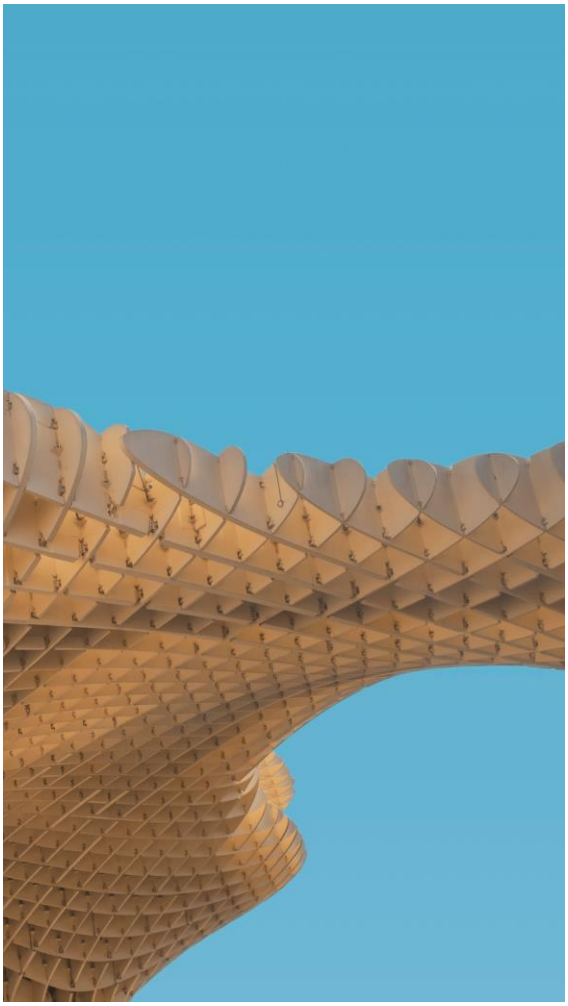
IV. Diseñar una **estructura de Informes de Gestión** con la finalidad de que los órganos responsables y gestores de las reformas e inversiones **formalicen el resultado** de sus actuaciones, **en términos de hitos y objetivos**, así como los recursos aplicados para su consecución;

V. Formalizar las **Declaraciones de Gestión** ante la Comisión Europea con seguridad jurídica, conforme el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo del MRR.

2. La nueva Orden 1030/2021 del Ministerio de Hacienda y Función Pública
Principios de gestión (1/5)

En el plano burocrático, la Orden introduce un conjunto de principios de gestión específicos, de obligada consideración para las Administraciones Públicas y demás entidades involucradas en la planificación y ejecución de los componentes del Plan de Recuperación.

Se trata de siete nuevos criterios (estableciéndose para cada uno un estándar mínimo) que complementan a los principios "tradicionales" que, hasta la fecha, vienen integrándose en el marco jurídico de la gestión pública.



Dichos criterios específicos del Plan "España Puede" son:

1. **Concepto de hito y objetivo,** así como los criterios para su seguimiento y acreditación del resultado;

2. **Etiquetado verde y digital**, reconociendo el peso relativo de los recursos previstos para la transición ecológica y digital, que se concreta respectivamente en el 39,7 % y el 28,2% de la dotación total del Plan;

3. **Principio DNHS,** de identificación de posibles impactos negativos en el medio ambiente;

4. **Prevención, detección y corrección** del fraude, la corrupción y los conflictos de interés;

5. Régimen europeo de ayudas **de Estado** y prevención de la **doble financiación**;

6. Identificación del **perceptor final de las ayudas.** Incluyendo beneficiarios, contratistas o subcontratistas

7. Actuaciones de **comunicación para la gestión y seguimiento** del Plan.

2. La nueva Orden 1030/2021 del Ministerio de Hacienda y Función Pública
Principios de gestión (2/5)

1. Concepto de hito y objetivo

- En el **anexo III.A** de la Orden. se concretan las referencias en relación con la gestión de hitos y objetivos, sobre la base de un **cuestionario** orientado al análisis de los aspectos más significativos;
- Una vez registrado en el sistema informático habilitado para el PRTR (que aún no se ha lanzado) el cumplimiento de un Hito u Objetivo, se generará un **Certificado de Cumplimiento** que deberá ser firmado por el Órgano gestor de la Entidad ejecutora o, en su caso, por el Órgano responsable de la Medida de la Entidad decisora.

2. Etiquetado verde y digital

- Para facilitar el seguimiento los compromisos asumidos en materia de transformación ecológica y digital, se incorpora al sistema de información y seguimiento una **estructura de datos**, que facilitará determinar la aportación de los diferentes proyectos y subproyectos a los objetivos "verdes" y "digitales";
- Todo ello se concreta en el **anexo VI** los correspondientes para Clima, y en el **anexo VII** para Digital.

3. Posibles impactos negativos en el medio ambiente

- El Reglamento europeo del MRR establecía que las inversiones y reformas ejecutadas en el marco de los planes de recuperación nacionales no podrían ocasionar ningún perjuicio al medio ambiente (**principio DNHS** o "*Do No Significant Harm*") en los términos del Reglamento UE 2020/852, sobre finanzas sostenibles y la "taxonomía" de actividades ambientalmente;
- Los **anexos II.B.4 y III.B** incorporan un test específico de autoevaluación en relación con los requisitos básicos y un contenido de referencias de gestión a fin de evitar impactos medioambientales no deseables, respetivamente.

2. La nueva Orden 1030/2021 del Ministerio de Hacienda y Función Pública
Principios de gestión (3/5)

4. Mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de interés

- Desde un prisma empresarial, este criterio pude constituir una de las principales novedades de la Orden, imponiendo **medidas de *Compliance*** a las entidades que integran el Sector Público y a cualesquiera otros agentes implicados en la ejecución del Plan "España Puede" como perceptores de fondos;
- En esencia, se traduce en que toda entidad que participe en la ejecución de las medidas del Plan de Recuperación deberá disponer de un **Plan de medidas antifraude** que le permita asegurar y declarar que los fondos en cuestión se han ejecutado conforme a la normativa de prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses. Dicho Plan de medidas antifraude deberá ser adoptado por la entidad en un **plazo inferior a 90 días** desde la entrada en vigor de la Orden (a saber, el 1 de octubre de 2021) o, en su caso, desde que se conociese su participación en la ejecución del Plan "España Puede";
- Para ello, en el **anexo II.B.5** se detalla un **cuestionario de autoevaluación**, y en el **anexo III.C** una **guía orientativa** sobre medidas de prevención, detección y corrección del fraude, corrupción y conflicto de intereses, siendo la propia entidad la que escoja según su propio criterio las medidas de prevención y detección;
- Asimismo, se determina que, en el supuesto de un **posible fraude**, la entidad en cuestión deberá valorar su incidencia, a finde categorizarla como **sistémica o puntual** y, en todo caso, **retirar los proyectos** (o la parte proporcional) afectados por el fraude, financiados con cargo al Plan "España Puede".

5. Régimen de ayudas de Estado y prevención de la doble financiación

- Se establece que la ejecución del Plan de Recuperación debe respetar los límites establecidos en relación con las **ayudas de Estado** conforme a la normativa comunitaria;
- Asimismo, se prohíbe la **doble financiación** como norma general, especificándose que **en ningún supuesto podrán financiarse dos veces** por el presupuesto los mismos gastos.

2. La nueva Orden 1030/2021 del Ministerio de Hacienda y Función Pública
Principios de gestión (4/5)

6. Identificación del perceptor final de los ayudas

- La Orden dispone que las entidades decisoras y ejecutoras incluirán en las convocatorias de subvenciones y en las licitaciones de contratación pública financiadas con cargo al Plan "España Puede" mecanismos con el fin de **identificar** a los **beneficiarios,** así como a los eventuales **contratistas y subcontratistas,** respectivamente, así como su **aceptación de la cesión de datos** entre Administraciones Públicas y su **declaración responsable** relativa al compromiso de cumplimiento de los principios establecidos en el Plan.

- También se dispone que la información de la Base de Datos estará **disponible a efectos de las consultas y análisis de riesgo** que puedan desarrollar los órganos comunitarios y nacionales que tengan atribuidas competencias para el desarrollo de actuaciones de control en el marco del PRTR.

7. Actuaciones de comunicación para la gestión y seguimiento del Plan

- La Orden regula el llamado **Informe de Gestión,** que cada entidad ejecutora generará semestralmente a partir de la información contenida en el sistema habilitado exprofeso. La finalidad de este consiste en formular el resultado de cada componente en términos de hitos, objetivos e indicadores, al igual que el volumen de fondos empleados;

- Asimismo, la norma contempla la figura del **Informe de Previsiones**, que se elaborará trimestralmente, y que recogerá el grado de avance y las estimaciones para los nueve meses siguientes, estructuradas por trimestres;

- Por otro lado, la Orden prevé que la **Autoridad Responsable** emitirá la **Declaración de Gestión** que acompañará a cada Solicitud de Pago, en términos de razonabilidad, a la vista de los Informes emitidos por la Autoridad de Control y la declaración de cumplimiento formulada en su Informe de Gestión por las entidades ejecutoras o bien por las entidades decisoras responsables de cada componente.

- En otro orden de cosas, la norma establece que las medidas en ejecución del Plan incorporarán el **logo oficial** del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

- Se entiende por **etiquetado** el reconocimiento del peso relativo de los recursos previstos para la **transición ecológica y digital,** que se concreta respectivamente en el 39,7 % y el 28,2 % de la dotación total del Plan.

3. Conclusiones
Análisis y valoración de la Orden HFP 1030/2021

Una vez analizada la Orden HFP 1031/2021, su articulado y Anexos, se puede concluir con relación a la misma y al Plan "España Puede":

- Que, en efecto, los **elementos clave** en el ámbito de la gestión del Plan "España Puede" son el **"hitos"** y **"objetivos"**, que constituyen las metas a las que nos hemos comprometido en un marco temporal determinado, permitiendo corroborar que mediante las Medidas, Proyectos, Subproyectos o Líneas de acción se alcanzan los resultados para los que se definieron;

- Que, en cuanto a su **contenido**, destaca la introducción preceptiva de un plan de ***compliance*** dirigida a todas aquellas entidades involucradas en la ejecución de las medidas del Plan "España Puede". A este respecto, los organismos o entidades participantes deberán disponer de un **Plan de medidas antifraude** mediante el cual se garantice que, en su ámbito de actuación, la utilización de los fondos *Next Generation* de conformidad con la normativa en materia de prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses;

- Que, además de la lucha contra la corrupción, el fraude y los conflictos de intereses, impresa un segundo elemento clave en el ámbito de la gestión de fondos: el respeto a la **transición verde** y las implicaciones de ésta. Para ello, la Orden impone, por un lado, el deber de llevar a cabo evaluaciones *ex ante* sobre el impacto medioambiental de los proyectos presentados y, por otro lado, de incorporar vías o mecanismos que permitan corregir *ex post* situaciones en los que se detecte un incumplimiento.

  A este respecto, resulta esencial:

  (i) la identificación de los perceptores finales (incluyendo beneficiarios, contratistas e incluso subcontratistas),

  (ii) el establecimiento de obligaciones en materia de información entre todas las autoridades tributarias de España, la Intervención General de la Administración del Estado y la Dirección General de Patrimonio del Estado, Y

  (iii) la facultad de intercambiar información entre sí para establecer la "Base de Datos de los beneficiarios de las ayudas, de contratistas y subcontratistas".

3. Conclusiones
Análisis y valoración de la Orden HFP 1030/2021

En cuanto a la **trascendencia** de la Orden:

- Que, en vista de la relevancia de la Orden por su objeto y alcance, hubiese sido preferible regular su contenido a través de una norma de mayor rango;

- Que, sin perjuicio de lo anterior, dada la importancia de su contenido, la Orden se erige como una pieza normativa fundamental en la ejecución del PRTR, resultando de aplicación a todo el Sector Público (estatal, autonómico, y local), así como al resto de entidades perceptoras de los fondos *Next Generation*;

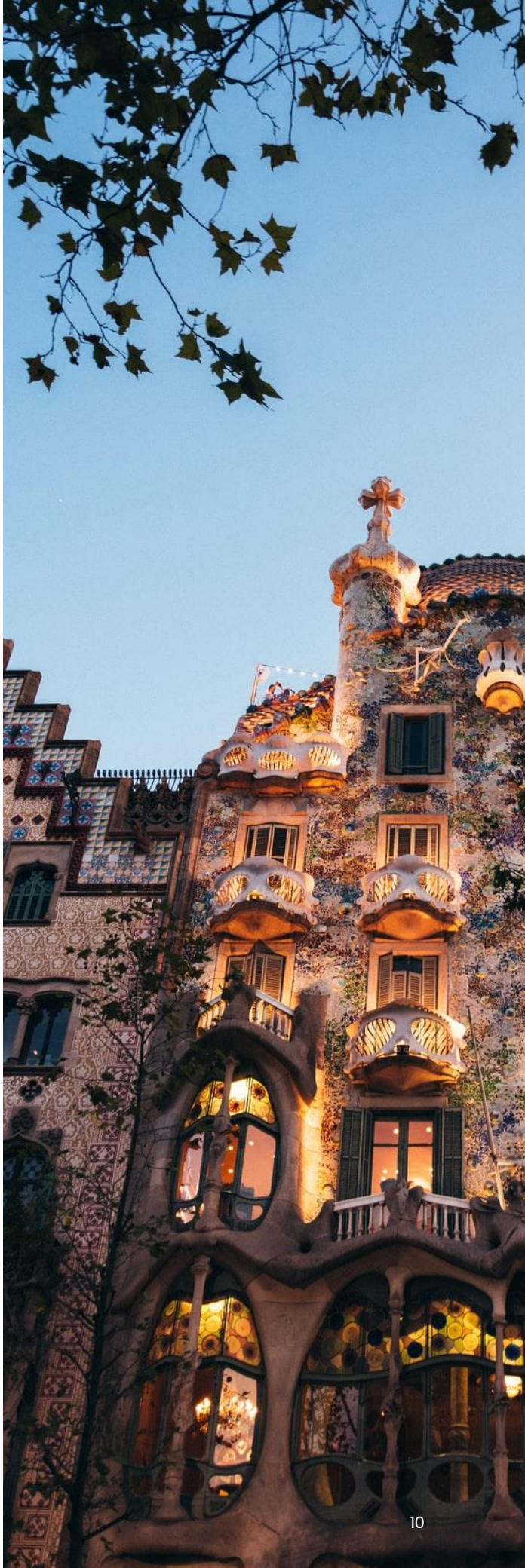
En cuanto a la **estructura** de la Orden:

- Que entraña cierto nivel de **complejidad**, debido a:

  - En primer lugar, su **estructura**, pues incluye **cuatro Anexos** (éstos abarcan 33 del total de 50 páginas), que son, además, la "piedra angular" de la Orden;

  - En segundo lugar, su nivel de **abstracción** y, en ocasiones, la necesidad de concreción. Esto se traduce en cierta dificultad a la hora de aplicar su contenido, por lo que en este sentido cabe prever la posterior adopción de normativa de aplicación.

- Que, a pesar de su aparente complejidad, el contenido de Orden no es confuso, ni impone excesivas trabas o cargas burocráticas, que pudieren imposibilitar el efectivo cumplimiento de los fines de los fondos *Next Generation*.



CEOE Empresas Españolas