BOLETIN OFICIAL

DEL

PARLAMENTO DE NAVARRA

X Legislatura | Pamplona, 25 de mayo de 2023 | NÚM. 68

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—10-22/CCO-00003. Informe de fiscalización sobre las medidas adoptadas en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).

Serie G:
INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA

10-22/CCO-00003. Informe de fiscalización sobre las medidas adoptadas en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, emitido por la Cámara de Comptos

En sesión celebrada el día 27 de marzo de 2023, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

La Cámara de Comptos ha emitido un informe de fiscalización sobre las medidas adoptadas en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 205 del Reglamento del Parlamento de Navarra en relación con el artículo 8 c) de la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, SE ACUERDA:

1.º Darse por enterada del contenido del informe de fiscalización sobre las medidas adoptadas en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

2.º Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

Pamplona, 27 de marzo de 2023

El Presidente: Unai Hualde Iglesias

CÁMARA DE COMPTOS DE NAVARRA
NAFARROAKO KONTUEN GANBERA

Informe de Fiscalización sobre las medidas adoptadas en la Administración de la Comunidad Foral para la implementación del Plan de Recuperación, transformación y resiliencia (PRTR)

PRTR

- 4 ejes transversales:
  - Transición ecológica
  - Transformación digital
  - Cohesión territorial y social
  - Igualdad de género
- 212 medidas (reformas e inversiones)
- Ejecución 2020-2026
- 70.000 millones para España por transferencias no reembolsables de fondos MRR

Objetivos

- ¿El sistema de gobernanza es adecuado para la gestión del PRTR?
- ¿Se han adoptado las medidas precisas para que la gestión de recursos humanos se ajuste a las necesidades derivadas del PRTR?
- ¿Se han adoptado los sistemas de gestión y control y sistemas de información a los requerimientos del PRTR?

A 31 de diciembre de 2022, periodo 2020-2026:

- *497,21 millones fondos MRR asignados a la Comunidad Foral*
  - *364,39 millones concedidos*
  - *57,25 millones gastados*
- *118 subproyectos*
- *11 departamentos (entidades ejecutoras)*

	Conclusiones	Recomendaciones
Marco de gobernanza	1) Modelo de gobernanza que ha permitido una simplificación de los procedimientos y una coordinación de las actuaciones 2) Transparencia: se ha publicado información sobre los fondos del PRTR en el Portal de Transparencia y Gobierno Abierto y en la página web	1) Asignar la coordinación de las actuaciones del PRTR a una unidad independiente de la Dirección General de Intervención 2) Analizar la conveniencia de crear unidades con funciones de planificación y dirección de los fondos del PRTR 3) Realizar una planificación estratégica para las inversiones del PRTR 4) Completar la información publicada en el Portal de Transparencia y Gobierno Abierto 5) Adoptar medidas para facilitar el conocimiento y el acceso a los fondos y fórmulas para asesorar sobre los subproyectos del PRTR a los potenciales beneficiarios
Gestión de Recursos Humanos	Plan de gestión de cada subproyecto recoge las necesidades de RRHH	Realizar actuaciones para la cobertura y formación de los RRHH necesarios para la ejecución de los fondos del PRTR
Sistemas de gestión, control y sistemas de información	1) Aprobación de Planes de Medidas Antifraude 2) Marco de gestión y control presupuestario permite el seguimiento de los fondos asociados al PRTR 3) Desarrollo de un sistema de información para recoger los hitos y objetivos, condicionado a la estructura del sistema CoFFEE-MRR	1) Realizar la autoevaluación de os principios de gestión en todos los departamentos 2) Informar sobre los perceptores finales de fondos del PRTR, identificando a los contratistas y subcontratistas de cada subproyecto 3) Agilizar la ejecución de los subproyectos del PRTR asignados a los departamentos

ÍNDICE

GLOSARIO DE TÉRMINOS 5
ÍNDICE DE ABREVIATURAS 6
I. INTRODUCCIÓN 7
II. PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA 8
II.1 Next Generation EU 8
II.2 Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España 8
II.3 Asignación de fondos a las Comunidades Autónomas 9
III. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES 12
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 15
IV.1 Marco de gobernanza 15
IV.2 Cobertura de necesidades de recursos humanos 18
IV.3 Modelo de gestión 19
IV.4 Recomendaciones 23
V. RESPONSABILIDAD 25
APÉNDICE 1: MARCO NORMATIVO 26
APÉNDICE 2. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN 27
2.1 Marco de gobernanza 27
2.2 Cobertura de necesidades de recursos humanos 37
2.3 Modelos de gestión 37
2.4 Subproyectos de la muestra 47
APÉNDICE 3. EJECUCIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2022 POR DEPARTAMENTOS 51
ALEGACIONES FORMULADAS AL INFORME PROVISIONAL 62
CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL 79

GLOSARIO DE TÉRMINOS[1]

- Componente: cada una de las treinta divisiones en las que se estructura el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), dedicada a un ámbito de la economía.

- Medidas: conjunto de reformas e inversiones conexas incluidas en un componente.

- Proyecto: conjunto de acciones, recursos y medios bajo la dirección de un único responsable (entidad ejecutora) creado para conseguir, en un plazo determinado de tiempo, la finalidad o resultados para los que se han definido las medidas del PRTR.

- Subproyecto: descomposición de parte de un proyecto que lleva asociada la transferencia de recursos económicos y el compromiso de cumplimiento de hitos y objetivos por la entidad ejecutora responsable del subproyecto.

- Actuación: primer nivel de descomposición de un proyecto o de un subproyecto para su gestión y seguimiento.

- Actividad: segundo nivel de descomposición de un proyecto o de un subproyecto para su gestión y seguimiento.

- Tarea: tercer nivel de descomposición de un proyecto o de un subproyecto para su gestión y seguimiento.

- Línea de acción: designación de los tres niveles de descomposición de un proyecto para su planificación, gestión y seguimiento (actuaciones, actividades y tareas).

- Programa: conjunto de proyectos que se agrupan para facilitar su gestión y seguimiento.

- Área de actuación: conjunto de subproyectos integrados en un mismo proyecto o subproyecto que se agrupan para facilitar su gestión y seguimiento.

- Fase: conjunto de actuaciones de un mismo proyecto o subproyecto.

- Hitos y Objetivos (HyO): metas a alcanzar en momentos determinados del tiempo, permiten verificar que las medidas, proyectos, subproyectos o líneas de acción logran la finalidad o los resultados.

- Indicadores: medidores del progreso o avance del grado de cumplimiento de los HyO.

- Entidad decisora: entidad con dotación presupuestaria en el PRTR responsable de la planificación y seguimiento de las reformas e inversiones, así como del cumplimiento de los hitos y objetivos de las mismas. Las entidades decisoras son los departamentos ministeriales, responsables de componentes.

- Entidad ejecutora: entidad a la que le corresponde, en el ámbito de sus competencias, la ejecución de los proyectos o subproyectos de las correspondientes reformas e inversiones, bajo los criterios y directrices de la entidad decisora. Las entidades ejecutoras de proyectos son los departamentos ministeriales y entidades de la Administración General del Estado (AGE) y, en el caso de subproyectos son departamentos ministeriales, entidades de la AGE, de las administraciones autonómica y local y otros participantes del sector público.

[1] Fuente: anexo I de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

• Órgano responsable: órgano que en el ámbito de la entidad decisora es responsable de la elaboración, firma y tramitación del informe de gestión de la medida o del informe de gestión del componente.

• Órgano gestor: órgano que en el ámbito de la Entidad ejecutora es responsable de la elaboración, firma y tramitación del Informe de gestión del proyecto o subproyecto. El órgano gestor firmará también los informes de previsiones y los certificados de cumplimiento de los hitos y objetivos del proyecto o subproyecto. En el ámbito de la Administración Autonómica, el órgano gestor será el titular del órgano que desempeñe funciones análogas a las de subsecretario en la correspondiente consejería o equivalente.

• Informe de Gestión: documento que acredita el estado de situación en cada ámbito (componente, medida, proyecto o subproyecto) de los hitos y objetivos y del resto de requerimientos del Reglamento de Recuperación y Resiliencia, así como de la información contable sobre el gasto. Dicho documento es elaborado y firmado por el órgano gestor de una entidad ejecutora o por el órgano responsable de la medida o el órgano responsable del componente de una entidad decisora.

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

- **ACFN:** Administración de la Comunidad Foral de Navarra
- **AGE:** Administración General del Estado
- **BDNS:** Base de Datos Nacional de Subvenciones
- **CCAA**: Comunidades Autónomas
- **CFN:** Comunidad Foral de Navarra
- **MRR**: Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
- **NGEU**: Next Generation Unión Europea
- **OCEX**: Órganos de Control Externo
- **PERTE**: Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica
- **PES**: Plan Estratégico de Subvenciones
- **PMA**: Plan de Medidas Antifraude
- **PRTR**: Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
- **SGFE**: Secretaría General de Fondos Europeos

I. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, esta institución incluyó en su programa de fiscalización del año 2022 la realización de un informe sobre las medidas adoptadas en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (en adelante ACFN) para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

Este trabajo se realizó en coordinación y colaboración con el Tribunal de Cuentas y los Órganos de Control Externo (OCEX), en virtud del acuerdo de la Comisión de Coordinación en el ámbito autonómico del Tribunal de Cuentas y los OCEX adoptado el 11 de febrero de 2022, de fiscalizar las medidas implantadas en las comunidades y ciudades autónomas para la implementación del PRTR.

La Cámara de Comptos acordó colaborar con el Tribunal de Cuentas y realizar el correspondiente informe de fiscalización. Los resultados de este trabajo, junto con los derivados de las fiscalizaciones del resto de OCEX y del propio tribunal, se incluirán en el informe global de todas las comunidades autónomas (CCAA) que realice el Tribunal de Cuentas.

El trabajo de campo lo realizó entre mayo y noviembre de 2022 un equipo integrado por una técnica de auditoría, un técnico de auditoría y una auditora, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara.

Los resultados de esta actuación se pusieron de manifiesto a la consejera del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra para que formulase, en su caso, las alegaciones que estimase oportunas, de conformidad con lo previsto en el art. 11.2 de la Ley Foral 19/1984, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra.

Transcurrido el plazo fijado han presentado alegaciones la consejera del Departamento de Economía y Hacienda y la directora gerente del INAP, las cuales se incorporan a este informe junto con la respuesta de esta Cámara.

Agradecemos al personal del Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional de la Dirección General de Intervención y a los departamentos de la ACFN la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

II. PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

II.1 NEXT GENERATION EU

Las medidas adoptadas por la Unión Europea para amortiguar el impacto económico y social provocado por la COVID-19 e impulsar la recuperación económica en el conjunto de los países de la Unión, giran en torno al Marco Financiero Plurianual para 2021-2027 dotado con 1,07 billones y al Instrumento Europeo de Recuperación, "Next Generation EU" (NGEU) por valor de 750.000 millones para el conjunto de los estados miembros.

El elemento central del NGEU es el Mecanismo para la Recuperación y Resiliencia (MRR) dotado con 672.500 millones (el 90 por ciento del total de los recursos), de los que 360.000 millones se destinarán a préstamos y 312.500 a transferencias no reembolsables.

El MRR tiene cuatro objetivos principales: promover la cohesión económica, social y territorial de la UE, fortalecer la resiliencia y la capacidad de ajuste de los estados miembros, mitigar la repercusiones sociales y económicas de la crisis de la COVID-19 y apoyar las transiciones ecológica y digital.

Cada estado debe diseñar un Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia que incluya las reformas y proyectos de inversión necesarios para alcanzar dichos objetivos.

II.2 PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA DE ESPAÑA

El PRTR de España fue aprobado el 27 de abril de 2021 por el Consejo de Ministros, remitido a Bruselas el 30 de abril de 2021 y aprobado por el Consejo Europeo, a propuesta de la Comisión, el 13 de julio de 2021.

El Plan descansa sobre los siguientes cuatro ejes transversales:

- Transición ecológica
- Transformación digital
- Cohesión territorial y social
- Igualdad de género

El Plan destina a la inversión verde un 39 por ciento y a la transformación digital un 29 por ciento, porcentajes superiores a los mínimos marcados por el Reglamento del MRR para estas inversiones, un 37 y 20 por ciento respectivamente.

Los cuatro ejes del plan se vertebran en las siguientes diez políticas palanca:

I. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura

II. Infraestructuras y ecosistemas resilientes

III. Transición ecológica justa e inclusiva

IV. Una administración para el siglo XXI

V. Modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora

VI. Pacto por la ciencia y la innovación. Refuerzo a las capacidades del Sistema Nacional de Salud

VII. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades

VIII. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo

IX. Impulso de la industria de la cultura y del deporte

X. Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible

Dentro de las diez palancas se establecen 30 componentes, tanto de tipo regulatorio como de inversión, que se estructuran en 212 medidas (102 reformas y 110 inversiones) para las que España se compromete a cumplir 220 hitos y 196 objetivos.

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) constituye el instrumento a través del cual se habilita y canaliza el acceso a los fondos europeos del MRR.

España podrá recibir hasta 140.000 millones del MRR en el periodo 2021-2026, de los cuales 69.528 son transferencias no reembolsables, que en su mayor parte se ejecutarán en el periodo 2021-2023. El resto, préstamos que habrán de solicitarse antes del 31 de agosto de 2023.

El MRR es un instrumento basado en resultados y, tanto en el caso de las transferencias como en el de los préstamos, los fondos se desembolsan por tramos, en función del cumplimiento de los hitos y objetivos establecidos para las reformas e inversiones que integran el PRTR.

España ha recibido de la Comisión Europea 31.036 millones de transferencias del MRR tras su valoración positiva, cuyo desglose es el siguiente:

Año	Importe recibido (millones)		Hitos y objetivos cumplidos	
			Número	Período
2021	9.036	Prefinanciación		
	10.000	1º desembolso	52	Febrero 2020-Junio 2021
29 julio 2022	12.000	2º desembolso	40	2º semestre 2021
	31.036			

En febrero de 2023, la Comisión Europea evaluó positivamente el cumplimiento de 29 hitos y objetivos del primer semestre de 2022 vinculados al tercer desembolso del Plan de Recuperación, que el Gobierno de España solicitó el 11 de noviembre de 2022 por un total de 6.000 millones.

Sistema de información CoFFEE-MRR

CoFFEE-MRR, es el instrumento establecido en la Orden HFP/1031/2021 para la gestión y seguimiento de las medidas y proyectos, de los hitos y objetivos y de la ejecución contable y presupuestaria de los gastos asociados a los proyectos.

A 30 de noviembre de 2022, CoFFEE-MRR no estaba plenamente operativo para las CCAA. Esta herramienta es esencial para la gestión de los subproyectos del PRTR y especialmente para el seguimiento del cumplimiento de los hitos y objetivos, requisito imprescindible para el desembolso de los fondos.

II.3 ASIGNACIÓN DE FONDOS A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Las inversiones del PRTR en las CCAA se pueden realizar a través de las siguientes vías[2]:

- Transferencias de fondos del Estado a las CCAA para la gestión de proyectos en su ámbito competencial.

- Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE). Los PERTE son un nuevo mecanismo de colaboración público-privada.

- Programas gestionados directamente por el Estado.

En cuanto a las transferencias de fondos, el Estado asigna los recursos del PRTR a las CCAA en conferencias sectoriales en los que participan los ministerios competentes y todas las CCAA. Mediante 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 PRTR, se creó la Conferencia Sectorial del PRTR como órgano de cooperación entre el Estado y las CCAA para

[2] Párrafo modificado por la alegación B.2

canalizar la participación de estas en los proyectos del plan y establecer mecanismos y vías de cooperación y coordinación en su implementación.

Excepcionalmente, también pueden asignarse fondos mediante concesión directa, concurrencia competitiva o convenios.

La asignación de un subproyecto a una CCAA lleva asociada la transferencia de recursos económicos y el compromiso de la entidad ejecutora del cumplimiento de hitos y objetivos.

Subproyectos del PRTR asignados a la Administración Foral de Navarra

A 31 de diciembre de 2022, la ACFN tenía asignados 118 subproyectos, cuya ejecución presupuestaria por departamentos a 31 de diciembre de 2022 ha sido la siguiente:

Ingresos

Entidad ejecutora : departamento	Nº Subproyectos	Financiación prevista 2020-2023	Ingresos 2020-2022	% ejecución ingresos
Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior	1	1.306.712	1.306.712	100
Cohesión Territorial	5	20.644.705	20.644.705	100
Ordenación Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos	8	93.124.400	62.788.800	67
Educación	16	67.167.507	61.019.115	91
Salud	6	20.885.214	17.521.900	84
Desarrollo Rural y Medio Ambiente	11	39.474.760	28.930.260	73
Desarrollo Económico y Empresarial	15	120.592.828	95.831.449	79
Derechos Sociales	24	63.656.088	32.258.231	51
Cultura y Deporte	12	9.092.862	4.251.430	47
Políticas Migratorias y Justicia	9	8.275.229	7.689.566	93
Universidad, Innovación y Transformación Digital	11	34.985.906	32.145.085	92
Total	118	479.206.211	364.387.253	76

Gastos

Entidad ejecutora departamento	Presup. Definitivo 2020-2026	Gastos. Autorizados 2022-2026	Gastos comprom. 2022-2026	Gastos 2020-2022	% Comp/ppto def.	% gastos s/ppto definitivo
Presidencia, Igualdad, Función Públ. e Interior	2.547.470	1.693.392	57.101	7.891	2	0
Cohesión Territorial	12.678.688	5.683.185	5.683.185	2.530.030	45	20
Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos	99.204.912	68.277.208	26.227.027	2.595.855	26	3
Educación	42.867.871	15.393.462	9.189.643	4.211.564	21	10
Salud	27.012.519	20.864.024	20.823.990	9.608.815	77	36
Desarrollo Rural y Medio Ambiente	28.060.436	18.164.884	7.500.910	284.263	27	1
Desarrollo Económico y Empresarial	88.560.819	56.325.825	35.444.354	16.391.968	40	19
Derechos Sociales	74.713.714	47.069.697	33.927.327	14.738.673	45	20
Cultura y Deporte	4.355.937	3.172.192	2.007.327	548.701	46	13
Políticas Migratorias y Justicia	5.958.878	2.661.068	494.340	461.534	8	8
Universidad, Innovación y Transformación Digital	35.017.657	28.665.823	28.530.555	5.865.956	81	17
Total	420.978.901	267.970.760	169.885.759	57.245.250	40	14

La financiación prevista de fondos del PRTR para el periodo 2020-2026 asciende a 479,21 millones y están imputados en su totalidad al periodo 2020-2023.

Un 25 por ciento de los ingresos previstos corresponde a 15 subproyectos del Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial y un 19 por ciento a ocho subproyectos del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos.

A 31 de diciembre de 2022, los fondos concedidos a la ACFN ascienden a 364,39 millones, el 76 por ciento de la financiación total prevista. Se han cobrado 354,31 millones, esto es, el 97 por ciento de los ingresos concedidos.

Los gastos de los subproyectos previstos para el periodo 2020-2026 financiados con fondos del PRTR ascienden a 420,98 millones. El 72 por ciento de los mismos están previstos para el período 2020-2023.

El 24 por ciento del gasto total previsto corresponde al departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos estratégicos y el 21 por ciento al Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial.

A 31 de diciembre de 2022 se ha comprometido el 40 por ciento de los gastos previstos para el periodo 2020-2026.

Las obligaciones reconocidas ascienden a 57,25 millones, un 14 por ciento del presupuesto definitivo.

Destaca la baja ejecución, por debajo del cinco por ciento, del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente y del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos, departamentos a los que se ha concedido el 100, 73 y 67 por ciento, respectivamente, de la financiación prevista.

En el apéndice 3 se muestra la ejecución presupuestaria por departamentos a 31 de diciembre de 2022 de los 118 subproyectos.

III. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES

Se ha realizado una fiscalización operativa de sistemas y procedimientos para evaluar si la ACFN ha adoptado las medidas necesarias para la implementación del PRTR. Los objetivos de esta fiscalización se concretan en las tres preguntas siguientes:

Objetivo 1: ¿Se han establecido sistemas de gobernanza adecuados para la gestión en el marco del PRTR?

Objetivo 2: ¿Se han adoptado las medidas precisas para que la gestión de recursos humanos se ajuste a las necesidades derivadas del PRTR?

Objetivo 3: ¿Se han adaptado los procedimientos, sistemas de gestión y control y sistemas de información a los requerimientos del PRTR?

Para cada uno de los objetivos se han definido los siguientes subobjetivos y criterios:

Objetivo 1. ¿Se ha establecido un sistema de gobernanza adecuado?

Subobjetivos	Criterios
1.1 ¿Ha realizado la ACFN un desarrollo normativo propio para la gestión de los fondos del PRTR?	Normativa aprobada por la ACFN
	Proceso de elaboración dela normativa
1.2 ¿Existen estructuras organizativas encargadas de la dirección, coordinación y seguimiento de las actuaciones de la ACFN en el marco del PRTR?	Estructuras de gobernanza
	Funciones desarrolladas
1.3.¿Se han implementado instrumentos de planificación para la gestión de los subproyectos del PRTR que permitan la consecución de los hitos y objetivos, la gestión de riesgos y la toma de decisiones?	Previsiones normativas
	Planificación estratégica
	Planificación estratégica de los instrumentos de gestión
	Soluciones adoptadas ante las necesidades de gestión del PRTR
1.4 ¿Se proporciona información periódica sobre la ejecución del PRTR efectuada por la ACFN?	Información publicada en la web https://planderecuperacion,gob.es/
	Normativa, acuerdos, instrucciones o guías que recogen las pautas para difundir información
	Información publicada en las webs de la ACFN https://nextgeneration.navarra.es/es/ https://gobiernoabierto.navarra.es/es/transparencia/economica/fondos-europeos-recuperacion
	Información al Parlamento
1.5 ¿Se han puesto en marcha iniciativas para fomentar y facilitar el conocimiento y acceso a los fondos por parte de los interesados?	Normativa, acuerdos, instrucciones, planes o guías
	Medidas de apoyo y asesoramiento
	Medidas de difusión

Objetivo 2. ¿Ha adoptado la ACFN las medidas precisas para que la gestión de recursos humanos se ajuste a las necesidades del PRTR?

Subobjetivos	Criterios
2.1. ¿Dispone la ACFN de desarrollo normativo específico, en el marco de planificación y de gestión de los recursos humanos, que responda a las necesidades derivadas de la ejecución de fondos asociados al PRTR?	Especialidades en materia de planificación y gestión previstas normativamente
	Instrucciones, orientaciones, guías u otros documentos para la planificación, gestión y formación de los recursos humanos vinculados al PRTR
2.2. ¿Ha realizado la ACFN una planificación estratégica para la gestión de los recursos humanos dedicados al PRTR?	Instrumentos de planificación estratégica
2.3. ¿Se han adoptado medidas de gestión de personal para dar cobertura a las necesidades de recursos humanos derivadas de la implementación del PRTR?	Medidas para cubrir las necesidades de personal
	Incentivos extraordinarios al personal
2.4. ¿Se han detectado las necesidades de formación para la ejecución de los fondos del PRTR y realizado actividades formativas?	Acciones formativas desarrolladas
	Valoración de los cursos impartidos

Objetivo 3. ¿Se han adaptado los procedimientos, sistemas de gestión y control y los sistemas de información a los requerimientos del PRTR?

Subobjetivos	Criterios
3.1. ¿Se ha adaptado el sistema de gestión a los principios de gestión del PRTR?	Test de autoevaluación
	Hitos y objetivos
3.2. ¿Se han adoptado medidas normativas para agilizar y simplificar la tramitación de las subvenciones, contratos y otros instrumentos de gestión?	Normativa de subvenciones de la ACFN
	Especialidades introducidas en la normativa de subvenciones de la ACFN para la tramitación de subvenciones financiadas por el PRTR
	Normativa de contratación de la ACFN
	Especialidades introducidas en la normativa de contratación de la ACFN para la tramitación de contratos y convenios financiados por el PRTR
3.3 ¿Se han reforzado los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, mediante la aprobación, entre otros, de planes de medidas antifraude?	Planes de medidas antifraude aprobados
	Autoevaluación anexo II.B.5 Orden HFP 1030/2021
	Declaración de compromiso de los máximos responsables
	Código ético y/o de conducta
3.4. ¿El marco de gestión y control presupuestario implantado permite un adecuado seguimiento de los fondos asociados al PRTR y una gestión presupuestaria ágil y flexible?	Medidas para la identificación y seguimiento de los ingresos y gastos asociados al PRTR
	Medidas para el reintegro de los fondos en caso de incumplimiento
	Informe de previsión presupuestaria
	Medidas normativas que agilicen la gestión presupuestaria de los fondos
	Medidas normativas de control presupuestario que agilicen el control
3.5. ¿Se han adaptado los sistemas de información a las necesidades de gestión del PRTR?	Sistema de seguimiento de subproyectos
	Sistema de información contable y presupuestaria
	Mecanismo para identificar contratos y subvenciones

Alcance

El ámbito subjetivo de la fiscalización es la ACFN.

El ámbito objetivo está constituido por las medidas normativas, de gobernanza, de planificación, así como organizativas, incluida la adaptación de los sistemas de gestión, procedimientos y sistemas de información preparados para la implementación del PRTR en la ACFN.

El ámbito temporal de la fiscalización se extiende desde el 1 de enero de 2021 hasta el 31 de mayo de 2022. No obstante, este plazo inicial se ha ampliado a las fechas indicadas a continuación para contemplar aquellas actuaciones implantadas con posterioridad:

- 30 de noviembre de 2022 para incluir la información publicación en el Portal de Transparencia y Gobierno Abierto.

- 31 de diciembre de 2022 para la ejecución presupuestaria de los subproyectos, que abarca el periodo 2020-2022. [3]

Los datos para responder a los subobjetivos de la fiscalización los hemos obtenido principalmente de los cuestionarios enviados a la Dirección General de Intervención, de la que depende el Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional, que ha actuado como interlocutor entre los departamentos y esta Cámara a efectos de centralizar las solicitudes de información y las respuestas.

Limitaciones

Ha constituido una limitación al alcance de nuestro trabajo la falta de respuesta, así como la incoherencia de algunas respuestas a las preguntas de los cuestionarios que hemos enviado. A fin de mitigar estas limitaciones y obtener información, hemos realizado pruebas, en una muestra de tres subproyectos, sobre los siguientes aspectos: instrumentos de planificación, subvenciones y contratos. Los subproyectos de la muestra son los siguientes:

Subproyecto	Entidad ejecutora: departamento	Fondos asignados	DRN hasta 31/12/2022	ORN hasta 31/12/2022
Zonas de bajas emisiones y transformación del transporte urbano y metropolitano	Cohesión Territorial	12.540.934	12.540.934	2.530.030
Plan Moves III	Desarrollo Económico y Empresarial	23.413.749	23.413.749	2.580.858
Programa de rehabilitación de viviendas para la recup. económica y social en entornos residenciales	Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos	60.996.000	32.367.900	1.126.256

No obstante, no hemos podido obtener evidencia adecuada y suficiente para concluir sobre los subobjetivos de la fiscalización correspondientes a la gestión de los recursos humanos asociados al PRTR.

[3] El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el MRR, señala que las medidas iniciadas a partir del 1 de febrero de 2020 podrán optar a financiación.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

IV.1 MARCO DE GOBERNANZA

Objetivo 1. ¿Se ha establecido un sistema de gobernanza adecuado

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 PRTR, requiere la adopción de un modelo de gobernanza para el seguimiento, evaluación, coordinación y control de los subproyectos del PRTR.

IV.1.1 Desarrollo normativo

El significativo importe de las inversiones y el breve marco temporal para ejecutarlas requiere que las administraciones autonómicas adopten medidas que garanticen la agilidad en la puesta en marcha de los proyectos y una simplificación de los procedimientos, manteniendo las garantías y controles necesarios y una mayor eficiencia en el gasto público.

La ACFN aprobó normativa para agilizar, flexibilizar y simplificar la gestión de los fondos del PRTR.

Con este fin, se aprobó con extraordinaria y urgente necesidad, el Decreto-ley Foral 4/2021, de 14 de abril, de medidas urgentes para la gestión y ejecución de las actuaciones financiables con fondos europeos provenientes del instrumento europeo de recuperación. En este Decreto-ley Foral se establecen especialidades en la tramitación de los procedimientos, la gestión y el control presupuestario, la concesión de subvenciones y en materia de contratación.

La regulación del Decreto-ley Foral 4/2021 sobre actuaciones financiables con fondos europeos se ha complementado con otras normas de rango legal en aspectos tales como transparencia y rendición de cuentas de los fondos europeos y gestión y control presupuestario, entre otros.

Asimismo, mediante acuerdos de gobierno se han aprobado normas de gestión y seguimiento de los proyectos financiados por el MRR, se ha asumido el código de buen gobierno de los miembros del Gobierno de Navarra y se ha aprobado el modelo de plan de medidas antifraude (PMA) en el marco de la gestión de proyectos del PRTR.

Mediante el Decreto Foral 23/2022, de 23 de marzo, se modificó la estructura orgánica del Departamento de Economía y Hacienda, creando unidades orgánicas para la coordinación de las actuaciones del PRTR que sean responsabilidad de los órganos de la ACF o Entidades dependientes.

IV.1.2 Estructuras de gobernanza

La eficaz ejecución del PRTR requiere la adopción de un modelo de gobernanza que garantice una planificación, coordinación, seguimiento y evaluación adecuada, la coherencia de las actuaciones y la adopción de soluciones comunes.

La ACFN ha creado unidades específicas con funciones de coordinación de las actuaciones del PRTR, adscritas a la Dirección General de Intervención del Departamento de Economía y Hacienda.

Al respecto, en marzo de 2022 se modificó la estructura orgánica de dicho departamento para crear el Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional y la Sección de Coordinación del PRTR.

Se suprimió la Dirección General de la Oficina Next Generation del Departamento de Economía y Hacienda creada en febrero de 2021 para la gestión del PRTR, con el rango de dirección general independiente de Intervención.

El Servicio y la Sección de Coordinación del PRTR realizan, bajo la Dirección de la Intervención General, funciones de coordinación de las actuaciones del PRTR ejecutadas por los departamentos.

Consideramos que esta estructura orgánica no responde a una adecuada segregación de funciones de control y gestión, dado que la Dirección General de Intervención, responsable del control de la gestión económico financiera del sector público foral es, a su vez, responsable de las unidades orgánicas que coordinan actuaciones relacionadas con la gestión del PRTR.

El régimen de control establecido en el PRTR se sustenta en tres niveles: el control de nivel 1 corresponde a los órganos gestores; el de nivel 2 corresponde a los órganos de control interno de la administración autonómica; y el control de nivel 3 se asigna a la Intervención General de la Administración del Estado en calidad de autoridad de control del MRR y en colaboración con las intervenciones generales de las CCAA.

Para facilitar la coordinación con los departamentos, se ha creado en la ACF un punto de información interno donde se centraliza información relacionada con la gestión del PRTR.

Sin embargo, la falta de comunicación en tiempo y forma de los departamentos sobre los subproyectos que tienen asignados impide a las unidades de coordinación del PRTR tener un conocimiento homogéneo, actualizado y completo de las actuaciones del plan.

No se han creado órganos de gobernanza con funciones de dirección y planificación de las actuaciones del PRTR.

No consta que se hayan constituido grupos de trabajo para coordinar materias transversales de gestión del PRTR tales como la contratación, procesos de convocatorias de subvenciones y gestión de personal necesario para implementar el PRTR, entre otras.

IV.1.3 Planificación estratégica

El Real Decreto-Ley 36/2020 establece la planificación estratégica y gestión por objetivos como uno de los principios de buena gestión para la implementación eficaz y la consecución de los objetivos vinculados a los proyectos asignados en el marco del PRTR.

Para la gestión eficaz de los proyectos vinculados al PRTR, los órganos responsables analizarán, en el marco de sus competencias, los objetivos de gestión que les competen y los recursos disponibles para su cumplimiento.

No consta una planificación estratégica para la gestión global del PRTR, analizando los recursos disponibles, las necesidades y las actuaciones para el eficaz cumplimiento de los hitos y objetivos.

El Gobierno de Navarra aprobó, el 1 de agosto de 2020, el Plan Reactivar Navarra 2020-2023 en respuesta a la crisis provocada por la pandemia de COVID–19, con los objetivos de transformar la economía hacia una digitalización justa, acelerar la transición ecológica, vertebrar el territorio y profundizar en el marco de convivencia y con 46 actuaciones prioritarias. Uno de los instrumentos de financiación de las actuaciones del Plan Reactivar Navarra es el MRR.

El Plan Reactivar Navarra está alineado con los ejes del PRTR, pero no existe un encaje ni una vinculación directa entre las actuaciones contempladas en el mismo y los subproyectos del PRTR.

Los departamentos han aprobado instrumentos de planificación específicos para la gestión de cada subproyecto del PRTR. Al respecto, han elaborado planes de gestión en los que se contemplan los hitos y objetivos del subproyecto, indicadores y dotaciones de personal necesarias, entre otros elementos.

A 31 de diciembre de 2022, constan planes de gestión para 91 de los 118 subproyectos.

En cuanto a la planificación estratégica de los instrumentos de gestión del PRTR destacamos:

- Las subvenciones que se preveían ejecutar en 2022 financiadas con fondos del PRTR están contempladas en el Plan Estratégico de Subvenciones (PES)[4].

[4] Párrafo modificado por la alegación B.20

• Los contratos que está previsto licitar para la ejecución del PRTR en los ejercicios 2021 y 2022 no están incluidos en el documento de planificación de contratos de la memoria de los presupuestos generales de Navarra para 2021 y 2022.

No nos han proporcionado información sobre los contratos y convenios que se han celebrado para cubrir necesidades derivadas de la gestión de los fondos del PRTR.

IV.1.4 Transparencia y rendición de cuentas

En el portal de transparencia y gobierno abierto se publican los PMA aprobados por los departamentos y, desde noviembre de 2022, se publica un informe mensual del PRTR que incluye, para cada departamento, la siguiente información:

• Actuaciones del PRTR.

• Financiación prevista, recibida y contabilizada.

• Gastos autorizados para el periodo 2022 a 2026 y las obligaciones reconocidas.

• Referencia al correspondiente plan de gestión.

• Fecha límite para el reconocimiento de obligaciones según el plan de gestión.

• El código en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS) para cada actuación ejecutada mediante la concesión de ayudas y el enlace a la convocatoria de la BDNS, en alguna de las cuales se puede consultar los beneficiarios de subvenciones.

No se publican los hitos y objetivos ni los contratos formalizados para la ejecución de las actuaciones del PRTR.

La información publicada ofrece una visión de conjunto y detallada, aunque incompleta, de los fondos y de las actuaciones del PRTR asignadas y ejecutadas por todos los departamentos.

En la página web nextgeneration.navarra.es gestionada por el gabinete de la consejera de Economía y Hacienda se incluye información general sobre los subproyectos de la ACFN, información de carácter divulgativo y enlaces a las fuentes de información disponibles en la web central del ministerio sobre el PRTR. Su estructura es la siguiente:

• Subproyectos de la ACFN para cada una de las diez palancas del PRTR, indicando el departamento ejecutor, la financiación total prevista, los objetivos, las acciones a desarrollar, el período de ejecución y los resultados esperados.

• Convocatorias y mecanismos para acceder a los fondos que enlaza con la página web del Gobierno de España relativa al PRTR.

• Notas de prensa del Gobierno de Navarra relacionadas con los fondos.

• Newsletter Next Generation Navarra.

• Enlace al Plan Reactivar Navarra.

También se incluye el enlace a la página de fondos europeos de recuperación del portal de transparencia y gobierno abierto.

En el año 2022, la consejera de Economía y Hacienda compareció tres veces en el Parlamento e informó sobre el estado de ejecución de los fondos europeos del programa NGEU, el número de proyectos en marcha, los fondos percibidos, los PERTE en los que Navarra participa, los proyectos piloto y la página web de los fondos.

IV.1.5 Medidas adoptadas para el fomento de la concurrencia

La información en la página web sobre las convocatorias de subvenciones y licitaciones de contratos para la ejecución de los fondos del PRTR de la ACFN se ofrece a través de un enlace a las convocatorias publicadas por el Estado para todas las CCAA. En dicha página no se publica información completa y

específica de todas las convocatorias de ayudas ni licitaciones de contratos financiados con fondos del PRTR.

En general, las convocatorias de subvenciones y las licitaciones de contratos son publicadas en el BON y en las plataformas existentes, esto es, BDNS y portal de contratación, respectivamente.

Respecto a los contratos financiados con fondos del PRTR, en el portal de contratación no se han incluido filtros que faciliten la consulta específica de licitaciones de los mismos.

La página web no incorpora formularios web para formular propuestas de subproyectos de los potenciales beneficiarios de fondos (entidades locales y Pymes, entre otros). Tampoco constan medidas específicas dirigidas a los mismos para ofrecerles asesoramiento y asistencia técnica y facilitarles el acceso a los fondos PRTR, salvo algunas actuaciones concretas.

En este sentido, el Departamento de Relaciones Ciudadanas y la Federación Navarra de Municipios y Concejos firmaron, en mayo de 2021, un protocolo de colaboración para acercar las políticas y subvenciones de la UE a las entidades locales de la CFN.

Algunos departamentos ejecutores de proyectos del PRTR han mantenido reuniones informativas y jornadas con entidades locales, empresas, autónomos, colegios profesionales y otras entidades en relación con actuaciones concretas del PRTR, según la información recogida en la página Web de la CFN.

Los mecanismos habilitados para atender consultas sobre el PRTR son el correo electrónico indicado en la página web nextgeneration.navarra.es y el canal de atención telefónica 060 de la AGE.

IV.2 COBERTURA DE NECESIDADES DE RECURSOS HUMANOS

Objetivo 2. ¿Ha adoptado la ACFN las medidas precisas para que la gestión de recursos humanos se ajuste a las necesidades del PRTR?

- Para responder a dicho objetivo, se ha revisado el desarrollo normativo, la planificación, gestión y formación de recursos humanos y la cobertura de necesidades de medios para la gestión del PRTR.

- En relación con estos aspectos, consideramos que la ACFN no ha adoptado todas las medidas precisas para que la gestión de recursos humanos se ajuste a las necesidades del PRTR.

- No se han regulado normativamente o a través de manuales, guías u otros procedimientos especialidades en materia de planificación, gestión y formación del personal que realiza tareas relacionadas con la gestión del PRTR.

- No consta que se haya realizado una planificación estratégica para la gestión de recursos humanos dedicados al PRTR, salvo las previsiones de personal establecidas en los planes de gestión de cada subproyecto, en los que se deben contemplar el impacto presupuestario de las dotaciones adicionales de personal necesarias, la cuantificación de la carga de trabajo que justifique el incremento de recursos, las características de los puestos de trabajo a cubrir y el plazo para el que se requieren.

- No consta que se hayan adoptado medidas de gestión de personal para cubrir las necesidades de recursos humanos derivadas de la ejecución del PRTR.

- No consta que se hayan impartido acciones formativas sobre la gestión de fondos del PRTR.

IV.3 MODELO DE GESTIÓN

Objetivo 3. ¿Se han adaptado los procedimientos, sistemas de gestión y control y sistemas de información a los requerimientos del PRTR?

IV.3.1 Sistemas de gestión

La Orden HFP 1030/2021 establece que los órganos responsables y gestores autoevaluarán el procedimiento aplicado por los órganos ejecutores del PRTR en relación con el adecuado cumplimiento de los siguientes principios: seguimiento de hitos y objetivos, etiquetado verde y etiquetado digital, riesgos en el medio ambiente, prevención, detección y corrección del fraude, corrupción y conflictos de interés, compatibilidad de ayudas de Estado y prevención de la doble financiación, identificación del perceptor final de los fondos y comunicación.

Al respecto, esta orden incorpora un modelo de autoevaluación de aspectos críticos a través de un test. Si el resultado de la autoevaluación es alto o medio, la entidad debe adoptar las medidas correspondientes para reducirlo a nivel bajo.

Los órganos responsables y gestores autoevaluarán sus procedimientos a 1 de octubre de 2021, fecha de entrada en vigor de la citada Orden HFP 1030/2021. Las autoevaluaciones se practicarán, al menos, una vez cada año de vigencia del plan.

No consta que tres departamentos, Educación, Salud y Universidad, Innovación y Transformación Digital, hayan elaborado los test de autoevaluación establecidos en la orden citada. Los ocho departamentos restantes realizaron los test con motivo de la petición de información para esta fiscalización, a partir de abril de 2022.

Aunque para su realización recibieron orientaciones del Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional de la ACFN, los departamentos realizaron la autoevaluación de manera independiente entre sí y no se establecieron unos criterios comunes y coordinados para la cumplimentación de los test.

Consideramos que la autoevaluación no responde a un análisis de los aspectos esenciales y críticos de la estructura orgánica y de los procedimientos para la gestión del PRTR.

Por tanto, no puede garantizarse que los resultados de la evaluación sean homogéneos y comparables entre los departamentos ni interpretables y fiables.

En consecuencia, no podemos concluir sobre la adaptación del sistema de gestión de las entidades ejecutoras a los requerimientos del PRTR a partir de dichos cuestionarios.

Hitos y objetivos

El seguimiento de hitos y objetivos es uno de los principios de gestión más relevantes del PRTR. Su incumplimiento conlleva la falta de recepción de la financiación.

El PRTR consta de 212 medidas para las que se requiere el cumplimiento de 220 hitos y 196 objetivos. Para cumplirlos, es esencial contar con un modelo de gestión orientado a resultados, definir adecuadamente los hitos y objetivos y realizar su seguimiento y control, así como una gestión preventiva de las desviaciones o riesgos de incumplimiento.

La adaptación del sistema de gestión para el cumplimiento de los hitos y objetivos es el principio más valorado en la autoevaluación establecida en la Orden HFP 1030/2021, otorgándole un 34 por ciento del total del riesgo. En la valoración se considera la experiencia en gestión por objetivos, los procedimientos para gestionar hitos y objetivos, la formación recibida para dicha gestión y los recursos humanos específicos para suministrar información sobre hitos y objetivos en el Sistema de Información de Gestión y Seguimiento.

La Orden HFP 1030/2021 no ofrece indicaciones ni criterios para la valoración del riesgo en lo que concierne a la experiencia, formación y recursos humanos. No consta que haya existido una coordinación y criterios comunes en los departamentos para dicha valoración y, por tanto, no es posible comparar e interpretar los resultados.

IV.3.2 Instrumentos de gestión: medidas normativas y adaptación a los requerimientos del PRTR

Los fondos del PRTR asignados a las CCAA se ejecutan a través de subvenciones, contratos, y convenios.

Medidas normativas

Las medidas normativas aprobadas en la ACFN para agilizar y simplificar la tramitación de los procedimientos y de los instrumentos de gestión de los fondos (subvenciones, contratos y convenios) han sido las siguientes:

• El Decreto-ley Foral 4/2021 establece la tramitación de urgencia y el despacho prioritario de los procedimientos administrativos de ejecución de gastos con cargo a fondos europeos provenientes del Instrumento Europeo de Recuperación.

• En cuanto a la tramitación de subvenciones, no será exigible autorización del Gobierno de Navarra para la concesión de subvenciones de importe superior a un millón en la tramitación de las bases reguladoras. En la convocatoria solo se exigirá el informe jurídico, el plazo de fiscalización será de diez días naturales y las subvenciones de importe inferior a 100.000 euros por beneficiario se podrán justificar mediante la presentación de una cuenta justificativa simplificada.

• En la tramitación de contratos, se estableció la posibilidad de iniciar la ejecución del contrato una vez vencido el plazo de suspensión y antes de su formalización si el expediente se califica de urgente, la preferencia en su tramitación y reducción de los plazos de emisión de los correspondientes informes a cinco días naturales. Se amplió la vigencia de los contratos de suministro y de servicios de carácter energético a un plazo máximo de diez años. Se eliminó el límite del 50 por ciento para que las sociedades públicas instrumentales contraten con terceros la ejecución de encargos informáticos y tecnológicos financiados con fondos asociados al PRTR.

• En relación con los convenios, se establece la posibilidad de elaborar la memoria justificativa, económica y normativa con posterioridad a la aprobación del convenio.

Adaptación a los principios de gestión

La ACFN ha coordinado la adaptación de los procedimientos de subvenciones y contratos a los principios de gestión específicos del PRTR recogidos en el artículo 2 de la OHFP 1030/2021 a través de las normas de gestión y seguimiento de los proyectos financiados por el MRR, aprobadas por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 16 de febrero de 2022.

En estas normas se establece la inclusión de principios de buena gestión financiera, en línea con los establecidos en la Orden 1030/2021, en el procedimiento de subvenciones, contratos y, a su vez, se incluyen dichos principios como requisitos esenciales que deben verificarse en su fiscalización.

En relación con los convenios financiados con fondos del PRTR, no consta que se haya coordinado ni regulado la tramitación de los mismos para adaptarse a los principios de gestión de la Orden HFP 1030/2021.

IV.3.3 Mecanismos de prevención, detección y corrección del fraude

En virtud de lo dispuesto en la Orden HFP 1030/2021, las entidades ejecutoras del PRTR deben disponer de un PMA que les permita garantizar y declarar que, en su respectivo ámbito de actuación, los fondos se han utilizado de conformidad con las normas aplicables, en particular, en lo que se refiere a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.

La sensibilización, difusión y formación en materia de integridad son esenciales para la creación de una cultura que desaliente comportamientos potencialmente fraudulentos, así como para lograr una mayor efectividad en la aplicación de los PMA.

Los 11 departamentos ejecutores de subproyectos del PRTR han elaborado un PMA con la estructura y contenido establecido en el modelo del plan aprobado mediante acuerdo de Gobierno de 2 de marzo de 2022.

La elaboración de los PMA de los 11 departamentos se ha basado en una evaluación previa de los riesgos derivados de la gestión de los fondos del PRTR.

Los PMA se han publicado en la página web de transparencia y gobierno abierto del Gobierno de Navarra.

Los 11 departamentos han realizado el test para la autoevaluación sobre conflicto de interés, prevención del fraude y corrupción.

Entre las actividades de sensibilización y difusión, cabe señalar la aprobación de una declaración institucional del Gobierno de Navarra de asunción del compromiso de lucha contra el fraude.

El Gobierno acordó, el 2 de marzo de 2022, asumir el código de buen gobierno de los miembros del Gobierno de Navarra y de los altos cargos de la ACFN, así como el de conducta y principios éticos de los empleados públicos de la ACFN.

No consta que el Instituto Navarro de Administración Pública haya organizado acciones formativas en ética pública y herramientas antifraude, contrariamente a lo exigido en el acuerdo de Gobierno de 2 de marzo de 2022, ni que se haya impartido la formación prevista en los PMA sobre los mismos o sus medidas antifraude.

IV.3.4 Gestión y control presupuestario

En general, el marco de gestión y control presupuestario responde a las necesidades derivadas de la gestión de fondos del PRTR, salvo que no consta una programación de recursos conforme a los hitos y objetivos del PRTR.

El sistema de información presupuestaria permite identificar los ingresos y gastos asociados al PRTR desde la fase de autorización, lo que posibilita el seguimiento de los fondos.

Se han aprobado medidas normativas para agilizar la gestión presupuestaria de las incorporaciones de crédito, movimientos de fondos entre partidas y compromisos de gastos de carácter plurianual[5].

Se han aprobado las siguientes medidas para agilizar el control: prioridad en el control previo de los expedientes tramitados en el marco de gestión de los fondos de los proyectos NGEU, debiendo pronunciarse el órgano de control en el plazo máximo de cinco días y fiscalización previa limitada de los expedientes de contratación y de las subvenciones relacionados con los fondos Next Generation.

IV.3.5 Sistemas de información

La ACFN ha aprobado normas de gestión y seguimiento de los proyectos financiados por el MRR en las que se contemplan, entre otras, las siguientes actuaciones para adaptar los sistemas de información a las necesidades de gestión del PRTR:

- Adaptar la contabilidad presupuestaria de la ejecución de los proyectos MRR a los requerimientos de información de la normativa de gestión del PRTR.

- Creación de un sistema de información que recoja los hitos y objetivos vinculados a cada proyecto y los indicadores asociados, así como los beneficiarios de subvenciones y contratos, entre otros elementos.

Para el cumplimiento de estos fines, se está desarrollando entre varios departamentos y una empresa privada, una aplicación informática que se conectará con la BDNS y con el portal de contratación en la que se recogerán los hitos y objetivos de los subproyectos y los requerimientos

[5] Párrafo modificado por la alegación B.24

de información que, según la Orden HFP 1031/2021, deben suministrarse al sistema de información CoFFEE-MRR.

La estructura y contenido de dicha aplicación informática se adaptará al CoFFEE-MRR, La falta de operatividad plena de este sistema de información para las CCAA, condiciona la finalización y puesta en funcionamiento de la herramienta informática de la ACFN.

En tanto CoFFEE-MRR no esté plenamente operativo, el seguimiento de los subproyectos se realiza a través de hojas de cálculo Excel en las que se incluyen, para cada subproyecto, los elementos exigidos en la Orden HFP 1031/2021.

Actualmente, el sistema de información de la ACFN no permite identificar a los adjudicatarios de los contratos financiados con fondos asociados al PRTR.

Contablemente, las convocatorias de subvenciones se identifican en la fase de autorización del gasto. En el caso de los contratos, no se recoge en la fase de compromiso del gasto el código del registro de contratos.

Conclusión final sobre las medidas adoptadas por la ACFN para la implementación del PRTR

A 31 de diciembre de 2022, la ACF tenía asignados 118 subproyectos asociados al PRTR con una financiación prevista de 479,21 millones en el periodo 2020-2023.

A dicha fecha, le han sido concedidos 364,39 millones, el 76 por ciento de los fondos previstos y se han ejecutado gastos por 57,25 millones, el 14 por ciento de los créditos definitivos de los 118 subproyectos del PRTR cuya ejecución está prevista en el periodo 2020-2026.

La ejecución y control de los fondos del PRTR asignados a la Comunidad Foral exige una planificación estratégica y una gestión orientada a resultados, que supone la evaluación y seguimiento de los objetivos, así como el cumplimiento de principios de gestión tales como la prevención eficaz de los conflictos de intereses, el fraude y las irregularidades, entre otros.

La ejecución de los fondos del PRTR conlleva un notable esfuerzo y carga de trabajo para adaptar la gobernanza, procedimientos y principios de actuación de la ACFN a las directrices y requerimientos del PRTR y al cumplimiento de hitos y objetivos.

Sistema de gobernanza

La ACFN ha establecido un modelo de gobernanza para la ejecución de los fondos del PRTR que ha permitido, principalmente, una simplificación de los procedimientos mediante la aprobación de diversas medidas normativas y una coordinación de las actuaciones.

En cuanto a la transparencia, la ACFN ha publicado información sobre los fondos del PRTR asignados a través de una página web creada al efecto y en el Portal de Transparencia y Gobierno Abierto.

En cuanto a las principales debilidades del sistema de gobernanza, señalamos que no responde a una adecuada segregación de funciones adscribir a la Dirección General de Intervención, unidad encargada del control, las unidades de coordinación de las actuaciones de las entidades ejecutoras del PRTR (departamentos).

Entendemos que no son suficientes las medidas e iniciativas para fomentar y facilitar el conocimiento y acceso a los fondos por parte de los interesados.

No consta una planificación estratégica global de las inversiones del PRTR asignadas a la CF, analizando los recursos disponibles, las necesidades y las actuaciones para el eficaz cumplimiento de los hitos y objetivos.

Gestión de recursos humanos

No se han adoptado todas las medidas precisas para que la gestión de recursos humanos se ajuste a las necesidades del PRTR.

Modelo de gestión

La adaptación del sistema de gestión a los principios del PRTR no se ha realizado con criterios homogéneos ni responde a un análisis sobre los aspectos esenciales y críticos determinantes para abordar los requerimientos del PRTR.

Se han reforzado los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, aprobando al respecto los PMA, entre otras medidas.

El marco de gestión y control presupuestario permite, en general, un adecuado seguimiento de los fondos asociados al PRTR.

Se está desarrollando un sistema de información para recoger los hitos y objetivos, pero su finalización está condicionada a que el sistema CoFFEE-MRR esté plenamente operativo.

El sistema de información no permite identificar a los adjudicatarios de los contratos financiados con fondos del PRTR.

IV.4 RECOMENDACIONES

Sistema de gobernanza

• Segregar las funciones de coordinación del PRTR asignadas a la Dirección General de Intervención de las funciones de control que ejerce dicha unidad y asignar la coordinación del PRTR a una unidad independiente de la Intervención.

• Analizar la conveniencia de crear unidades con funciones de planificación y dirección de los fondos del PRTR o de asignar dichas funciones a las unidades de coordinación del PRTR.

• Mejorar los flujos de información entre las unidades ejecutoras (departamentos) y las unidades de coordinación del PRTR, a fin de garantizar la integridad y centralización de toda la información sobre los subproyectos.

• Realizar una planificación estratégica para las inversiones del PRTR analizando los recursos disponibles, las necesidades y las actuaciones para el eficaz cumplimiento de los hitos y objetivos.

• Publicar en el portal de transparencia y gobierno abierto toda la información establecida en la Ley Foral de Transparencia: hitos y objetivos y contratos tramitados para la ejecución de los fondos del PRTR.

• Centralizar en la página web de los fondos Next Generation la información sobre las convocatorias de subvenciones y licitaciones de fondos del PRTR y publicar las próximas convocatorias previstas, a fin de ofrecer información homogénea sobre la financiación disponible y facilitar a los interesados el acceso a tales recursos, sin perjuicio de que los departamentos completen dicha información con la específica referida a los subproyectos del PRTR que tienen asignados.

• Adoptar medidas para facilitar el conocimiento y acceso a los fondos por parte de los interesados y fórmulas para ofrecer asesoramiento de subproyectos del PRTR a los potenciales beneficiarios (PYMES, autónomos y entidades locales, entre otros).

Gestión de recursos humanos

• Realizar actuaciones coordinadas entre los departamentos ejecutores de los fondos del PRTR, la Dirección General de Función Pública y el Instituto Navarro de Administración Pública para la cobertura y formación de los recursos humanos necesarios para la gestión de dichos fondos.

Sistemas de gestión, control y sistemas de información

• Realizar la autoevaluación de los principios de gestión establecidos en el artículo 2 de la OHP 1030/2021, de 29 de septiembre, en todos los departamentos, especialmente el seguimiento de hitos y objetivos, con criterios coordinados y homogéneos y analizando los aspectos críticos y esenciales para abordar los requerimientos del PRTR.

• Adoptar medidas para reducir el riesgo a un nivel bajo si el resultado del test de autoevaluación es de riesgo medio o alto.

• Programar los recursos conforme a la distribución de hitos y objetivos del PRTR.

• Incorporar en los compromisos de gasto derivados de los contratos formalizados el código identificativo del registro de contrato.

• Proporcionar información sobre los perceptores finales de fondos del PRTR, identificando a los contratistas y subcontratistas de cada subproyecto.

• Agilizar la ejecución de los subproyectos del PRTR asignados a los departamentos.

V. RESPONSABILIDAD

Responsabilidad de la Administración de la Comunidad Foral

Las entidades ejecutoras (departamentos) son responsables de la ejecución de los subproyectos de las correspondientes reformas e inversiones del PRTR y deben garantizar que las actividades y operaciones de gestión realizadas resultan conformes con las normas aplicables y establecer los mecanismos necesarios para lograr la eficacia en los objetivos propuestos y la eficiencia y la economía en el uso de los recursos públicos para la consecución de dichos objetivos, estableciendo los sistemas de control interno que consideren necesarios para esa finalidad.

La Dirección General de Intervención del Departamento de Economía y Hacienda es la responsable de la coordinación de las actuaciones incluidas en el PRTR cuya responsabilidad recaiga sobre órganos de la ACFN o entidades dependientes.

Responsabilidad de la Cámara de Comptos

Nuestra responsabilidad es expresar unas conclusiones basadas en nuestra fiscalización en relación con la adopción de las medidas necesarias para la implantación del PRTR.

Para ello, hemos llevado a cabo la misma de conformidad con los principios generales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo, establecidos en las ISSAI-ES, aplicándose fundamentalmente la ISSAI-ES 300 referida a las fiscalizaciones operativas, así como las directrices contenidas en las ISSAI-ES 3000 y 3100. Dichos principios y directrices exigen que cumplamos los requerimientos de ética, así como que planifiquemos y ejecutemos la fiscalización con el fin de obtener una seguridad razonable de que, la gestión de los recursos públicos resulte, en todos los aspectos significativos, conforme con la normativa vigente.

Una fiscalización requiere la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría que fundamenten las conclusiones obtenidas.

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar las conclusiones alcanzadas, excepto por las limitaciones al alcance indicadas en el epígrafe III de objetivos, alcance y limitaciones.

Informe que se emite a propuesta de la auditora Asunción Olaechea Estanga, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

(Firmado digitalmente por Ignacio Cabeza del Salvador, presidente de la Cámara de Comptos de Navarra)

APÉNDICE 1: MARCO NORMATIVO

El marco normativo básico para la gestión de los fondos del PRTR se establece en las siguientes disposiciones:

• Reglamento (UE, EURATOM) 2020/2093 del Consejo de 17 de diciembre de 2020 por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2021-2027.

• Reglamento (UE) del Consejo 2020/2094, de 4 de diciembre de 2020, por el que se establece un instrumento de Recuperación de la Unión Europea para apoyar la recuperación tras la crisis de la COVID-19.

• Reglamento (UE) del Parlamento y del Consejo 2021/241, de 12 de febrero, del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

• Real Decreto Ley 36/2020, de 30 de diciembre, de medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del PRTR.

• Real Decreto Ley 6/2022, de 29 de marzo, adopta medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

• Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del PRTR.

• Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por 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 de los componentes del PRTR.

En el ámbito de la ACFN se ha aprobado la siguiente normativa:

• Decreto-ley Foral 4/2021, de 14 de abril, de medidas urgentes para la gestión y ejecución de las actuaciones financiables con fondos europeos provenientes del Instrumento Europeo de Recuperación.

• Ley Foral 14/2021 de 30 de junio de modificación de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

• Ley Foral 18/2021, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2022, modificada por Ley Foral 14/2022, de 12 de mayo.

• Decreto-ley Foral 1/2022, de 13 de abril, por el que se adoptan medidas urgentes en la Comunidad Foral de Navarra en respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

• Decreto Foral 23/2022, de 23 de marzo, por el que se modifican el Decreto Foral 88/2019, de 14 de agosto, por el que se establece la estructura básica del Departamento de Economía y Hacienda y el Decreto Foral 264/2019, de 30 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Economía y Hacienda.

APÉNDICE 2. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Incluimos en este apéndice un desarrollo de las conclusiones obtenidas en cada uno de los subobjetivos de la fiscalización.

2.1 MARCO DE GOBERNANZA

Se ha analizado si la ACFN ha establecido un sistema de gobernanza adecuado para la gestión de los fondos del PRTR.

A estos efectos, se ha revisado el desarrollo normativo en la ACFN, la estructura de gobernanza, la planificación estratégica, la transparencia y rendición de cuentas y las medidas adoptadas para el fomento de la concurrencia.

Los resultados obtenidos son los siguientes:

2.1.1 Desarrollo normativo en la ACFN

Normativa aprobada

El Real-Decreto Ley 36/2020, de 30 de diciembre, de medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del PRTR regula principios y directrices de gestión, gobernanza, especialidades de gestión y control presupuestario, contratación, subvenciones e instrumentos de colaboración público privada, entre otras materias.

En línea con esta norma, el Gobierno de Navarra aprobó el Decreto–ley Foral 4/2021, de 14 de abril, de medidas urgentes para la gestión y ejecución de las actuaciones financiables con fondos europeos provenientes del Instrumento Europeo de Recuperación. Su objeto es facilitar la programación, presupuestación, gestión y ejecución de las actuaciones financiables con dichos fondos europeos.

Este Decreto-ley Foral se ha desarrollado en aspectos concretos y específicos referidos a la gestión de los fondos del PRTR y, al respecto, el Gobierno de Navarra ha aprobado los siguientes acuerdos:

- Acuerdo de 16 de febrero de 2022, por el que se aprueban las normas de gestión y seguimiento de los proyectos financiados por el MRR.

- Acuerdo de 2 de marzo de 2022 por el que se asume el Código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno de Navarra y de los altos cargos de la ACFN, así como el de conducta y principios éticos de los empleados públicos de la ACFN y se aprueba el modelo de PMA en el marco de la gestión de los proyectos financiados con cargo al MRR en ejecución del PRTR.

Además de esta regulación específica, se han incluido disposiciones sobre la gestión de los fondos asociados al PRTR en las siguientes normas de rango legal aprobadas en 2021 y 2022:

- Ley Foral 14/2021, de 30 de junio, de modificación de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con la transparencia y rendición de cuentas sobre la gestión de fondos europeos.

- Decreto-ley Foral 1/2022, de 13 de abril, por el que se adoptan medidas urgentes en la CFN en respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania. Aprueba medidas de agilización para la gestión y ejecución de actividades, subvenciones y contrato financiables con fondos europeos provenientes del Instrumento Europeo de Recuperación.

Por último, se aprobó normativa para establecer la estructura orgánica para la gestión del PRTR y adscribirla a la Dirección General de Intervención del Departamento de Economía y Hacienda. Al respecto, se modificó la estructura de dicho departamento mediante el Decreto Foral 23/2022, de 23 de marzo.

Elaboración del Decreto-ley Foral 4/2021

En la exposición de motivos del Decreto-ley Foral 4/2021 se justifica su tramitación como Decreto-ley en la excepcionalidad, gravedad y relevancia que hacen necesaria una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el previsto para la tramitación parlamentaria de una ley. Asimismo, se indica que su aprobación responde a la necesidad de adoptar las medidas precisas para garantizar una gestión eficaz y eficiente de los fondos NGEU.

Consta un informe jurídico en el que se recoge la extraordinaria y urgente necesidad de su aprobación.

El Pleno del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 29 de abril de 2021, convalidó dicho Decreto-ley Foral.

Tanto el Decreto-ley Foral como su convalidación se publicaron en el Boletín Oficial de Navarra y en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

Constan en el expediente los informes de los departamentos afectados y una memoria donde se justifica la necesidad de aprobar el Decreto-ley Foral 4/2021, se analiza el contenido del mismo, la repercusión en la organización y el coste económico de las medidas en él contempladas, el impacto de género y el impacto por razón de accesibilidad y discapacidad.

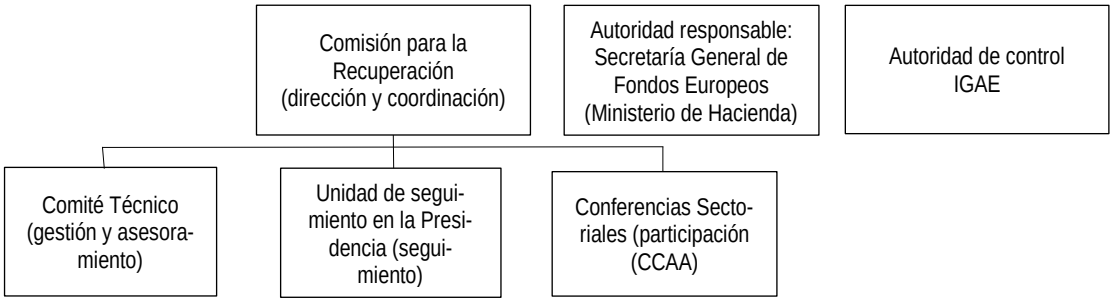
Dada la urgente necesidad de aprobación del Decreto-ley Foral, no se promovió la participación ciudadana en el procedimiento de elaboración.

En relación con el principio de transparencia, los documentos propios de su proceso de elaboración constan en el Portal de Gobierno Abierto.

En relación con el impacto de género se indica que “las medidas recogidas en el Proyecto de Decreto-ley Foral se aplican de manera uniforme a todo el personal de la ACFN y sus Organismos Autónomos y la redacción del texto es neutra, sin apreciarse un uso sexista del lenguaje”.

2.1.2 Estructura de gobernanza

El modelo de gobernanza que establece el PRTR es el siguiente:



Esta estructura se puede complementar con grupos de trabajo o unidades administrativas que realicen funciones de coordinación y propuesta de soluciones comunes.

La participación de las CCAA en la gobernanza del PRTR se instrumenta a través de las conferencias sectoriales.

Las entidades ejecutoras del PRTR en la ACFN son los departamentos y, como tales, les corresponde la ejecución de los subproyectos de reformas e inversiones de su competencia y la gestión de los hitos y objetivos asociados, bajo los criterios y directrices de las entidades decisoras, que son los ministerios responsables de los componentes del PRTR.

En la ACFN, se creó la Oficina Next Generation para la gestión del PRTR y contabilidad, mediante Decreto Foral 6/2021, de 3 de febrero. Dicha oficina se adscribió al Departamento de Economía y Hacienda con rango de dirección general.

Posteriormente, mediante Decreto Foral 23/2022 de 23 de marzo, se modificó la estructura del dicho departamento y las funciones de la Dirección General de la Oficina Next Generation fueron asumidas por la Dirección General de Intervención.

Según se indica en el informe del interventor general, esta reestructuración responde a los retos que se deben atender tales como: atención y apoyo a los departamentos para el envío al Ministerio de Información sobre los fondos MRR y sobre el cumplimiento de hitos y objetivos, publicación del grado de avance de los subproyectos y el cambio en la configuración del control interno derivado de las condiciones establecidas para la percepción de los fondos MRR.

Consideramos que la atención de estos retos exige la configuración de una estructura de gobernanza que responda a los requerimientos exigidos por el PRTR, pero separada de la Intervención General de la ACF, responsable del control de nivel dos de los fondos del plan.

Las modificaciones en el Departamento de Economía y Hacienda, aprobadas mediante el Decreto Foral 23/2022 de 23 de marzo, fueron los siguientes:

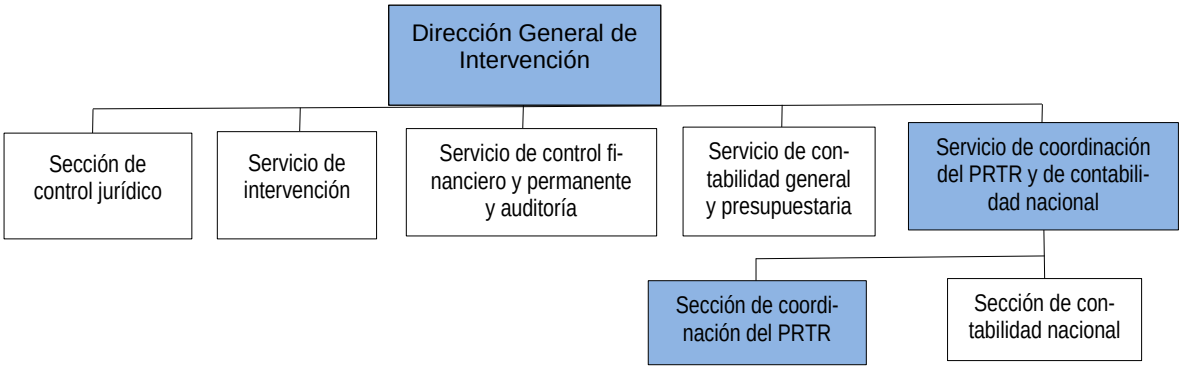
• Se eliminó la Dirección General de la Oficina Next Generation.

• Se crearon dos nuevos servicios en la Dirección General de Intervención:

a) Servicio de Contabilidad General y Presupuestaria, al que se adscriben la Sección de Contabilidad General y una nueva Sección de Procesos Especiales de Contabilidad. Se elimina el Negociado de Procedimientos Especiales de Contabilidad.

b) Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional, a la que se adscribe la Sección de Contabilidad Nacional y una nueva Sección de Coordinación de PRTR.

Tras estas modificaciones la estructura orgánica de la Dirección General de Intervención del Departamento de Economía y Hacienda es la siguiente:



Funciones

Las funciones de la Dirección General de Intervención en relación con el PRTR son las siguientes:

• La coordinación de las actuaciones incluidas en el PRTR cuya responsabilidad recaiga sobre órganos de la ACF o Entidades dependientes.

• La interlocución con el Ministerio de Hacienda y Función Pública en los órganos estatales creados para la gestión del PRTR.

El Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional ejercerá las siguientes funciones en relación con dicho plan:

• Coordinación de las actuaciones que se encomienden a órganos de la ACF en orden a su adaptación a los requerimientos del sistema de seguimiento de proyectos MRR.

• Definición del sistema de información asociado a la ejecución del PRTR.

Las funciones de la Sección de Coordinación del PRTR, dependiente del Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional son las siguientes:

a) Gestión centralizada de la información y análisis global del conjunto de proyectos del PRTR cuya responsabilidad recaiga sobre órganos de la ACFN.

b) Difusión y asesoramiento a las entidades ejecutoras de proyectos del PRTR en relación con normas, metodología y orientaciones relativas al MRR y el PRTR.

c) Asesoramiento a las entidades ejecutoras de proyectos del PRTR en la planificación y descomposición de los mismos en actuaciones u otros proyectos anidados.

d) Coordinación con el Ministerio de Hacienda y Función Pública para el suministro de información de los proyectos y actuaciones del PRTR.

e) Monitorización del correcto funcionamiento de los sistemas de información.

f) Asesoramiento y apoyo a las entidades ejecutoras de proyectos del PRTR en el registro de datos de gestión y seguimiento en los sistemas de información.

g) Elaboración de la información de ejecución de los proyectos incluidos en el PRTR.

La coordinación de estas unidades orgánicas se orienta a “plantear soluciones comunes sobre cuestiones específicas del PRTR Nacional, tanto en el sistema de gestión y control (muy enfocado al cumplimiento de hitos y objetivos y al cumplimiento de obligaciones de suministro de información) como a establecer mecanismos de adaptación para que puedan utilizar los instrumentos corporativos de gestión económica”.

Se ha habilitado una intranet de coordinación con los departamentos (sharepoint) en la que se incluye documentación para la ejecución del plan (normativa aplicable, orientaciones, modelos y manuales, entre otros documentos). También desde el Servicio de Coordinación y Contabilidad Nacional se han canalizado las dudas sobre la implementación del PRTR mediante consultas a la Secretaría General Técnica de Fondos Europeos y a otros órganos ministeriales.

Asimismo, se está desarrollando una herramienta informática para la gestión de los subproyectos del PRTR que se completará cuando esté plenamente operativo el sistema de información CoFFEE-MRR.

El Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional centraliza la información de los subproyectos que ejecutan los departamentos. El flujo de información entre dicho servicio y los departamentos como entidades ejecutoras no es homogéneo ni ha sido en todos los casos completo, lo que ha dificultado la gestión centralizada, el análisis global y el seguimiento y elaboración de información sobre la ejecución del conjunto de subproyectos del PRTR asignados a la ACFN.

2.1.3 Planificación estratégica

El artículo 3 del Real Decreto Ley 36/2020 establece la planificación estratégica y la gestión por objetivos como principio de buena gestión para la implementación eficaz y la consecución de objetivos vinculados a los proyectos asignados en el marco del PRTR.

En cuanto a planificación estratégica, el Gobierno de Navarra aprobó el 1 de agosto de 2020, el Plan Reactivar Navarra 2020-2023, en respuesta a la crisis provocada por la pandemia de COVID–19, con las siguientes cuatro líneas estratégicas: transformar la economía hacia una digitalización justa, acelerar la transición ecológica, vertebrar el territorio y profundizar en el marco de convivencia.

En el plan se contemplan 46 actuaciones prioritarias para responder a la crisis del coronavirus y habilitar un nuevo modelo económico y social para la CFN.

En el Plan Reactivar Navarra se indica que sus actuaciones se alinean con la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, el Pacto Verde Europeo (EU Green Deal), el Plan de Recuperación para Europa NGEU y el PRTR de la Economía y que contará con fondos NGEU, entre otros recursos de financiación.

No existe un encaje ni una vinculación directa entre las actuaciones del Plan Reactivar Navarra y los subproyectos del PRTR asignados a la ACFN. Solamente se indica en todas y cada una de las diez palancas del PRTR que las mismas contribuyen a la consecución de los objetivos de innovación digital, Navarra Green, cohesión social y territorial e igualdad del Plan Reactivar Navarra.

Consta una planificación a nivel de subproyecto, ya que debe elaborarse un Plan de Gestión en el que se defina el marco de gestión en el que se desarrollarán las actuaciones para la consecución de los objetivos del subproyecto y en el que se incluirá, entre otra, la siguiente información: hitos y objetivos del subproyecto, instrumentos para su ejecución, análisis del riesgo medioambiental, impacto presupuestario de las dotaciones de personal necesarias, cuantificación de la carga de trabajo que justifique el incremento de recursos y puestos de trabajo, plazo para el que se requieren y un plan económico-presupuestario.

A 31 de diciembre de 2022, 91 de los 118 subproyectos asignados a los departamentos contaban con plan de gestión.

El Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional ha elaborado y puesto a disposición de los departamentos plantillas y guías para la elaboración de los planes de gestión.

Planes de gestión de los subproyectos de la muestra

• El plan de gestión que el Departamento de Cohesión Territorial elaboró y aprobó para la ejecución de la medida “Zonas de bajas emisiones y transformación digital y sostenible del transporte urbano y metropolitano” contiene los siguientes documentos: hitos y objetivos, controles de primer nivel, plan económico presupuestario, informe del Servicio de Presupuestos y Programación Económica informando positivamente sobre las fuentes de financiación previstas y análisis del riesgo medioambiental.

• El plan de gestión del “Plan de incentivos a la instalación de puntos de recarga públicos y privados, a la adquisición de vehículos eléctricos y de pila de combustible y líneas de impulso a proyectos singulares y de innovación en electro movilidad, recarga e hidrógeno verde (PLAN MOVES III)”, se incluyen los hitos y objetivos a cumplir, el plan económico presupuestario y las necesidades de personal.

También se incluye la relación de controles de primer nivel de las subvenciones concedidas y de los contratos formalizados para la ejecución del Plan Moves III; para estos contratos se establecen los documentos para verificar el cumplimiento de hitos y objetivos en las fases de licitación, adjudicación y abono.

• El plan de gestión aprobado por el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos para la ejecución de los “Programas de rehabilitación para la recuperación económica y social en entornos residenciales”, recoge los hitos y objetivos y los indicadores de este programa, los controles de primer nivel y la programación presupuestaria.

Planificación estratégica de los instrumentos de gestión

Subvenciones

Las subvenciones previstas financiadas con fondos del PRTR incluidas en el PES 2022-2024 ascienden a 99,25 millones, con el siguiente desglose por año y departamentos[6]:

Departamento	2022	2023	2024
Cohesión Territorial	945.947	945.946	630.631
Cultura y Deporte	1.435.751	1.544.492	0
Derechos Sociales	19.067.446	11.571.107	0
Desarrollo Económico y Empresarial	12.541.240	1.483.873	1.033.873
Desarrollo Rural y Medio Ambiente	1.611.895	1.883.756	3.793.076
Educación	280.000	800.000	1.000.000
Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos	9.972.800	4.482.475	21.700.000
Universidad, Innovación y Transformación Digital	2.085.787	441.224	0
Total	47.940.866	23.152.873	28.157.580

Los principales beneficiarios de las subvenciones financiadas por los fondos del PRTR durante el periodo 2022-2024 son familias y particulares con un 40 por ciento del total, entidades locales con un 19 por ciento, instituciones sin fines de lucro con un 16 por ciento y empresas comerciales e industriales a las que corresponde el 12 por ciento del total.

Respecto a las subvenciones del año 2022 financiadas por los fondos del PRTR incluidas en el PES, se prevé que el 70 por ciento se conceda por el procedimiento de evaluación individualizada, un 12 por ciento por concurrencia competitiva y el restante 18 por ciento de forma directa.

No podemos constatar que se recojan en el PES todas las subvenciones necesarias para la ejecución del PRTR.

[7]

No consta que se realice, en todos los casos, el seguimiento del PES.

Hemos comprobado si las subvenciones previstas para la ejecución de los tres subproyectos revisados se incluyen en el PES y las conclusiones son las siguientes:

• Zonas de bajas emisiones y transformación digital y sostenible del transporte urbano y metropolitano. En el plan de gestión se prevé la concesión de subvenciones por un importe total de 10,86 millones en el periodo 2022-2024. Estas subvenciones no se incluyen en el PES aprobado para dicho periodo.

• Los importes de subvenciones previstas en el plan de gestión para la ejecución del Plan Moves III no coinciden con las incluidas en el PES, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

	2021	2022	2023
PES		4.270.261	450.000
Plan de gestión	229.739	20.270.261	450.000

• Las subvenciones previstas en el plan de gestión del subproyecto “Programas de rehabilitación para la recuperación económica y social en entornos residenciales” para el periodo 2022-2026 y la comparación con las previstas en el vigente PES 2022-2024 son las siguientes:

	2022	2023	2024	2025	2026
PES	1.572.800	3.352.475	14.800.000		
Plan de gestión	1.572.800	3.352.475	14.800.000	15.200.000	12.270.725

[6] El plan estratégico de subvenciones incluye las subvenciones de importe superior a 70.000 euros.
[7] Párrafo eliminado por la alegación B.20

Contratos, convenios y encargos

Los contratos que se prevé licitar para la ejecución del PRTR en los ejercicios 2021 y 2022 no están incluidos en los Presupuestos Generales de Navarra para dichos ejercicios en el documento que recoge las contrataciones previstas.

No se nos ha informado de los contratos, convenios y encargos a medios propios celebrados para cubrir necesidades derivadas de la gestión de los fondos del PRTR.

Según datos obtenidos del sistema contable SAP-G21, en 2021 no hubo encargos a sociedades públicas en relación con fondos del PRTR y en el 2022 supusieron un gasto de 1,84 millones, un 29 por ciento de los créditos previstos. Corresponden a las siguientes sociedades públicas:

Descripción	Presupuesto definitivo 2022	Obligaciones 2022
CEIN Gestión ayudas	13.142	0
CEIN Acciones de emprendimiento e intraemprendimiento en el Hub de Marketing digital	15.000	0
CEIN Convocatoria de ayudas RD 477/2021	156.031	47.797
CNAI Asistencia técnica al procedimiento de acreditación	50.000	0
CNAI Reskilling y Upskilling	1.239.012	0
CNAI Ciclos Bilingües	569.923	232.854
GAN Plan apoyo implementación normativa residuos. Gastos gestión	36.222	0
NASERTIC Cursos presenciales alfabetización digital	243.000	0
NASERTIC programas de competencias digitales	1.784.173	430.367
NASERTIC Refuerzo conectividad en centros públicos de referencia	322.725	0
NASERTIC Asistencias técnicas	10.000	0
NASERTIC Sensores	10.000	0
NASERTIC Sistema de Inteligencia de mercados turísticos	50.000	0
NASERTIC Oficina y Gobernanza del dato de Gobierno de Navarra	24.599	0
NASERTIC Evolución hacia una Cloud privada sostenible	50.300	0
Nasuvinsa Asistencias Técnicas	20.000	0
Nasuvinsa Herramienta gestión espacios naturales y parkings	20.000	0
TRACASA Instrumental. Plataforma digital de gestión	30.000	0
TRACASA Instrumental. Sistemas de información	25.000	0
TRACASA Instrumental. Asistencia Técnica Historia Social Única	75.000	32.718
TRACASA Instrumental. Oficina y Gobernanza del dato Gobierno Navarra	47.844	0
Fundación Navarra para la Gest Serv Soc Públ-Gizain Fund Proy. AUNA	1.458.005	1.093.504
Total	6.249.976	1.837.240

El encargo a la Fundación Navarra para la Gestión de Servicios Sociales Públicos-Gizain Fundazioa conllevó un gasto de 1,09 millones, el 60 por ciento del total reconocido por encargos en 2022.

Por otra parte, la Corporación Pública Empresarial de Navarra, S.L.U. licitó un acuerdo marco por un valor estimado de 6,97 millones, IVA excluido, para asistencia técnica a la gestión de ayudas financieras de programas europeos de las sociedades públicas. El anuncio de licitación se publicó el 7 de febrero de 2022 en el portal de contratación. Se han adjudicado dos contratos de 218.600 euros cada uno, IVA excluido.

2.1.4 Transparencia y rendición de cuentas

Página web del PRTR

El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el MRR señala la necesidad de que los perceptores de los fondos de la Unión “promuevan las acciones y sus resultados, facilitando información coherente, efectiva y proporcionada dirigida a múltiples destinatarios, incluidos los medios de comunicación y el público”.

El Real Decreto Ley 36/2020 recalca la importancia del principio de transparencia e indica que la eficacia del plan, en el contexto de la urgencia derivada de la situación actual, dependerá de contar con instrumentos de ejecución y control ágiles, así como de una gobernanza que garantice la transparencia, la coherencia de las actuaciones y su continuidad en el tiempo.

La Orden HFP/1030/2021 señala que el Estado miembro deberá establecer y mantener un espacio web único que proporcione información sobre el MRR y los proyectos relacionados y comunicar el enlace web a la Comisión, a fin de garantizar información específica, coherente, eficaz y proporcionada a múltiples audiencias, incluidos los medios de comunicación y el público.

El PRTR también recoge la creación de un portal web que centralice y canalice la distribución de toda la información del plan destinada a los distintos agentes potencialmente interesados (empresas, particulares y administraciones).

En relación con las CCAA, en el portal web del PRTR se incluye, entre otra, la siguiente información: criterios de distribución y asignaciones de los fondos del PRTR, distinguiendo los gestionados directamente por la CCAA y los ejecutados por el Estado, fondos REACT EU, PERTE en los que participa la CCAA, el mapa de inversiones, ejecución del PRTR, licitaciones de contratos y convocatorias de subvenciones de las CCAA.

La información publicada en la web central del PRTR no permite conocer la ejecución de los proyectos en cada CCAA y los fondos asociados a los mismos ni ofrece una visión de conjunto en el ámbito autonómico.

Portal de transparencia del Gobierno de Navarra

La Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno ha definido la información que debe publicarse sobre la gestión de los fondos del PRTR en la ACFN. Al respecto, indica que la importancia cuantitativa y cualitativa de los fondos europeos exige que la transparencia y la rendición de cuentas sean absolutas y que tengan un tratamiento específico en el Portal del gobierno abierto de la ACFN.

En este sentido, la Ley Foral 14/2021, de 30 de junio, introdujo en la Ley Foral 5/2018 de transparencia la disposición adicional novena, de “Transparencia y rendición de cuentas sobre la gestión de los fondos europeos derivados de la Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-EU) y del PRTR (NGEU)”.

Según dicha disposición, en el Portal del Gobierno Abierto del Gobierno de Navarra se publicará toda la información de la ACFN y la de su sector público institucional foral relativa a la gestión de los fondos de la Ayuda a la Recuperación para la Cohesión de los Territorios de Europa (REACT-EU) y del PRTR.

En este espacio se rendirán cuentas de la ejecución de los proyectos y de los resultados obtenidos. Deberán publicarse, al menos, por cada uno de los proyectos financiados o cofinanciados, los siguientes elementos:

- Denominación.
- Órgano responsable de su ejecución.
- Fecha inicial y final de ejecución.
- Hitos y objetivos a alcanzar.
- Instrumentos de gestión utilizados, detallando las convocatorias de subvención aprobadas, los contratos formalizados, las subcontrataciones de los beneficiarios de las subvenciones y de los contratistas.
- Impacto presupuestario del proyecto con el horizonte plurianual que corresponda, señalando el grado de realización.
- Para el ejercicio actual, situación, en todas las fases de ejecución, de las partidas presupuestarias vinculadas.

El plazo para habilitar el espacio que recoja la información indicada en el Portal del Gobierno de Abierto era de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley Foral 14/2021. Esta ley se publicó en el BON el 14 de julio de 2021, entrando en vigor al día siguiente.

Hasta el 14 de noviembre de 2022, la única información publicada en dicho espacio eran los PMA aprobados por los departamentos. A partir de dicha fecha se ha incluido un nuevo apartado en el Portal de Transparencia y Gobierno Abierto del Gobierno de Navarra denominado "Fondos Europeos de Recuperación" https://gobiernoabierto.navarra.es/es/transparencia/economica/fondos-europeos-recuperacion en el que se publica la siguiente información: informe mensual del PRTR en el que se presenta, desglosado por departamentos, el número de actuaciones del PRTR, el total de financiación prevista, la financiación recibida y contabilizada, las obligaciones reconocidas durante 2020 y 2021 y los gastos autorizados para el periodo 2022 a 2026.

Esta información se desglosa en dos ficheros Excel que incluyen: los datos anteriormente citados para cada actuación, una referencia a los planes de gestión aprobados por los departamentos ejecutores de los subproyectos, detalle de la ejecución, programación contable registrada en el sistema de contabilidad SAP-G21 y enlace a las convocatorias de subvenciones de la BDNS, en algunas de las cuales se pueden consultar los beneficiarios.

La información anterior está actualizada a 31 de diciembre de 2022.

A la página web citada se puede acceder desde la página web específica sobre los fondos en la CFN https://nextgeneration.navarra.es/es/, a través del enlace "Rendición de cuentas sobre la gestión de los fondos europeos".

Web NextGeneration.navarra.es

La página web https://nextgeneration.navarra.es se creó en diciembre de 2021 y está gestionada desde el gabinete de la consejera de Economía y Hacienda.

En esta página se presenta la información conforme a la estructura del PRTR y contiene los siguientes apartados:

- Subproyectos de la ACFN en cada uno de los 30 componentes que integran las diez políticas palanca del PRTR, indicando el departamento ejecutor, la financiación total prevista, los objetivos, las acciones a desarrollar, el período de ejecución y los resultados esperados.

- Convocatorias y mecanismos para acceder a los fondos a través de un enlace a la página web estatal sobre el PRTR https://planderecuperacion.gob.es/como-acceder-a-los-fondos.

- Notas de prensa del Gobierno de Navarra relacionadas con los fondos.

- Newsletter Next Generation Navarra.

- Enlace al Plan Reactivar Navarra.

En el espacio de Gobierno Abierto del Gobierno de Navarra correspondiente a los fondos del PRTR se incluye el enlace a esta página web.

El responsable de comunicación de las actuaciones relacionadas con la ejecución del PRTR y dar cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 9 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del PRTR, es el director general de comunicación y relaciones internacionales del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior.

Rendición de cuentas

El Decreto-ley Foral 4/2021, de 14 de abril, por el que se aprueban medidas urgentes para la gestión y ejecución de las actuaciones financiables con fondos europeos provenientes del Instrumento Europeo de Recuperación, establece que el Gobierno de Navarra comparecerá trimestralmente en el Parlamento de Navarra para informar sobre los proyectos del PRTR y los fondos

recibidos, convocatorias, convenios, contratos y otros instrumentos utilizados para la distribución de los fondos y sobre el grado de cumplimiento de los objetivos, entre otra información.

En 2022, la consejera de Economía y Hacienda compareció en la Comisión de Economía y Hacienda el 9 de febrero, el 18 de mayo y el 7 de octubre e informó sobre el estado de ejecución de los fondos europeos dentro del programa Next Generation, el número de proyectos en marcha, los fondos percibidos, los PERTE en los que Navarra participa, los proyectos piloto y la página web habilitada para publicar información sobre la gestión de los fondos.

2.1.5 Medidas adoptadas para el fomento de la concurrencia

Los fondos del PRTR recibidos por las CCAA están condicionados al cumplimiento de hitos y objetivos en un plazo determinado. Por ello, dada su especificidad, además de la publicidad habitual de las convocatorias de subvenciones y licitaciones de contratos, instrumentos a través de los cuales se ejecutan dichos fondos, es conveniente realizar esfuerzos adicionales de difusión para incrementar la concurrencia de potenciales beneficiarios, así como ofrecerles asesoramiento y asistencia técnica.

No consta que en la normativa aprobada en la ACFN ni en acuerdos, instrucciones o guías específicas se recojan las pautas y periodicidad para publicar información de interés para los beneficiarios sobre el acceso a los fondos asociados al PRTR y fomentar la concurrencia de las ayudas y contratos relacionadas con el plan.

En la página web https://nextgeneration.navarra.es/es/ no se centraliza toda la información, ni se informa de forma específica ni homogénea de todas las convocatorias de subvenciones y contratos a través de los que se ejecutan los distintos subproyectos del PRTR. La información sobre convocatorias y mecanismos para acceder a los fondos se ofrece a través de un enlace a la página web del Gobierno de España sobre el PRTR.

En el Portal de Contratación no se han incluido mecanismos para facilitar la consulta específica de las licitaciones de contratos financiados con el PRTR.

Aunque en la citada página web se pueden conocer los subproyectos asignados a la ACFN, no se han creado mecanismos de apoyo, oficinas o estructuras específicas para ofrecer asesoramiento y asistencia técnica a posibles interesados a fin de facilitar su acceso a los fondos PRTR.

No constan formularios de contacto online específicos para formular preguntas sobre el PRTR y para que el interesado presente propuestas de proyectos a ejecutar y reciba información sobre las convocatorias o subvenciones del PRTR disponibles para su financiación.

En los planes de gestión que elaboran los departamentos para cada subproyecto se prevén actuaciones de difusión tales como reuniones con agentes implicados, charlas informativas, campañas publicitarias y la inclusión de una pestaña específica en la web del departamento, entre otras.

No nos consta qué actuaciones de difusión se han realizado. Por tanto, no tenemos información sobre la organización de jornadas, campañas informativas ni encuentros específicos con asociaciones empresariales, PYMES, autónomos y entidades locales, salvo encuentros puntuales por parte de algunos departamentos para la presentación de actuaciones del PRTR de su competencia de los que hemos tenido conocimiento a través de notas de prensa.

Los canales de consulta que se indican en la web son el canal de atención telefónica 060 de la Administración General del Estado para atención a la ciudadanía las 24 horas y los 365 días del año en materia del PRTR y un correo específico de contacto. Desde enero hasta noviembre de 2022, se han atendido 26 consultas desde el correo de la página web.

Los enlaces a las redes sociales que aparecen en la página web (Facebook, Instagram, Twitter, LinkedIn) son las oficiales de Gobierno de Navarra. En estas redes se difunden noticias e información sobre actuaciones financiadas con los fondos Next Generation. No se han creado cuentas específicas que contengan información únicamente sobre esta materia.

En el mes de noviembre de 2022 se habilitó un boletín informativo, que consiste en una newsletter quincenal.

2.2 COBERTURA DE NECESIDADES DE RECURSOS HUMANOS

El Real Decreto Ley 36/2020 establece como principio de buena gestión, entre otros, la racionalización y eficiencia en el uso de recursos y medios.

Las especificidades de la gestión de los fondos asociados al PRTR y el incremento de la carga de trabajo que conlleva dicha gestión constituyen un reto para la ACFN.

2.2.1 Desarrollo normativo

No consta que se hayan analizado y planificado las necesidades de recursos humanos derivadas del incremento de la carga de trabajo por la gestión de los fondos del PRTR ni los posibles obstáculos en la realización del trabajo y las medidas a adoptar a fin de contar con el personal preciso y debidamente formado.

Al respecto, no se ha aprobado un desarrollo normativo específico en el marco de planificación y de gestión de los recursos humanos afectados a tareas relacionadas con el PRTR en la ACFN. Tampoco se han dictado instrucciones ni orientaciones ni constan guías u otros documentos en relación con la planificación, gestión y formación de los recursos humanos vinculados al PRTR.

2.2.2 Planificación y organización de recursos humanos

La planificación de los recursos humanos necesarios para la gestión de cada subproyecto se incluye en los planes de gestión.

El plan de gestión que debe elaborar cada departamento por cada uno de los subproyectos debe incluir el impacto presupuestario de las dotaciones adicionales de personal necesarias para su ejecución, la cuantificación de la carga de trabajo necesaria que justifique el incremento de recursos y las características de los puestos de trabajo a cubrir y el plazo para el que se requieren.

No consta que se hayan valorado las necesidades de formación del personal encargado de la gestión y ejecución del PRTR.

No consta que la ACFN haya organizado acciones formativas, jornadas, talleres, grupos de trabajo ni constan en la intranet ni en la página web del Instituto Navarro de Administración Pública actuaciones formativas orientadas a reforzar las capacidades del personal participante en la gestión del PRTR.

Al respecto, hemos solicitado información a la Dirección General de Función Pública y al Instituto Navarro de Administración Pública y no hemos obtenido respuesta.

2.2.3 Cobertura de las necesidades de medios

Las necesidades de personal para la gestión del PRTR se atienden con personal propio, contrataciones temporales y a través de encargos a sociedades públicas.

2.3 MODELOS DE GESTIÓN

2.3.1 Sistema de gestión

La OHFP 1030/2021, de 29 de septiembre, establece los principios de gestión específicos de obligatoria consideración en la planificación y ejecución de los componentes del PRTR. Estos principios son:

- Hitos y objetivos y criterios para el seguimiento y acreditación del resultado.
- Etiquetado verde y etiquetado digital.
- Análisis de riesgo de posibles impactos negativos significativos en el medioambiente, seguimiento y verificación de resultado sobre la evaluación inicial.
- Refuerzo de mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de interés.

• Compatibilidad del régimen de ayudas de Estado y prevención de la doble financiación.

• Identificación del perceptor final de los fondos, sea como beneficiario de las ayudas o adjudicatario de un contrato o subcontratista.

• Comunicación.

El cumplimiento de los principios de gestión se enmarca dentro del nivel 1 de control del PRTR, correspondiente a las entidades ejecutoras.

Autoevaluación

La Orden HFP 1030/2021 diseña una autoevaluación de aspectos críticos, a través de un test, sobre la función de control, de gestión/auditoría interna, seguimiento de hitos, objetivos y proyectos y evaluación en la toma de decisiones de los principios citados anteriormente.

En la autoevaluación se cuantifica el riesgo con un valor único. El objetivo es alcanzar el nivel de «riesgo bajo» y, en caso contrario, la entidad ejecutora debe adoptar las medidas necesarias.

La autoevaluación debe realizarse en el momento del inicio de la ejecución del PRTR y de forma recurrente, al menos, una vez al año.

Tal como se indica en el apartado de conclusiones de este informe, no nos consta que tres de los once departamentos ejecutores de subproyectos hayan elaborado el test de autoevaluación y los ocho restantes lo hicieron en el momento en que esta Cámara lo solicitó.

No se han dictado instrucciones sobre quién debía evaluar, la periodicidad para la autoevaluación, forma de validación de los test y responsable de la introducción en el sistema de gestión, entre otros aspectos.

No consta que los departamentos tengan previsto la realización de la autoevaluación de forma recurrente, con una periodicidad como mínimo anual.

De los ocho departamentos que han elaborado los test de autoevaluación, solamente el Departamento de Derechos Sociales y el Departamento de Políticas Migratorias y Justicia nos han comunicado el proceso de elaboración de los mismos.

• En el Departamento de Derechos Sociales participaron ocho personas de perfil jurídico y económico que ocupaban cargos en la secretaria general técnica y otro personal con rango de director general y director de servicio, entre otros.

Se evaluó el riesgo en los procedimientos de contratación, convenios, encargos a medios propios, subvenciones y selección de personal y sobre la base de los resultados se revisó el PMA.

Para la autoevaluación se tuvo en cuenta, entre otros criterios, la guía del servicio nacional de coordinación antifraude.

• El test de autoevaluación del Departamento de Políticas Migratorias y Justicia lo realizó un equipo integrado por cuatro personas adscritas a la secretaria general, dirección de un servicio y sección y con perfil informático y de organización, entre otros. Han seguido los criterios de las guías de elaboración y las directrices marcadas por la Oficina estatal de gestión del PRTR.

Los factores de ponderación de cada área para la estimación del riesgo en el test de autoevaluación son los siguientes:

Áreas	Factor de ponderación
Control de Gestión	18%
Hitos y Objetivos	34%
Daños Medioambientales	12%
Conflicto de Interés, Prevención del Fraude y la Corrupción	12%
Compatibilidad Régimen de Ayudas de estado	12%
Evitar Doble Financiación	12%
Total	100%

Hitos y objetivos

El seguimiento de hitos y objetivos es uno de los principios de gestión más relevante del PRTR. Su incumplimiento conlleva el reintegro de la financiación recibida.

La Orden HFP 1030/2021 desarrolla el concepto de hitos y objetivos y los criterios para su seguimiento y acreditación del resultado. Las entidades ejecutoras deben planificar los hitos y objetivos de los subproyectos, desagregando aquellos que sean críticos.

El proceso de autoevaluación diseñado por la Orden HFP 1030/2021 en su Anexo II evalúa la adaptación del sistema de gestión para el cumplimiento de los hitos y objetivos, otorgándole una ponderación del 34 por ciento del total del riesgo de la entidad ejecutora y valora a partes iguales los siguientes elementos:

- Experiencia previa en gestión por objetivos.
- Aplicación de procedimientos para gestionar hitos y objetivos.
- Formación recibida para la gestión de hitos y objetivos.
- Recursos humanos específicos disponibles para suministrar información sobre hitos y objetivos en el Sistema de Información de Gestión y Seguimiento.

La Orden HFP 1030/2021 no ofrece indicaciones ni criterios para la valoración del riesgo en el caso de la experiencia, formación y recursos humanos.

En el caso de la aplicación de los procedimientos de gestión, el anexo III de la Orden HFP 1030/2021 incluye un cuestionario de preguntas a nivel de subproyecto sobre actuaciones en el sistema de información y seguimiento (CoFFEE-MRR), sistema que no se encuentra operativo para las CCAA a 30 de noviembre de 2022.

2.3.2 Instrumentos de gestión: medidas normativas y adaptación a los requerimientos del PRTR

Los instrumentos de gestión a través de los cuales las CCAA ejecutan los subproyectos del PRTR son convocatorias de subvenciones, licitación de contratos y convenios.

Hemos comprobado si la ACFN ha aprobado medidas normativas para agilizar y simplificar los procedimientos y la tramitación de los instrumentos de gestión financiados con los fondos del PRTR.

Procedimientos

Mediante Decreto-ley Foral 4/2021, se aprobó la tramitación de urgencia y el despacho prioritario de los procedimientos administrativos de ejecución de gastos con cargo a fondos europeos provenientes del Instrumento Europeo de Recuperación, sin necesidad de que el órgano administrativo motive dicha urgencia en el acuerdo de inicio.

En ningún caso será objeto de reducción la duración de los plazos referidos a la presentación de solicitudes y de recursos.

Subvenciones

En relación con las subvenciones financiadas con los fondos PRTR, el Decreto-ley Foral 4/2021, de 14 de abril, por el que se aprueban medidas urgentes para la gestión y ejecución de las actuaciones financiables con fondos provenientes del instrumento europeo de recuperación, establece las siguientes medidas para la agilización de la concesión de subvenciones financiables con fondos de los Proyectos NGEU:

• No será exigible la autorización del Gobierno de Navarra prevista en el artículo 7.3 de la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de subvenciones para la concesión de subvenciones por importe superior a un millón y para las cuales la determinación del destinatario, en razón del objeto de la subvención, excluya la posibilidad de acceso de cualquier otro interesado.

• En la tramitación de las bases reguladoras y la convocatoria de las subvenciones financiables con fondos de los Proyectos NGEU, únicamente será exigible el informe jurídico, quedando sometido el expediente a la fiscalización de la intervención en el plazo improrrogable de diez días naturales.

• La justificación de la aplicación de estas subvenciones podrá hacerse mediante una cuenta justificativa simplificada, tratándose de subvenciones concedidas por importe inferior a 100.000 euros por beneficiario.

• El artículo 64 del Real Decreto 36/2020 permite la tramitación anticipada sin crédito disponible de las subvenciones financiables con fondos europeos, siempre que se acredite que se ha solicitado la modificación presupuestaria necesaria para la disposición del crédito aplicable y la concesión de ésta quede supeditada a la aprobación de dicha modificación.

En la ACFN no se ha establecido la tramitación anticipada para las subvenciones financiadas con fondos asociados al PRTR. La Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra permite la tramitación anticipada de los expedientes de contratación y de aquellos expedientes de gasto cuya normativa reguladora permita llegar a la formalización del compromiso de gasto[8].

Contratos

En el Decreto-ley Foral 4/2021, se aprobaron las siguientes especialidades en materia de contratación:

• Si el expediente de contratación se califica de urgente, se podrá acordar el comienzo de la ejecución del contrato, una vez vencido el plazo de suspensión establecido en el artículo 101.2 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, y antes de la formalización del mismo, siempre que se hayan constituido las garantías para el cumplimiento de las obligaciones del contrato que estén previstas, en su caso.

• Los contratos y acuerdos marco financiados con fondos NGEU gozarán de preferencia para su despacho sobre cualquier otro contrato por los distintos órganos que intervengan en su tramitación. Los plazos para emitir los respectivos informes se reducen a cinco días naturales, sin que quepa prórroga alguna de este plazo.

• Ampliación del plazo de vigencia de los contratos, excepcionalmente, de suministro y de servicios de carácter energético financiados con fondos NGEU, con un máximo de diez años.

• Eliminación del límite del 50 por ciento del importe que los entes instrumentales contraten con terceros para ejecutar los encargos financiados con fondos PRTR para la prestación de servicios informáticos y tecnológicos a la Administración.

[8] Párrafo modificado por la alegación B.23

No consta que se hayan elaborado pliegos de cláusulas administrativas particulares tipo ni ningún otro modelo de documento para tramitar la licitación de contratos financiados con fondos asociados al PRTR.

Convenios

La especialidad normativa introducida en el Decreto-ley Foral 4/2021 en relación con la tramitación de los convenios suscritos por la ACFN para la ejecución de proyectos con cargo a fondos europeos provenientes del Instrumento Europeo de Recuperación es que la memoria justificativa, económica y normativa, se podrá elaborar con posterioridad a la aprobación del convenio.

Medidas de adaptación a los requerimientos del PRTR

Hemos analizado las actuaciones en la tramitación de los instrumentos de gestión financiados con fondos del PRTR para adaptarlos a los principios de gestión específicos del PRTR establecidos en el artículo 2 de la OHFP 1030/2021.

La ACFN ha regulado la introducción de los principios de gestión del PRTR en las distintas fases del procedimiento de tramitación de subvenciones y del procedimiento de contratos financiados con fondos del PRTR.

Así, en las normas de gestión y seguimiento de los proyectos financiados por el MRR, aprobadas por acuerdo de Gobierno de Navarra de 16 de febrero de 2022, se incluyen principios de buena gestión financiera y algunos de ellos constituyen requisitos esenciales que deben verificarse en la fiscalización de las bases reguladoras de subvenciones y de los expedientes de contratación financiados con fondos del PRTR.

La tramitación de los convenios financiados con fondos del PRTR no se regula en las citadas normas ya que no se incluye en los principios de buena gestión financiera ni en los aspectos que deben verificarse en la fiscalización. Por tanto, no consta que se haya adaptado la tramitación de los convenios a los principios de gestión del artículo 2 de la Orden HFP 1030/2021.

2.3.3 Mecanismos de prevención, detección y corrección del fraude

El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el MRR dispone que *"la aplicación del Mecanismo debe efectuarse en consonancia con el principio de buena gestión financiera, incluidas la prevención y la persecución efectivas del fraude, en particular el fraude fiscal, la evasión fiscal, la corrupción y los conflictos de intereses"*, e impone tomar medidas para prevenir, detectar y corregir el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.

El RD Ley 36/2020 establece como principio de buena gestión financiera, la prevención eficaz de los conflictos de interés, el fraude y las irregularidades.

Para el cumplimiento de las obligaciones del Reglamento 2021/241 en la ejecución del PRTR, la Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del PRTR regula el refuerzo de mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de interés y establece que "toda entidad, decisora o ejecutora, que participe en la ejecución de las medidas del PRTR deberá disponer de un PMA".

El Servicio Nacional de Coordinación Antifraude de la Intervención General del Estado (IGAE), ha elaborado una guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del PRTR, en los ámbitos de prevención y detección del fraude, la corrupción y los conflictos de interés y para evitar la doble financiación.

En la ACFN, mediante Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 2 de marzo de 2022, se aprobó el modelo de PMA y se establecieron las siguientes medidas:

- Cada departamento deberá aprobar su propio PMA, partiendo del contenido mínimo consignado en el modelo aprobado, adaptándolo a las actuaciones que ejecuten en relación con los Proyectos MRR.

El PMA incluirá, entre otros, los siguientes aspectos: objeto, alcance y ámbito de aplicación del PMA, estructura organizativa y contenido funcional del departamento, procedimiento para el tratamiento de conflictos de intereses, medidas antifraude de prevención, detección o de corrección y persecución y publicidad, seguimiento y actualización del PMA.

Además, el PMA consta de nueve anexos en los que se incluyen documentos tales como la Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses (DACI), código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno de Navarra y de los Altos Cargos de la ACFN, código de conducta, test de conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción y la evaluación del riesgo de fraude, entre otros.

• Se dejará constancia documental de la ejecución de las medidas recogidas en el PMA, indicando los órganos o personas que las han realizado, su contenido y los resultados obtenidos, de manera que se mantenga una pista de auditoría para evaluar el funcionamiento del sistema.

• Se constituirá, en cada departamento, un Comité Departamental Antifraude cuya composición se fijará en el respectivo plan con un mínimo de tres personas (un presidente, una persona del área jurídica y otra del área económica) y cuya función principal será determinar las actuaciones en caso de detectarse un indicio de conducta susceptible de ser fraudulenta. En caso de conflicto de intereses en las personas susceptibles de integrar este comité, se podrá acudir a personas del mismo perfil de otros departamentos.

• El PMA deberá actualizarse cuando:

a) Se modifiquen las funciones asignadas a las unidades orgánicas concernidas por el Plan.

b) Se modifiquen las condiciones en las que se desarrolla la actividad del departamento y que afecten a la evaluación del riesgo recogida en el Plan.

c) Deban asumirse las recomendaciones principales y medias formuladas en una operación de auditoría pública.

d) Se revise la evaluación inicial de riesgo de fraude.

En la ACFN, cada entidad ejecutora (departamento) ha aprobado su propio PMA. Estos planes están publicados en el Portal de Transparencia y Gobierno Abierto, en el siguiente enlace:https://gobiernoabierto.navarra.es/es/transparencia/plan-recuperacion-transformacion-resiliencia.

Las medidas del PMA se estructuran, en todos los departamentos, en torno a los cuatro elementos clave del denominado ciclo antifraude: prevención, detección, corrección y persecución, y son de aplicación directa a todos los subproyectos del PRTR que cada departamento ejecute y durante su vigencia.

En todos los casos, el PMA se ha aprobado por orden foral del consejero o consejera del departamento correspondiente, entre abril y junio de 2022.

Los PMA de los 11 departamentos recogen el contenido aprobado, entre otros incluyen la evaluación del riesgo de fraude y el “Test conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción”.

De los 11 departamentos que son entidades ejecutoras, solamente dos, Políticas Migratorias y Justicia y el Departamento de Derechos Sociales nos han comunicado el proceso interno seguido para elaborar el PMA y el perfil del personal participante en su elaboración.

En relación con el test “conflicto de interés prevención del fraude y la corrupción”, los aspectos peor valorados por todos los departamentos son la impartición de formación en el apartado de prevención y la utilización de herramientas de prospección de datos o de puntuación de riesgos para la detección del fraude.

Pese a que la impartición de formación es uno de los aspectos peor valorados en la autoevaluación por todos los departamentos, no consta que se haya impartido formación al respecto.

En el acuerdo del Gobierno de Navarra de 2 de marzo de 2022 se establece que el Instituto Navarro de Administración Pública organizará acciones formativas en ética pública y herramientas forma. No nos consta que haya impartido dicha formación.

En relación a la existencia de una declaración de compromiso de los máximos responsables de la CFN contra el fraude, la corrupción, los conflictos de intereses y para evitar la doble financiación, el Gobierno de Navarra acordó el 2 de marzo de 2022 asumir el Código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno de Navarra y de los altos cargos de la ACFN, así como el de conducta y principios éticos de los empleados públicos de la ACFN.

En esta sesión el Gobierno de Navarra aprobó una declaración institucional de asunción del compromiso de lucha contra el fraude en la que afirma su compromiso con los principios éticos y de conducta contemplados en el Código de Buen Gobierno aprobado por la Ley Foral 2/2011, de 17 de marzo. La Declaración Institucional consta como anexo en los PMA elaborados por los departamentos.

De acuerdo con la declaración institucional, el Gobierno de Navarra se compromete a someterse a un proceso de continua revisión y actualización de su política, evaluando los resultados alcanzados a fin de garantizar el adecuado control y la debida diligencia en la implementación de medidas correctas y de persecución.

Esta declaración de carácter colegial y al más alto nivel se extiende también a los altos cargos de la Administración y a los empleados de la ACFN y de sus organismos autónomos.

El Código de conducta y principios éticos de los empleados públicos de la ACFN establece que los deberes de los funcionarios en situación de servicio activo recogidos en el artículo 56 del Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra aprobado por Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, son extensibles a cualesquiera empleados públicos de la ACFN.

2.3.4 Gestión y control presupuestario

Hemos analizado si el marco de gestión y control presupuestario implantado en la ACFN permite una gestión presupuestaria ágil y flexible y un adecuado seguimiento y control de los fondos recibidos del PRTR.

Gestión presupuestaria

El artículo 9 de la OHFP 1031/2021 establece que, dada la configuración plurianual del PRTR y para un adecuado seguimiento presupuestario y contable del mismo, las entidades decisoras y ejecutoras deberán suministrar la programación de recursos, conforme a la distribución temporal de cumplimiento de hitos y objetivos del PRTR, así como la previsión presupuestaria para todo el período temporal de dicho Plan. El sistema habilitará los campos para recoger tales previsiones desde 2020 hasta 2026.

La ACFN no dispone de una programación de recursos conforme a la distribución de hitos y objetivos del PRTR.

Conforme al artículo 37.4 del Real Decreto-Ley 36/2020, los ingresos por transferencias recibidas de la Administración General del Estado, procedentes del MRR y del REACT-EU, están legalmente afectados a financiar los proyectos o líneas de acción que se integren dentro del PRTR.

En caso de no realizarse el gasto o en caso de incumplimiento total o parcial de los objetivos previstos, la CCAA deberá reintegrar los fondos recibidos de manera total o parcial. El procedimiento de reintegro se regulará por Orden de la Ministra de Hacienda.

La ACFN realiza el seguimiento de gastos e ingresos asociados al PRTR a través de un módulo presupuestario de financiación afectada en el sistema contable.

En dicho módulo contable se incluyen los gastos a nivel de subproyecto o actuación y la financiación prevista asociada para el periodo correspondiente, pero presenta limitaciones técnicas que dificultan el seguimiento de los gastos y requieren un control manual de los mismos. Estas limitaciones son las siguientes:

- Los gastos de un proyecto de financiación afectada no pueden pertenecer a distintos programas presupuestarios.

• Las partidas de gasto de personal no pueden imputarse directamente al proyecto de financiación afectada y se contabilizan en el mismo a través de una reasignación de crédito de los gastos de personal contabilizados.

Por otro lado, no en todos los casos se conoce si las inversiones del PRTR tienen la consideración de subproyecto o de actuación, cuestión que se definirá cuando esté plenamente operativo el sistema de información y seguimiento del CoFFEE-MRR.

Otra de las medidas para el seguimiento de los gastos e ingresos del PRTR es a través del remanente de tesorería afectado a dichos fondos, magnitud que se puede obtener directamente a través del sistema contable. El remanente de tesorería afecto al PRTR a 31 de diciembre de 2021 asciende a 175,92 millones.

En el ámbito de la ACFN se han aprobado las siguientes medidas normativas para agilizar la gestión presupuestaria de los fondos asociados al PRTR:

• Se han flexibilizado las reglas relativas a la incorporación de créditos. Mediante la modificación de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de Hacienda Pública de Navarra se eliminó la restricción de que los créditos incorporados únicamente podrán ser aplicados dentro del ejercicio presupuestario en que se autorice su incorporación cuando correspondan a gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones Públicas.

• Se han flexibilizado las reglas relativas a movimientos de fondos entre partidas[9].

El artículo 56 de la Ley Foral de presupuestos del ejercicio 2022 permite durante su vigencia realizar movimientos de fondos entre las partidas existentes, o que fuera necesario crear durante el ejercicio, correspondientes a cada Proyecto del MRR, sin las limitaciones del artículo 38 de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra.

Estos movimientos de fondos deberán contar con la conformidad de la persona titular de la Oficina Next Generation del Departamento de Economía y Hacienda.

• Se ha regulado la incorporación de los remanentes de crédito afectado del MRR a ejercicios siguientes.

Los créditos previstos para la ejecución de los Proyectos MRR que al término del ejercicio presupuestario hayan quedado sin ejecutar, podrán ser incorporados al ejercicio siguiente, previa adaptación del plan económico-presupuestario contenido en el Plan de Gestión del Proyecto. Esta incorporación podrá ser financiada con el Remanente de Tesorería.

El artículo 58 de la Ley Foral 18/2021, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2022 establece que el gasto consignado en los presupuestos correspondiente al MRR que no se ejecute en el ejercicio tendrá la consideración de Remanente de Tesorería afecto y podrá incorporarse a ejercicios presupuestarios siguientes en cualquiera de las partidas incluidas en cada proyecto.

• Se ha regulado el compromiso de gastos de carácter plurianual para el PRTR.

El artículo 45.1.b de la citada Ley Foral 18/2021permite superar los límites de la Ley Foral de Hacienda Pública entre otros supuestos "*para hacer frente a los planes, programas e iniciativas cofinanciadas por la Unión Europea y/o por la Administración General del Estado, así como a las obligaciones derivadas de los mismos que deban contener una planificación superior a cinco años*".

• Se ha aprobado un calendario diferenciado de cierre de los ejercicios 2021 y 2022 para las operaciones derivadas de fondos MRR, excepcionando de las fechas límite establecidas en las correspondientes órdenes forales de cierre, a las modificaciones presupuestarias, compromisos y tramitación anticipada de expedientes relativos a gastos MRR.

[9] Párrafo modificado por la alegación B.24

Control presupuestario

El PRTR recoge un sistema de control en tres niveles. El primer nivel se realiza por los propios gestores, el segundo nivel se encomienda a los servicios jurídicos y a la intervención, y el tercer nivel, de control expost mediante auditorías, corresponde a la IGAE en colaboración con las Intervenciones Generales de las CCAA.

El PRTR señala que el sistema de control global e integrado descansa en la estructura organizativa, en los mecanismos y herramientas del control ordinario de los gastos públicos, vinculándose a la estructura presupuestaria y al sistema de información contable, tanto en términos de ejecución financiera como de consecución de hitos y objetivos, pero ajustando estos elementos a los especiales requerimientos del Plan.

En la ACFN, el Decreto-ley Foral 4/2021 establece la prioridad de los expedientes tramitados en el marco de la gestión de los fondos NGEU, debiendo pronunciarse el órgano de control en el plazo máximo de cinco días.

La función interventora aplicable a estos expedientes se ha definido en el acuerdo del Gobierno de Navarra de 16 de febrero de 2022 por el que se aprueban las normas de gestión y seguimiento de los proyectos financiados por el MRR.

En dicho acuerdo se regulan el control de primer y segundo nivel y se establece la fiscalización limitada previa, definiendo los extremos a comprobar, para los expedientes de contratación y los de aprobación de bases reguladoras de subvenciones que autorizan gastos financiados con fondos del PRTR.

2.3.5 Sistemas de información

El Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, establece la obligación de las entidades del sector público autonómico de remitir información de seguimiento de ejecución contable de los gastos del PRTR.

La información de seguimiento presupuestario comprenderá los importes de ejecución de gastos en las fases en que se establezca, así como la identificación del código de convocatoria en la BDNS o el número de identificación de contrato en la Plataforma de Contratación del Sector Público, según corresponda.

Mediante la Orden HFP 1031/2021, de 29 de septiembre, se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por 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 de los componentes del PRTR.

Las entidades ejecutoras deben recoger en los subproyectos o líneas de acción para su seguimiento posterior la siguiente información: componente, reforma o inversión, entidad decisora, entidad ejecutora, órgano gestor, código identificativo único del subproyecto o línea de acción asignado por el sistema de información de gestión y seguimiento, fuentes de financiación, hitos y objetivos, indicadores, partidas presupuestarias de la entidad ejecutora, descripción breve de la finalidad, fechas de inicio y finalización, coste estimado y otra información que sea relevante.

A partir de la información contenida en el sistema, cada entidad ejecutora deberá elaborar el informe de gestión, con la estructura, formato y periodicidad requeridos a efectos del sistema de información de gestión y seguimiento.

El sistema de información de gestión y seguimiento CoFFEE-MRR no está plenamente operativo para las CCAA y por tanto no está disponible el código identificativo único del subproyecto que dicho sistema debe asignar. En el sistema CoFFEE-MRR se recogerá toda la información indicada para cada subproyecto o línea de acción.

No obstante, las entidades ejecutoras deberán disponer de los sistemas de control interno que garanticen la validez y fiabilidad de los datos facilitados y su trazabilidad.

Hemos analizado el seguimiento de los subproyectos realizado por la Administración Foral, las actuaciones para adaptar los sistemas de información contable y presupuestaria a los requerimientos del PRTR, los mecanismos para identificar las subvenciones y contratos asociados al PRTR y a los perceptores de fondos y el seguimiento de hitos y objetivos de los subproyectos.

En el Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional, de la Dirección General de Intervención, se recopila la información relativa a los diferentes subproyectos/actuaciones que ejecutan los departamentos y el seguimiento de dicha información se realiza a través de hojas Excel.

En cada subproyecto se identifican los siguientes elementos: componente del PRTR, reforma o inversión, entidad decisora, entidad ejecutora, denominación, hitos/objetivos y las fechas de su consecución, número de proyecto contable, coste estimado y obligaciones reconocidas. No se recoge información sobre el pago.

Las normas de gestión y seguimiento de los proyectos financiados por el MRR aprobadas el 16 de febrero de 2022 mediante Acuerdo del Gobierno de Navarra, establecen que se adaptará la contabilidad presupuestaria de la ejecución de los proyectos MRR a los requerimientos de información de la normativa de gestión del PRTR y, en consecuencia:

• Los códigos identificativos de las convocatorias de subvención se incorporarán a los apuntes de autorización de gasto.

• Los compromisos de gasto derivados de los contratos formalizados en los Proyectos MRR incorporarán el código identificativo que tengan asignado en el Registro de Contratos.

• No podrán utilizarse procedimientos contables o clases de documentos que resulten incompatibles con el contenido y grado de detalle de la información que deba suministrarse a la Administración del Estado.

Respecto a las subvenciones, no se ha realizado ningún cambio en el sistema contable ya que en los apuntes contables de autorización del gasto ya se identificaba la convocatoria de subvenciones.

En el caso de los contratos no se recoge en el apunte contable de compromiso de gasto el código del registro de contratos.

La Plataforma de Licitación Electrónica de Gobierno de Navarra (PLENA) no contempla los tres campos necesarios para identificar un contrato en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP): código de órgano de contratación, código de licitación y código de contrato. PLENA comunica a la PCSP información sobre contratos y contratistas y cuando se incorporen los citados tres campos, comunicará al sistema contable SAP la información sobre contratos a efectos de enlazarlos con la ejecución contable.

Las normas de gestión y seguimiento de los proyectos financiados con el MRR aprobadas el 16 de febrero de 2022, también establecen que se creará un Sistema de Información para:

• Recoger la información sobre hitos y objetivos de cada proyecto y los indicadores asociados.

• Suministrar información sobre los proyectos financiados con el MRR, su estado de realización y evolución prevista, tanto en lo que se refiere a las magnitudes económico-presupuestarias como a los hitos/objetivos e indicadores asociados. Incluirá las referencias de las convocatorias de subvención aprobadas y de los contratos formalizados que deban figurar en la BDNS y en la Plataforma de Contratación del Sector Público, respectivamente.

• Identificar los beneficiarios de las subvenciones y de los contratistas y subcontratistas de cada Proyecto MRR.

• Suministrar a la AGE información sobre el cumplimiento de hitos y objetivos y de programación económica.

En cuanto al sistema de información, la Dirección General de Intervención, está llevando a cabo, junto con la Dirección General de Telecomunicaciones y Digitalización y una empresa externa, contratada por el Departamento de Universidad y Transformación Digital, el desarrollo de

una herramienta informática, denominada SEPAN, para la gestión de la información de los subproyectos y actuaciones del PRTR, en la que está previsto identificar cada subproyecto/actuación con el "código de iniciativa" y recoger los hitos y objetivos y la información necesaria para suministrar al sistema de información CoFFEE-MRR.

Está previsto conectar dicha herramienta con la BDNS y con el Portal de Contratación para recoger información sobre los beneficiarios.

El desarrollo de esta herramienta está condicionado a que el sistema de información de gestión y seguimiento del PRTR, CoFFEE-MRR de la SGFE y al que se refiere la Orden HFP/1031/2021, esté operativo y se conozca su estructura para poder adaptarse a la misma.

El sistema contable SAP se está desarrollando para realizar consultas específicas sobre la información requeridas por las órdenes 1030/2021 y 1031/2021 y también se crea una nueva familia de expedientes administrativos para aprobar planes de gestión, dentro de la aplicación de expedientes EXtr@.

2.4 SUBPROYECTOS DE LA MUESTRA

C1. I1. Zonas de bajas emisiones y transformación digital y sostenible del transporte urbano y metropolitano

El Departamento de Cohesión Territorial es la entidad ejecutora de esta medida del Componente 1 "Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada" de la palanca 1 "Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura" del PRTR.

El objetivo es contribuir a la creación o funcionamiento de zonas de bajas emisiones en los entornos metropolitanos para lograr una movilidad urbana limpia, segura e inteligente.

Las actuaciones de esta medida se aprobaron en la Conferencia Nacional de Transportes del 5 de noviembre de 2021. Se prevé invertir un total de 27,53 millones en el periodo 2021-2025 para completar la red de rutas ciclables y/o peatonales de Pamplona y el área que le rodea, generando conexiones y ampliando y mejorando rutas, y sustituir el desplazamiento en vehículos privados por transporte público mediante parkings disuasorios o mejoras en el transporte público.

Los fondos del PRTR previstos para la financiación de las citadas actuaciones ascienden a 12,54 millones y se recibieron en diciembre de 2021.

Las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 2022 ascienden a 2,53 millones.

La ejecución de las obras del carril bici corresponde a las entidades locales. El Departamento de Cohesión Territorial contrata los proyectos constructivos y los pone a disposición de las entidades locales con las que suscribirá convenios de colaboración. Las entidades locales elaborarán la documentación justificativa de las actuaciones realizadas y de la ejecución de los fondos recibidos.

El departamento licitó un acuerdo marco para la prestación de servicios vinculados a las inversiones en el ámbito metropolitano de la Comarca de Pamplona, por un valor estimado de 826.379 euros, IVA excluido. El anuncio de licitación se publicó el 9 de mayo de 2022 en el portal de contratación. Los servicios contratados fueron los siguientes:

- Consultoría y asistencia técnica para la redacción de proyectos de carriles bici, de carriles peatonales, de mejora de la accesibilidad del transporte público y de aparcamientos disuasorios.

- Asistencia técnica a las entidades locales para la coordinación, seguimiento y supervisión de las obras de ejecución de los proyectos, incluida la preparación de información para el cumplimiento de los requisitos establecidos por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA).

Hemos comprobado que, en general, el acuerdo marco cumple con las especificidades establecidas en las guías del Observatorio de Contratación para los contratos financiados al amparo del PRTR, esto es, evaluación del riesgo de fraude, obligación de identificación del perceptor de los fondos, obligación de comunicación, cumplimentación de la declaración de ausencia de intereses y se han incluido en los pliegos obligaciones de respeto al medio ambiente y obligaciones en materia de integridad.

C1. I2. Plan de incentivos a la instalación de puntos de recarga públicos y privados, a la adquisición de vehículos eléctricos y de pila de combustible y líneas de impulso a proyectos singulares y de innovación en electro movilidad, recarga e hidrógeno verde (PLAN MOVES III: movilidad eficiente y sostenible)

Este plan se enmarca en el Componente 1 "plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada" de la Palanca 1 "agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura".

Mediante el Real Decreto 266/2021, de 13 de abril, se aprobó la concesión directa de ayudas a las CCAA y a las ciudades de Ceuta y Melilla para la ejecución de programas de incentivos ligados a la movilidad eléctrica en el marco del PRTR.

Las actuaciones previstas del plan Moves III hasta diciembre de 2023 ascienden a 23,79 millones y son las siguientes:

Actuaciones	Gasto previsto	Obligaciones reconocidas		
		2021	2022	Total a 31/12/2022
Subvenciones para vehículos eléctricos e infraestructuras de recarga	20.950.000	229.739	2.220.548	2.450.287
Compra vehículos eléctricos	993.000	7.000	98.000	105.000
Infraestructuras de recarga	1.265.616	0	21.114	21.114
Personal para tramitar y evaluar ayudas	577.818	4.457	0	4.457
Total	23.786.434	241.196	2.339.662	2.580.858

Los fondos asignados al Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial para ejecución del Plan Moves III ascienden a 23,41 millones y fueron concedidos y cobrados en 2021 (5,57 millones) y 2022 (17,84 millones).

Las ayudas para vehículos eléctricos e infraestructuras de recarga concedidas hasta 31 de diciembre de 2022 ascienden a 2,45 millones. El gasto autorizado a 31 de diciembre de 2022 para estas ayudas asciende a 20,95 millones y corresponde a las siguientes convocatorias:

Objeto	Importe autorizado	Aprob. convocat. y BBRR	Publicación en BON
Incentivos a la movilidad eléctrica	4.950.000	06/07/2021	27/07/2021
Incentivos a la movilidad eléctrica: ampliación	16.000.000	13/10/2022	21/10/2022
Total autorizado	20.950.000		

La ejecución presupuestaria de estas ayudas ha sido la siguiente:

	2021	2022	2023	Total
Gasto autorizado aprobado en la convocatoria	1.000.000	19.500.000	450.000	20.950.000
Gasto autorizado contabilizado	229.739	20.125.136	450.000	20.804.875
Gasto comprometido	229.739	2.220.548	0	2.450.287
Obligación reconocida	229.739	2.220.548		2.450.287

En la resolución de la convocatoria de incentivos a la movilidad eléctrica aprobada el 6 de julio de 2022 por un importe de 4.950.000 euros, se autorizó un gasto de 1.000.000 con cargo al presupuesto del ejercicio 2021. Sin embargo, en el presupuesto de 2021, el gasto autorizado fue de 229.739 euros.

Durante los ejercicios 2021 y 2022 se han aprobado 11 resoluciones de concesión de ayudas por un importe total de 13.826.962 euros, pero solamente se han comprometido gastos por importe de 2.450.287 euros.

Estas ayudas se conceden por el procedimiento de evaluación individualizada.

C2. I1. Programa de rehabilitación para la recuperación económica y social en entornos residenciales

Este programa se enmarca en el Componente 2 “plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana” de la palanca 1 “agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura”.

El Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre, por el que se regulan los programas para rehabilitación residencial y vivienda social contempla, entre otras, las siguientes actuaciones: rehabilitación a nivel de barrio y a nivel de edificio, oficinas de rehabilitación, mejora de la eficiencia energética en viviendas, elaboración del libro del edificio existente y redacción de proyectos de rehabilitación.

La entidad ejecutora de estos programas es el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos y prevé ejecutarlos mediante la concesión de subvenciones por un total de 60.996.000 euros en el periodo 2022-2026, 47.196.000 para rehabilitación protegida y 13.800.000 para arrendamiento protegido.

La ejecución presupuestaria a 31 de diciembre de 2022 de dichas ayudas es la siguiente:

Componente	Denominación del programa (provisional)	Ingresos		Gastos		
		Financ. prevista 2020-2023	DRN 2021+ 2022	Gasto previsto	Autoriz 2022 a 2026	ORN. 2020+2021+ 2022
C02-Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana	Rehabilitación para la recuperación económica y social en entornos residenciales (rehabilitación protegida).	47.196.000	25.467.900	47.196.000	32.550.000	1.126.256
	Construcción viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes (arrendamiento protegido).	13.800.000	6.900.000	13.800.000	0	0
Total		60.996.000	32.367.900	60.996.000	32.550.000	1.126.256

Los derechos reconocidos y cobrados a 31 de diciembre de 2022 ascienden a 32,37 millones, 25,47 millones para rehabilitación protegida y 6,9 millones para arrendamiento protegido.

A 31 de diciembre de 2022, se han autorizado créditos por importe de 32,55 millones para el periodo 2022 a 2026 (1,55 en 2022) y se han concedido ayudas por un total de 1,13 millones (un millón para la mejora de la eficiencia energética en viviendas y 0,13 millones para la elaboración del libro del edificio existente).

Las convocatorias de ayudas para rehabilitación protegida han sido las siguientes:

Objeto	Gasto autorizado aprobado	Aprob. convo-cat. y BBRR	Publicación en BON	Publicado en BDNS
Rehabilitación energética edificios en entornos residenciales	10.000.000	25/05/2022	20/06/2022	22/09/2022
Rehabilitación energética en edificios	10.000.000	04/03/2022	31/03/2022	22/09/2022
	10.000.000	19/12/2022	05/01/2023	No consta
Mejora eficiencia energética en viviendas	1.000.000	24/02/2022	28/03/2022	22/09/2022
	1.000.000	07/12/2022	10/01/2023	No consta
Elaboración Libro del Edificio Existente	250.000	28/02/2022	28/03/2022	21/09/2022
Redacción proyectos técnicos de rehabilitación integral de edificios	300.000	02/06/2022	01/07/2022	22/09/2022
Total gasto autorizado	32.550.000			

El procedimiento de concesión de todas estas subvenciones es de evaluación individualizada.

La ejecución presupuestaria de estas ayudas ha sido la siguiente:

	2022	2023	2024	2025	Total
Gasto autorizado aprobado en la convocatoria	1.550.000	6.000.000	22.000.000	3.000.000	32.550.000
Gasto autorizado contabilizado	1.550.000	6.000.000	22.000.000	3.000.000	32.550.000
Gasto comprometido	1.126.256	0	0	0	1.126.256
Obligación reconocida	1.126.256	0			1.126.256

En noviembre de 2022, la aplicación informática para la gestión de las subvenciones en el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos no estaba plenamente operativa.

APÉNDICE 3. EJECUCIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2022 POR DEPARTAMENTOS

Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior

Componente	Denominación (provisional)	Financiación prevista 2020-2023	DRN 2020-2022	ORN 2020- 2022
C22-Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	Creación del Servicio de atención integral 24 horas a víctimas de la violencia sexual.	1.306.712	1.306.712	7.891
Total Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior		1.306.712	1.306.712	7.891

Departamento de Cohesión Territorial

Componente	Denominación (provisional)	Financiación prevista 2020-2023	DRN 2020- 2022	ORN 2020- 2022
C01-Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos	Zona de bajas emisiones. Movilidad sostenible, segura y conectada en entornos metropolitanos.	12.540.934	12.540.934	2.530.030
C05-Preservación del espacio litoral y los recursos hídricos	Mejora del abastecimiento y reducción de pérdidas en redes de pequeños y medianos municipios.	3.153.155	3.153.155	0
C05-Preservación del espacio litoral y los recursos hídricos	Digitalización ciclo agua	1.882.140	1.882.140	0
C06-Movilidad sostenible, segura y conectada	Transporte sostenible	1.532.781	1.532.781	0
C06-Movilidad sostenible, segura y conectada	Ayuda al transporte sostenible y digital. Digitalización PYMES	1.535.695	1.535.695	0
Total Departamento de Cohesión Territorial		20.644.705	20.644.705	2.530.030

Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos

Componente	Denominación (provisional)	Financiación prevista 2020-2023	DRN 2020-2022	ORN 2020-2022
C02-Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana	Programa de rehabilitación para la recuperación económica y social en entornos residenciales (rehabilitación protegida).	47.196.000	25.467.900	1.126.256
C02-Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana	Programa de construcción de viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes (arrendamiento protegido).	13.800.000	6.900.000	0
C02-Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana	Programa Rehabilitación Energética de edificios (PREE)	22.125.000	22.125.000	1.267
C02-Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana	Rehabilitación energética para edificios existentes en municipios y núcleos de menos de 5000 habitantes (Programa PREE 5000)	3.415.000	1.707.500	0
C02-Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana	PIREP-Casa Ascunce	445.276	445.276	0
C02-Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana	PIREP-Centro Robótica	1.625.213	1.625.212	0
C23-Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	Emprendimiento y microempresa (Plan de Reactivación Económica de los Pirineos Orientales	3.000.000	3.000.000	1.396.332
C02-Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana	PIREP-Palacio Marqués de Rozalejo	1.517.911	1.517.911	72.001
Total Departamento de Ordenación Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos		93.124.400	62.788.800	2.595.855

Departamento de Educación

Componente	Denominación (provisional)	Financiación prevista 2020-2023	DRN 2020-2022	ORN 2020-2022
C19-Plan Nacional de Competencias Digitales (digital skills)	IkasNOVA Plan de digitalización educativa- COMPETENCIA (#ComDigEdu)	4.837.505	4.837.505	4.403
C20-Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional	Plan de modernización de la FP. Evaluación y acreditación de las competencias profesionales	7.896.435	7.896.435	747.475
C20-Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional	Plan de modernización de la FP. Reskiling y upskiling.	3.358.068	3.358.068	14.708
C20-Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional	Aulas ATECA. Conversión de aulas en espacios de tecnología aplicada	702.695	702.695	526.926
C20-Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional	Formación docentes FP en digitalización y sostenibilidad	89.962	89.962	59.777
C20-Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional	IkasNOVA Plan de digitalización educativa- EQUIPAMIENTO (#EcoDigEdu)	12.221.332	14.212.878	0
C20-Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional	Plan de modernización de la FP. Aulas de emprendimiento.	265.000	265.000	97.413
C20-Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional	Plan de modernización de la FP. Ciclos bilingües.	6.885.000	6.885.000	375.949
C20-Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional	Plan de modernización de la FP. Redimensionamiento de la oferta de FP	5.610.749	5.610.749	1.378.808
C21-Modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años	Programa de impulso de escolarización en el Primer Ciclo de Educación Infantil	11.971.158	9.550.777	337.776
C21-Moderniz. y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años	PROA+, Programa para la orientación avance y enriquecimiento educativo	7.204.065	4.499.591	248.825
C21-Moderniz. y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años	Unidades de acompañamiento	1.544.891	854.586	419.505
C23-Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	Desarrollo y evaluación de itinerarios de inclusión social con personas beneficiarias del ingreso mínimo vital (IMV)	2.280.000	2.255.868	0
C19-Plan Nacional de Competencias Digitales (digital skills)	Creación de Red de centros nacionales de capacitación	309.100	0	0
C19-Plan Nacional de Competencias Digitales (digital skills)	IkasNOVA - EQUIPAMIENTO (#EcoDigEdu) Dotación de dispositivos portátiles	1.709.503	0	0
C19-Plan Nacional de Competencias Digitales (digital skills)	IkasNOVA - EQUIPAMIENTO (#EcoDigEdu) Formaciones impartidas para capacitación y soportes para aulas digitales en los centros educativos	282.043	0	0
Total Departamento de Educación		67.167.507	61.019.115	4.211.564

Departamento de Salud

Componente	Denominación (provisional)	Financiación prevista 2020-2023	DRN 2020- 2022	ORN 2020-2022
C11-Modernización de las Administraciones públicas	C11.I03-4.Transformación digital y modernización de las AAPP de las CCAA: Salud	4.582.885	1.394.791	0
C18-Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud	Inversión en Equipos de Alta Tecnología (INVEAT)	15.340.851	15.340.851	9.591.588
C18-Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud	Campaña de información y sensibilización para el programa poblacional de detección precoz de cáncer de cuello de útero de Navarra (PDPCCU)	113.379	73.346	0
C18-Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud	Captación activa mediante invitación personalizada al programa de detección precoz de cáncer colorrectal (PDPCCR) de Navarra	103.351	62.015	0
C18-Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud	Sistema de información de la Red de vigilancia en salud pública (redes de vigilancia Argos, Inmunis y de cáncer)	476.545	476.546	0
C18-Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud	Formación de profesionales sanitarios en el ámbito de los planes de formación continuada	268.203	174.352	17.227
Total Departamento de Salud		20.885.214	17.521.900	9.608.815

Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente

Componente	Denominación (provisional)	Financiación prevista 2020-2023	DRN 2020- 2022	ORN 2020- 2022
C03-Transformación ambiental y digital del sistema agroalimentario y pesquero	Reforzar las condiciones de bioseguridad en materia de sanidad animal y vegetal.	1.287.214	621.874	0
C03-Transformación ambiental y digital del sistema agroalimentario y pesquero	Ayudas a inversiones en explotaciones para la sostenibilidad y competitividad de la agricultura y la ganadería (III).	11.336.743	9.091.137	0
C04-Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad	Actuaciones (6) de conservación de la biodiversidad terrestre y marina (I2)	1.190.920	1.365.500	0
C04-Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad	Actuaciones en reservas de la biosfera	861.956	861.956	0
C04-Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad	Modificación de tendidos eléctricos	1.306.677	1.306.677	0
C04-Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad	Actuaciones (9) de restauración de ecosistemas e infraestructura verde (I3)	4.725.000	4.725.000	57.315
C04-Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad	Actuaciones (5) de gestión forestal sostenible (I4)	3.700.000	3.525.420	201.611
C05-Preservación del espacio litoral y los recursos hídricos	Adaptación riesgo inundación	2.441.260	0	0
C12-Política Industrial España 2030	Gestión de residuos domésticos: medidas de prevención, minimización, separación, reutilización y reciclado.	7.432.696	7.432.696	25.337
C04-Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad	Bioeconomía. Aprovechamiento silvícola, ganadería extensiva, y producciones forestales sostenibles	1.192.294	0	0
C05-Preservación del espacio litoral y los recursos hídricos	Actuaciones riesgo inundación tramo medio del río Ebro dentro de la Estrategia Ebro Resilience	4.000.000	0	0
Total Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente		39.474.760	28.930.260	284.263

Departamento de Desarrollo Económico

Componente	Denominación (provisional)	Financiación prevista 2020-2023	DRN 2020- 2022	ORN 2020-2022
C01-Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos	Ayudas flotas transporte de viajeros y mercancías de empresas	2.945.686	6.771.691	0
C01-Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos	Plan MOVES II (2020)	2.215.707	2.215.707	1.411.344
C01-Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos	Plan MOVES III: convocatorias subvenciones	23.413.749	23.413.749	2.580.858
C04-Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad	Recuperación de suelos y zonas afectadas por la minería.	2.710.000	2.710.000	0
C07-Despliegue e integración de energías renovables	Programas de incentivos para la implantación de instalaciones de energías renovables térmicas en diferentes sectores de la economía	3.140.952	3.140.952	0
C07-Despliegue e integración de energías renovables	Realización de instalaciones de autoconsumo con fuentes de energía renovable	19.467.646	19.469.290	1.140.361
C08-Infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento	Incorporación de almacenamiento en instalaciones de autoconsumo con fuentes de energía renovables	5.003.950	5.002.306	38.274
C13-Impulso a la pyme	Programa de modernización del Comercio: Fondo Tecnológico.	1.522.768	761.384	0
C14-Plan de modernización y competitividad del sector turístico	5 Planes de sostenibilidad turística en destino: Tierra Estella, Zona Media, Comarca de Sangüesa / Zangoza y Prepirineo, Pirineo y Baztán Bidasoa	27.280.000	0	0
C14-Plan de modernización y competitividad del sector turístico	Actuaciones de cohesión de destino (ACD) "Navarra rural"	10.985.000	10.985.000	236.130
C14-Plan de modernización y competitividad del sector turístico	Plan de sostenibilidad turística en destino "Pamplona SF365"	5.492.500	5.492.500	5.492.500
C14-Plan de modernización y competitividad del sector turístico	Plan de sostenibilidad turística en destino "Ribera de Navarra"	5.492.500	5.492.500	5.492.500
C14-Plan de modernización y competitividad del sector turístico	Plan Nacional de Sostenibilidad Turística en Destinos Xacobeo 2021	5.830.000	5.830.000	0
C14-Plan de modernización y competitividad del sector turístico	Proyectos de eficiencia energética y economía circular de empresas turísticas.	3.706.370	3.706.370	0
C15-Conectividad Digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue del 5G	Programa UNICO-Industria y empresas (polígonos)	1.386.000	840.000	0
Total Departamento de Desarrollo Económico y Social		120.592.828	95.831.449	16.391.968

Departamento de Derechos sociales

Componente	Denominación (provisional)	Financiación prevista 2020-2023	DRN 2020- 2022	ORN 2020- 2022
C19-Plan Nacional de Competencias Digitales (digital skills)	Competencias digitales para el empleo.	2.195.905	1.784.174	755.560
C22-Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	Modernización sistemas tecnológicos de los centros residenciales	1.383.050	250.000	25.954
C22-Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	Reformas de centros residenciales sociosanitarios	19.610.169	5.215.325	4.413.517
C22-Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	Teleasistencia y sistemas digitales de control del entorno	7.798.225	2.199.082	1.604.002
C22-Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	Adaptación de recursos residenciales y de estancia diurna para menores del sistema de protección y dotación de medios tecnológicos.	1.128.000	676.000	886.078
C22-Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	Historia Social Única Electrónica de Navarra	3.430.000	1.000.000	280.365
C22-Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	Instituto de investigación en dependencia y envejecimiento	300.000	100.000	0
C22-Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	Inversión tecnológica de los SSB	3.040.000	1.065.000	57.425
C22-Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	Plan de captación y sensibilización para impulsar el acogimiento familiar	290.000	90.000	151.847
C22-Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	Proyectos de innovación rural vinculados a la innovación en el marco de los Servicios Sociales	1.400.000	261.700	0
C22-Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	Trabajo en red con enfoque dialógico	500.000	88.300	0
C22-Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	Acciones en materia de accesibilidad universal	335.868	50.000	61.219
C22-Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	Convocatoria para inversiones de accesibilidad universal.	637.548	637.548	95.196
C23-Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	Empleo Joven. Primeras experiencias profesionales en las Administraciones Públicas.	1.569.482	1.569.482	1.004.295
C23-Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	Empleo Mujer. Apoyo a mujeres en el ámbito rural y urbano	1.892.465	1.766.301	0

Componente	Denominación (provisional)	Financiación prevista 2020-2023	DRN 2020- 2022	ORN 2020- 2022
C23-Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	Empleo mujer. Programas de formación e inserción para mujeres víctimas de violencia de género o de trata y explotación sexual con compromiso de contratación	179.076	119.384	59.692
C23-Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	Transversalidad de género en todas las políticas activas de empleo	135.639	117.646	30.401
C23-Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	Detección de necesidades formativas en competencias digitales para el empleo	21.261	14.174	7.087
C23-Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	Nuevos proyectos territoriales para el reequilibrio y la equidad. Colectivos especialmente vulnerables.	2.901.883	2.469.688	717.056
C23-Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	Nuevos proyectos territoriales para el reequilibrio y la equidad. Emprendimiento y microempresas.	4.976.985	4.199.331	2.560.000
C23-Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	Formación permanente del Sistema Nacional de Empleo	109.849	74.414	18.380
C23-Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	Orientación y Emprendimiento. Actividades de la Red de Centros de Orientación y Emprendimiento (COE)	1.800.000	1.200.000	124.299
C23-Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	Orientación y Emprendimiento. Creación de la Red de Centros de Orientación y Emprendimiento. Acompañamiento e innovación para el empleo	2.200.000	1.490.000	292.148
C23-Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	Proyecto AUNA Itinerarios integrados de inclusión. Proyecto para la realización de un proyecto piloto innovador.	5.820.682	5.820.682	1.594.153
Total Departamento de Derechos Sociales		63.656.088	32.258.231	14.738.673

Departamento de Cultura y Deporte

Componente	Denominación (provisional)	Financiación prevista 2020-2023	DRN 2020- 2022	ORN 2020- 2022
C14-Plan de modernización y competitividad del sector turístico	Proyectos sostenibles de mantenimiento y rehabilitación del patrimonio histórico con uso turístico.	4.172.877	0	0
C24-Revalorización de la industria cultural	Ayudas a aceleradores culturales (ICC: Industrias Culturales y Creativas)	352.469	211.262	90.299
C24-Revalorización de la industria cultural	Ayudas para ampliar y diversificar la oferta cultural en áreas no urbanas	724.650	362.325	0
C24-Revalorización de la industria cultural	Dotación de bibliotecas	201.954	201.954	0
C24-Revalorización de la industria cultural	Modernización de las infraestructuras de las artes escénicas y musicales.	689.292	689.292	216.444
C24-Revalorización de la industria cultural	Restauración del cuerpo superior de la torre de Santa María de Viana	959.862	959.862	124.997
C24-Revalorización de la industria cultural	Descripción y digitalización de documentos de titularidad estatal del Archivo Real y General de Navarra.	37.694	24.996	30.231
C24-Revalorización de la industria cultural	Descripción y digitalización del inventario de bienes del patrimonio cultural y del Servicio de Patrimonio Histórico.	99.174	80.000	79.981
C25-España Hub audiovisual de Europa (Spain AVS Hub)	Ayudas para titulares de salas de exhibición cinematográfica.	294.111	294.111	6.750
C26-Plan de fomento del sector del deporte	Plan de prescripción de actividad y ejercicio físico.	253.386	253.386	0
C26-Plan de fomento del sector del deporte	Modernización de las Instalaciones Deportivas. Plan Energía Deporte 2.0	711.542	711.542	0
C26-Plan de fomento del sector del deporte	Igualdad en el deporte	595.851	462.700	0
Total Departamento de Cultura y Deporte		9.092.862	4.251.430	548.701

Departamento de Políticas Migratorias y Justicia

Componente	Denominación (provisional)	Financiación prevista 2020-2023	DRN 2020-2022	ORN 2020-2022
C11-Modernización de las Administraciones públicas	Justicia 2030/ Proyecto 0. Infraestructuras digitales	1.941.419	5.889.566	461.534
C11-Modernización de las Administraciones públicas	Justicia 2030/ Proyecto 1. Interoperabilidad. Apartado 1.A.INTEROPERATIVIDAD	2.906.329	1.200.000	0
C11-Modernización de las Administraciones públicas	Justicia 2030/ Proyecto 1. Interoperabilidad. Apartado 1.B.OPTIMIZACIÓN DE SISTEMAS	248.473	0	0
C11-Modernización de las Administraciones públicas	Justicia 2030/ Proyecto 2. Justicia orientada y basada en datos.	600.000	600.000	0
C11-Modernización de las Administraciones públicas	Justicia 2030/ Proyecto 4. Ciberseguridad.	43.313	0	0
C11-Modernización de las Administraciones públicas	Justicia 2030/ Proyecto 6. Inmediación digital.	417.460	0	0
C11-Modernización de las Administraciones públicas	Justicia 2030/ Proyecto 7. Textualización.	900.000	0	0
C11-Modernización de las Administraciones públicas	Justicia 2030/ Proyecto 8. MASC.	536.627	0	0
C11-Modernización de las Administraciones públicas	Justicia 2030/ Proyecto 9. Registro Civil.	681.608	0	0
Total Departamento de Políticas Migratorias y Justicia		8.275.229	7.689.566	461.534

Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital

Componente	Denominación (provisional)	Financiación prevista 2020-2023	DRN 2020-2022	ORN 2020- 2022
C02-Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana	PIREP-UPNA Campus sostenible	3.098.000	3.098.000	3.098.000
C11-Modernización de las Administraciones públicas	C11.I03-2. Transformación digital y modernización de las AAPP de las CCAA: Servicio infraestructuras. Evolución hacia una cloud privada sostenible	2.590.300	2.134.512	0
C11-Modernización de las Administraciones públicas	Transformación digital y modernización de las AAPP de las CCAA (1): DATU-PNA	241.000	198.594	198.594
C11-Modernización de las Administraciones públicas	Transformación digital y modernización de las AAPP de las CCAA (3): Servicio de avance digital	2.032.325	1.674.718	117.931
C15-Conectividad Digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue del 5G	Programa UNICO- Conectividad de nueva generación en Centros Públicos de Referencia.	2.085.000	2.085.000	47.371
C15-Conectividad Digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue del 5G	Programa UNICO-Bono Social	128.640	104.000	0
C15-Conectividad Digital, impulso de la cibersegurdad y despliegue del 5G	Programa UNICO-Edificios (actuaciones mejora de las infraestructuras de telecomunicaciones)	930.600	0	0
C17-Reforma institucional y fortalecimiento de las capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación	Plan Complementario Energía e Hidrógeno Renovable.	5.418.485	5.418.485	882.767
C17-Reforma institucional y fortalecimiento de las capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación	Planes Complementarios con las Comunidades Autónomas de I+D+I. Programa: "AGROALIMENTACIÓN" en Navarra	12.160.529	12.160.529	0
C19-Plan Nacional de Competencias Digitales (digital skills)	Programa formativo de iniciación en competencias digitales para la ciudadanía.	1.881.621	1.881.621	228.045
C23-Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	Empleo Joven. Programa de investigación INVESTIGO	4.419.406	3.389.626	1.293.248
Total Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital		34.985.906	32.145.085	5.865.956

ALEGACIONES FORMULADAS AL INFORME PROVISIONAL

Recibido el informe provisional sobre las medidas adoptadas en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (ACFN) para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), el Departamento de Economía y Hacienda formula las alegaciones que se recogen en los apartados siguientes.

Cualquier análisis que se pretenda hacer sobre las medidas adoptadas para la implementación del PRTR no puede sustraerse, ni del marco jurídico que lo regula, ni de la situación concreta en la que se desenvuelve la actividad de la ACFN en el momento al que se refiere el informe realizado. Por ello, y para una mejor explicación de las cuestiones objeto de alegación, este escrito incluye una descripción de estos elementos, a modo de cuestiones previas, que definen el entorno en el que se ha desenvuelto, y se desenvuelve en la actualidad, la actividad de los órganos de la ACFN en relación con la ejecución del PRTR.

A - CUESTIONES PREVIAS A LAS ALEGACIONES

El marco regulador para la ejecución del PRTR en las CCAA

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) es el instrumento aprobado por la Administración del Estado para acceder a los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia habilitados por la Unión Europea para financiar actuaciones de los países miembros. Este Plan recoge las reformas e inversiones que deben realizarse para percibir los fondos.

El primer borrador de este Plan fue remitido a la Comisión Europea en octubre de 2020, y su versión definitiva se aprobó en julio de 2021. Para la ejecución de este Plan se aprobó el Real Decreto-Ley 30/2020, de 30 de diciembre (RDL), que recoge medidas urgentes de modernización de la Administración y de ejecución del PRTR, estableciendo el modelo de gobernanza del Plan. En septiembre de 2021 se aprobó la Orden HFP/1030/2021, que configura el sistema de gestión del Plan, y la Orden HFP/1031/2021, que establece el modelo de seguimiento de la ejecución.

El modelo de gobernanza del PRTR viene definido en el Título III del RDL, y se refiere a cuestiones tales como:

- Naturaleza, contenido, elaboración y aprobación del PRTR (cap. I).
- Estructuras de gobernanza: órganos específicos y mecanismos de gestión y seguimiento del Plan de Recuperación en la Administración del Estado (cap. II).
- Instrumentos de gestión pública: contiene medidas de planificación estratégica, de recursos humanos y de digitalización y medios materiales, aplicables a la Administración del Estado (Cap. III).

El modelo de gobernanza descrito es de aplicación a la Administración del Estado, y no al resto de administraciones públicas: los órganos a que se refiere pertenecen, en todos los casos, al entorno estatal, y no hay ninguna referencia que extienda su aplicación a órganos de otras administraciones. Además, la planificación estratégica que se recoge en el modelo de gobernanza estatal se realiza para cada departamento ministerial (art. 23). No se plantea una planificación global del PRTR. Los planes estratégicos se debían elaborar a partir de los proyectos asignados o gestionados por el respectivo Ministerio (art. 23 2.a), que en la fecha del RDL (30 de diciembre de 2020) ya eran conocidos por cada Ministerio al estar ya aprobado y enviado a la Comisión Europea el borrador del Plan de Recuperación. Los Ministerios tenían dos meses para elaborar estos planes estratégicos.

A la vista del conjunto de actuaciones y proyectos asignados, estos planes debían recoger:

- Estimación de inversiones y gastos vinculados a la absorción de fondos europeos a gestionar (gastos que se financiarán con los ingresos a recibir).
- Objetivos y actuaciones, de modo que expliquen las tareas y cargas de trabajo requeridas, y/o el aumento de las mismas.
- Propuesta de reorganización de recursos del departamento, y en su caso el incremento correlativo de necesidades de recursos materiales y personales relacionadas con las cargas de trabajo indicadas.

- Necesidades formativas del personal de unidades encargadas de la gestión de las actuaciones.

Es importante resaltar que esta planificación estratégica:

- Se realiza a nivel ministerial, no global, pues la implementación de los planes recae en quien ostenta las competencias ministeriales de gestión de recursos (Subsecretario) (art. 23.5). Así, el nivel ministerial es el adecuado para la finalidad de este plan estratégico, que es la asignación de recursos de forma eficiente para garantizar la ejecución de las actuaciones.

- Recoge los recursos necesarios para atender la totalidad de las actuaciones recogidas en el PRTR y que le corresponden al Ministerio.

En el RDL las CCAA no tienen apenas mención, salvo la creación de una Conferencia Sectorial específica (art. 19) para canalizar la participación de las CCAA en los proyectos del Plan. También se mencionan en relación con especialidades de tramitación en la ejecución presupuestaria de los créditos que se prevea distribuir entre ellas.

En cuanto la Orden HFP/1030/2021, en esa Disposición se configura y desarrolla un sistema de Gestión orientado a definir, planificar, ejecutar, seguir y controlar los proyectos y subproyectos en los que se descomponen las medidas (reformas/inversiones) previstas en los componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Es importante señalar el esquema de asignación de funciones y responsabilidades que recoge, y que fueron objeto de aclaración mediante Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la Secretaria General de Fondos Europeos:

Entidad decisora: Entidad con dotación presupuestaria en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, **a la que le corresponde la responsabilidad de la planificación y seguimiento de las Reformas e Inversiones**, así como del cumplimiento de los hitos y objetivos de las mismas. Las Entidades decisoras son los departamentos ministeriales, responsables de Componentes.

Entidad ejecutora: Entidad a la que le corresponde, en el ámbito de sus competencias, la **ejecución de los Proyectos o Subproyectos de las correspondientes Reformas e Inversiones, bajo los criterios y directrices de la Entidad decisora**. Las Entidades ejecutoras de Proyectos son los departamentos ministeriales y entidades de la Administración General del Estado (AGE) y en el caso de Subproyectos son departamentos ministeriales, entidades de la AGE, **de las Administraciones Autonómica** y Local y otros participantes del sector público.

Este concepto de “Entidad ejecutora” recogido en la Orden generó muchas dudas en el conjunto de administraciones autonómicas y locales, y por ello fue objeto de aclaración mediante Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la Secretaria General de Fondos Europeos (Autoridad Responsable del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia). En esa Resolución se establece que, en el ámbito de las Comunidades Autónomas, son entidades ejecutoras del PRTR las Consejerías autonómicas o división departamental análoga.

Con arreglo al esquema descrito, y de acuerdo con lo que se recoge en el artículo 3 de la Orden HFP/1030/2021, a partir de los objetivos que el Plan establece a nivel de Componente las Entidades Decisoras deben definir los proyectos y asignar los hitos y objetivos, que en principio están bajo la responsabilidad del propio Ministerio como Entidad Ejecutora de cada uno de los proyectos definidos. A partir de este momento, cada proyecto empieza a ejecutarse con su propia dinámica de funcionamiento, y el Ministerio, como Entidad Ejecutora, puede crear “subproyectos” que ejecutarán otras entidades ajenas que asumirán el compromiso de cumplimiento de hitos y objetivos, recibiendo recursos económicos para ello. Una “Entidades Ejecutora” así configurada alrededor de un “subproyecto” puede crear a su vez otros “subproyectos” que ejecutarán otras entidades públicas, con lo que se puede tener una estructura de “subproyectos” de profundidad variable.

Bajo este esquema normativo de funcionamiento, no hay una asignación global del Plan por Comunidades, sino que **es cada Ministerio, como “Entidad Ejecutora” de un proyecto quien establece relaciones bilaterales con los Departamentos de las Comunidades Autónomas para la ejecución de los subproyectos que defina, y en el momento y con el alcance que considere oportuno**. No hay ni siquiera una asignación global a nivel de Ministerio – Departamento, pues cada subproyecto se configura en referencia a un proyecto y de forma independiente del resto de proyectos, incluso aunque nazcan del mismo Ministerio. Puede suceder que en un mismo Departamento converjan subproyectos

procedentes de diferentes Ministerios, ya que los criterios conformadores de la estructura orgánica no son los mismos en la Administración del Estado y en la ACFN.

En ese contexto no tiene sentido hablar de un "Plan Regional", susceptible de ser planificado y ordenado de forma centralizada, pues son los diferentes subproyectos los que componen, por la mera adición, el ámbito de actuación de la ACFN, pero las decisiones sobre el contenido, los plazos y la financiación de cada subproyecto se han tomado por el Ministerio correspondiente, limitándose la participación del Departamento, en todo caso, a señalar localizaciones o a determinar los instrumentos de gestión dentro de su ámbito de decisión.

La integración de las actuaciones que realizan las administraciones públicas en el PRTR tiene una dimensión vertical, en orden al seguimiento y control de las actuaciones realizadas para ello. Tal y como se recoge en la normativa comunitaria, la condición principal para la percepción de los fondos es el cumplimiento de los hitos y objetivos definidos en los respectivos planes nacionales, y en el caso del PRTR ese cumplimiento se determina a partir de las aportaciones de las diferentes entidades ejecutoras en un esquema de integración vertical, esto es: considerando toda la estructura de subproyectos de diferentes niveles creada a partir de cada proyecto. Con el esquema de gestión establecido, el cumplimiento del PRTR se realiza en los términos definidos en el propio Plan: no tiene sentido para una administración concreta, ni siquiera para una Entidad Ejecutora que tenga a su cargo varios Subproyectos, pues el cumplimiento de los objetivos de un subproyecto puede depender de actuaciones de otras entidades a las que se ha traspasado la responsabilidad y los recursos.

Otra consecuencia de indudable trascendencia para cualquier análisis de ejecución del PRTR es que, en la medida en que el cumplimiento del PRTR se mide en términos de cumplimiento de hitos y objetivos, y que la asignación de estos hitos y objetivos pueden ser traspasados – junto con los recursos asignados por la Entidad Ejecutora – a otras entidades ejecutoras, la ejecución presupuestaria es un indicador muy impreciso del grado de avance del Plan. A título de ejemplo, considerando la ejecución del presupuesto de gastos del Estado el PRTR tendría un alto grado de cumplimiento, pues ya ha transferido a otras administraciones (Comunidades Autónomas y Entidades Locales) una parte muy significativa de los recursos previstos, cuando en realidad todavía no se han podido ejecutar por el resto de administraciones, teniendo plazo de ejecución, en algunos casos, hasta 2026.

Evolución del despliegue del PRTR

A partir del esquema de gestión recogido en la Orden HFP/1030/2021 el despliegue del PRTR realizado por los órganos de la Administración del Estado ha consistido en lo siguiente:

- Los Ministerios que resultan ser Entidades Ejecutoras de los Proyectos han ido configurando y creando los sucesivos subproyectos, celebrando las correspondientes Conferencias Sectoriales para señalar los criterios de reparto de los fondos y formalizando los instrumentos (convenios) en los que se detallan los compromisos asumidos por el Departamento de la ACFN.

- La Secretaría General de Fondos, y de conformidad con el mandato recogido en el artículo 11 de la Orden HFP/1031/2022, ha ido desarrollando el sistema informático (CoFFEE) para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas recogidas en el PRTR. Este sistema nace para facilitar la coordinación y seguimiento del PRTR por los distintos agentes implicados en su ejecución, dando respuesta a las necesidades de planificación, gestión, control y rendición de cuentas. El contenido de esta información, que debe ser suministrada obligatoriamente por todas las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local, está definida en la Orden HFP/1031/2022, de 29 de septiembre, y recoge, tanto la estructura de proyectos y su desglose en subproyectos, como la información de ejecución contable a nivel de apunte y el grado de cumplimiento de hitos y objetivos.

Así, el despliegue del PRTR responde a dos dinámicas de funcionamiento perfectamente diferenciadas desde el punto de vista conceptual: por una parte, las Entidades Ejecutoras de los proyectos definen, a través de relaciones bilaterales con los Departamentos de las Comunidades Autónomas el contenido de los subproyectos que les afectan, señalando los resultados a obtener, los plazos y los recursos que ponen a su disposición; y por otra, la Secretaría General de Fondos desarrolla el sistema informático de soporte donde deberán quedar reflejados los subproyectos definidos, así como la información de seguimiento propia de cada uno de ellos, tanto la de naturaleza contable como la específica relativa a los hitos y objetivos propios de cada subproyecto.

Los Ministerios han venido realizando las actividades previstas en el RDL: desde 2021 se han celebrado de forma sucesiva Conferencias Sectoriales y se han formalizado los correspondientes instrumentos de gestión, a partir de los cuales se han recibido los fondos previstos. Sin embargo, el sistema CoFFEE se ha puesto a disposición de las comunidades autónomas para el desarrollo y la planificación de sus subproyectos en diciembre de 2022, con numerosos problemas de acceso y funcionamiento. Actualmente, se están empezando a concretar las actuaciones dependientes de los subproyectos conforme estos se van recibiendo. Cada desarrollo y planificación de subproyectos y actuaciones requiere la validación del ministerio correspondiente.

Es obvio que cualquier carencia o desajuste entre estas dos dinámicas de funcionamiento sobre las que se asienta el despliegue del PRTR va a afectar necesariamente al cumplimiento de los compromisos adquiridos por las entidades ejecutoras, para las que el subproyecto debe estar definido en todos sus términos, tanto desde el punto de vista conceptual como operativo.

Una vez descrito el marco de referencia para las medidas adoptadas por la ACFN se formulan las siguientes alegaciones, con referencias a las páginas del informe provisional.

B – ALEGACIONES

B.1.- CoFFEE-MRR (página 9).

CoFFEE-MRR es el instrumento establecido en la Orden HFP/1031/2021 para la gestión y seguimiento de las medidas y proyectos, de los hitos y objetivos y de la ejecución contables y presupuestaria de los gastos asociados a los proyectos.
A 30 de noviembre de 2022, CoFFEE-MRR no estaba plenamente operativo para las CCAA. Esta herramienta es esencial para la gestión de los subproyectos del PRTR y especialmente para el seguimiento del cumplimiento de los hitos y objetivos, requisito imprescindible para el desembolso de fondos.
Efectivamente la herramienta CoFFEE-MRR es una herramienta esencial para la gestión y seguimiento de los subproyectos del PRTR. Pero afirmar que a 30 de noviembre de 2022 CoFFEE-MRR “no estaba plenamente operativo para las CCAA” es una afirmación inexacta.

La realidad es que en el ámbito temporal de la fiscalización (desde el 1 de enero de 2021 hasta el 31 de mayo de 2022) **CoFFEE-MRR no estaba operativa** de ninguna manera para las CCAA.

La total inoperatividad de dicha herramienta, esencial para la gestión y el seguimiento de los subproyectos del PRTR, no se tiene suficientemente en cuenta a lo largo de este informe provisional.

Muy rebasado el ámbito temporal de la fiscalización, a mediados de diciembre de 2022 y principios de 2023 la AGE empezó a asignar subproyectos a las entidades ejecutoras (departamentos) de la ACFN, en estado *borrador* y en forma de goteo, así como hitos u objetivos de sus proyectos para su posterior desagregación en hitos y objetivos de gestión a nivel de subproyecto.

A fecha de este documento la AGE está todavía pendiente de crear en CoFFEE-MRR gran parte de los subproyectos a asignar a la ACFN y se desconoce todavía el despliegue de los servicios de comunicación electrónica previstos en la Orden HFP/1031/2021.

Más detalle en el apartado B.5. de estas alegaciones.

B.2.- Vías de subproyectos (página 9).

Los subproyectos de inversión de ámbito autonómico del PRTR se ejecutan mediante las siguientes vías:
•Transferencias de fondos del Estado a las CCAA para la gestión de proyectos en su ámbito competencial.
•Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE). Los PERTE son un nuevo mecanismo de colaboración público-privada.
•Programas gestionados directamente por el Estado.
Las Comunidades Autónomas no tienen competencias en la ejecución de los PERTEs ni en los programas gestionados directamente por el Estado. En las Comunidades solamente se gestiona lo que determina el Estado y corresponde a su ámbito competencial propio. Incluir los PERTEs y los Programas gestionados directamente por el Estado como vías de ejecución de los subproyectos de inversión de ámbito autonómico puede inducir a confusión sobre el papel que tienen asignado las Comunidades Autónomas en la ejecución del Plan de Recuperación.

B.3.- Asignación de recursos a las Comunidades Autónomas (pág. 9).

En cuanto a las transferencias de fondos, el Estado asigna los recursos del PRTR a las CCAA en conferencias sectoriales en los que participan los ministerios competentes y todas las CCAA

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece en sus artículos 147 y 148 lo siguiente:

> Art. 147 – Conferencias Sectoriales.
>
> 1- La Conferencia Sectorial es un órgano de cooperación, de composición multilateral y **ámbito sectorial determinado**, que reúne, como Presidente, al miembro del Gobierno que, en representación de la Administración General del Estado, resulte competente por razón de la materia, y a los correspondientes miembros de los Consejos de Gobierno, en representación de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla.
>
> Art. 148 – Funciones de las Conferencias Sectoriales.
>
> 2.f) **Fijar los criterios objetivos que sirvan de base para la distribución territorial de los créditos presupuestarios**, así como su distribución al comienzo del ejercicio económico, de acuerdo con lo previsto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre

Las Conferencias Sectoriales aprueban los criterios de distribución territorial de los créditos, pero la ejecución de las transferencias se realiza con arreglo a lo que señala el artículo 44 del RDL 36/2021, esto es: según las reglas establecidas en el artículo 148 de la Ley General Presupuestaria. La Regla Cuarta señala:

> Acordada la distribución de los créditos por la Conferencia Sectorial, corresponderá a los órganos competentes de la Administración General del Estado u organismos de ella dependientes la suscripción o aprobación de los instrumentos jurídicos, convenios o resoluciones, a través de los cuales se formalicen los compromisos financieros.

Así, la asignación de fondos se realiza en las conferencias sectoriales, pero los instrumentos jurídicos en los que se enmarcan estas transferencias – que obviamente incluyen las condiciones bajo las que se reciben los fondos (destino, plazos, justificaciones, etc.) – tienen **naturaleza bilateral Ministerio – Departamento.**

B.4.- Asignación de subproyectos (página 9).

La asignación de un subproyecto a una CCAA lleva asociada la transferencia de recursos económicos y el compromiso de la entidad ejecutora del cumplimiento de hitos y objetivos.

Los instrumentos jurídicos que soportan las transferencias de fondos no delimitan el subproyecto o subproyectos, y los objetivos no siempre están definidos. Como ya se ha señalado en el apartado "A2 – Despliegue del PRTR" las transferencias de fondos se han realizado sin una delimitación del subproyecto o subproyectos correspondientes. La definición de los subproyectos en la herramienta informática CoFFEE se ha está realizando a partir de diciembre de 2022, y no coincide exactamente con la delimitación contable que se había hecho para atender las necesidades inmediatas de funcionamiento. A fecha de hoy todavía hay transferencias recibidas sin una definición de subproyecto.

B.5.- Subproyectos del PRTR asignados a la ACFN (página 9).

A 31 de diciembre de 2022, la ACFNA tenía asignados 118 subproyectos (…).

Al hilo de lo descrito en el apartado B.1 de este documento, la afirmación anterior es inexacta.

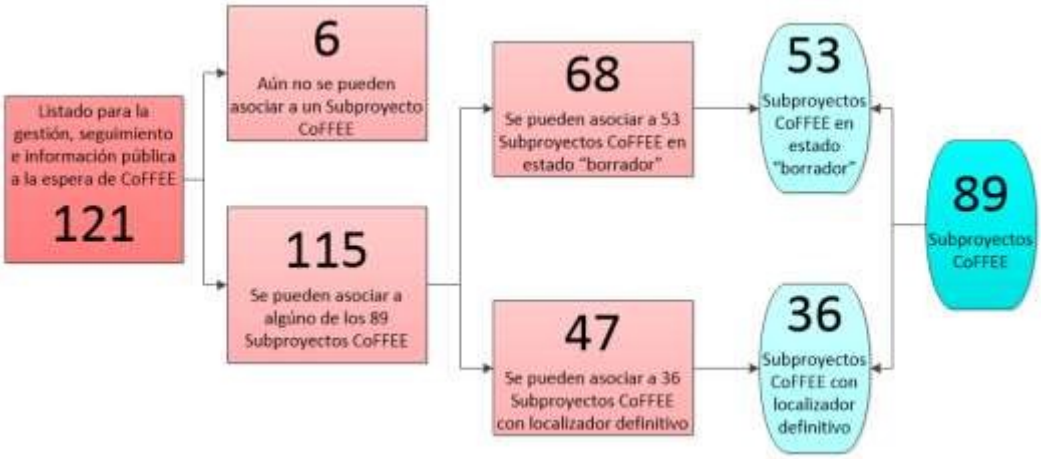
Los 118 subproyectos a 31 de diciembre de 2022 a los que se refiere el informe no son una lista de subproyectos en términos del PRTR, sino una lista interna y provisional de gestión para atender las necesidades inmediatas de funcionamiento e información pública, y siempre a la espera de que la AGE vaya efectivamente creando y definiendo el alcance de los subproyectos PRTR asignados a los departamentos de la ACFN.

Dicha lista está en continua evolución y a 13 de marzo de 2023 asciende a 121 subproyectos/actuaciones provisionales de los que se viene haciendo seguimiento por el Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional y que no corresponden unívocamente con los subproyectos de CoFFEE cuyo alcance de cada uno de ellos lo irá decidiendo la AGE. En concreto:

- 6 de ellos, con una financiación de 53 millones de euros, aún no tienen localizador de subproyecto PRTR en CoFFEE (ni siquiera en estado provisional).

- 68 de ellos, con una financiación de 244 millones de euros, se asocian a un localizador "provisional" en CoFFEE.
- 47 de ellos, con una financiación de 185 millones de euros, se asocian a un localizador "definitivo" en CoFFEE.

Del mismo modo y en otro plano, a 13 de marzo de 2019 existen 89 localizadores de subproyecto PRTR en CoFFEE que se asocian a 115 de las actuaciones/subproyectos provisionales de seguimiento interno. A modo de ejemplo, 9 subproyectos/actuaciones provisionales de seguimiento del Departamento de Políticas Migratorias y Justicia se han concretado por la AGE en un único Subproyecto y localizador en CoFFEE.



Dado que todo subproyecto para su planificación y ejecución debe realizarse a través de actuaciones, se analiza la situación de las actuaciones. Hay actualmente en CoFFEE 46 actuaciones de las que sólo 8 tienen un localizador definitivo. Estas actuaciones son el desglose parcial de sólo 3 subproyectos. Por tanto, la situación a 13/03/2023 es que **sólo un 39 % de los subproyectos** totales de la ACFN tienen un localizador operativo y si se analizan las actuaciones **sólo un 2,5 % de los subproyectos tienen planificadas actuaciones**. Esto es debido a la tardanza de puesta en funcionamiento de la herramienta CoFFEE (diciembre de 2022), su complejidad de planificación (a los dos niveles) y a los numerosos problemas de puesta en marcha (incluida su adaptación a la Orden HFP 55/2023 de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de intereses).

B.6.- Ejecución del gasto (página 11).

Destaca la baja ejecución (…).

El grado de ejecución presupuestaria de los departamentos de la ACFN no es buen indicador de progreso del Plan:

- Cada subproyecto tiene un calendario específico, con fechas de inicio y final definidas para cada uno, y con un horizonte temporal propio e independiente de los demás.
- La relevancia del porcentaje de ejecución (obligaciones reconocidas sobre gasto total previsto) como indicador de progreso depende de la naturaleza de las actuaciones previstas en cada subproyecto.

La "baja ejecución" debería referirse a subproyectos concretos, no a Departamentos, y vincularse con una escasa probabilidad de cumplir los objetivos del subproyecto de que se trate. Plantear el grado de realización del gasto como la única variable relevante que define el avance, sin considerar las características y situación del subproyecto a que se refiere, o como indicador agregado para un conjunto de subproyectos puede dar una idea desenfocada del grado de realización de las actuaciones comprendidas en el Plan de Recuperación.

B.7.- Real Decreto-Ley 36/2020 y marco de gobernanza (página 16).

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 PRTR, requiere la adopción de un

modelo de gobernanza para el seguimiento, evaluación, coordinación y control de los subproyectos del PRTR.

El párrafo anterior, que introduce y contextualiza el objetivo 1 de la auditoría, es inexacto.

El literal del Real Decreto-Ley 36/2020 en su exposición de motivos, en su página segunda, es: "La envergadura de estos retos y el marco temporal para su desarrollo requieren del concurso de las instituciones y Administraciones Públicas, y plantean la necesidad de adoptar medidas urgentes encaminadas a articular un modelo de gobernanza para la selección, seguimiento, evaluación y coordinación de los distintos **proyectos y programas de inversión, y reformas normativas**" de carácter horizontal que permitan una mejora de la agilidad en la puesta en marcha de los proyectos, una simplificación de los procedimientos manteniendo las garantías y controles que exige el marco normativo comunitario, y una mayor eficiencia en el gasto público".

Por lo tanto, el Real Decreto-Ley 36/2020 no menciona un modelo de gobernanza para los subproyectos de comunidades autónomas.

B.8.- Estructuras de gobernanza (página 17).

La eficaz ejecución del PRTR requiere la adopción de un modelo de gobernanza que garantice una planificación, coordinación, seguimiento y evaluación adecuada, la coherencia de las actuaciones y la adopción de soluciones comunes.

El modelo de gobernanza para la implementación del PRTR viene definido en el Título III del Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre, y se refiere a cuestiones tales como:

- Naturaleza, contenido, elaboración y aprobación del PRTR (Cap. I).
- Estructuras de gobernanza: órganos específicos y mecanismos de gestión y seguimiento del Plan de Recuperación en la Administración del Estado (Cap. II).
- Instrumentos de gestión pública: contiene medidas de planificación estratégica, de recursos humanos y de digitalización y medios materiales, aplicables a la Administración del Estado (Cap. III).

El modelo de gobernanza descrito es de aplicación a la Administración del Estado, y no al resto de administraciones públicas: los órganos a que se refiere pertenecen, en todos los casos, al entorno estatal, y no hay ninguna referencia que extienda su aplicación a órganos de otras administraciones. Es indudable que la Administración del Estado tiene cometidos específicos dentro del Plan de Recuperación, diferentes de los del resto de administraciones públicas, y por eso la literalidad del Título III debe considerarse como de aplicación exclusiva al Estado, en la medida en que define instrumentos de gobernanza adecuados a la naturaleza de las funciones de las que es responsable. Por ello, no cabe aplicar miméticamente el modelo de gobernanza estatal a entidades que no desarrollan las mismas funciones. Así, para determinar si el sistema de gobernanza adoptado por la ACFN es adecuado – que es el objetivo del trabajo de control – la referencia comparativa no sería el contenido del Título III del Real Decreto-Ley 36/2020, sino el papel que, de acuerdo con las disposiciones reguladoras y de las obligaciones que asuma como agente del Plan, le corresponde desempeñar a la ACFN para contribuir al buen fin del PRTR.

Por ello, y con objeto de evitar errores de interpretación, debería señalarse el alcance de las garantías que debe prestar el sistema de gobernanza que sería necesario adoptar desde la ACFN, en tanto que cubriría cuestiones no resueltas o fuera del alcance del modelo establecido por la Administración del Estado en el Título III del Real Decreto-Ley 30/2020, de 30 de diciembre, y considerando además el marco regulador de la gestión establecido en la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre.

B.9.- Estructuras de gobernanza (página 17).

Al respecto, en marzo de 2022 se modificó la estructura orgánica de dicho departamento para crear el Servicio de Coordinación del PRTR y la Sección de Coordinación del PRTR.

La denominación del servicio es inexacta y puede inducir a equívoco. Se omite aquí, y en otras partes del informe de auditoría, parte de la denominación oficial del servicio, cuya denominación es "Servicio de Coordinación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia **y Contabilidad Nacional**" (Decreto Foral 264/2019, de 30 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Economía y Hacienda).

Además, no queda clara la creación de las estructuras. En febrero de 2021, mediante DF 6/2021 se creó la Dirección General de la Oficina Next Generation, eliminando el Servicio de Contabilidad General existente.

En marzo de 2022, mediante DF 23/2022 se fusionan la Dirección General de la Oficina Next Generation y la Dirección General de Intervención. Asimismo, se crean el Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional y la Sección de Coordinación del PRTR. Asimismo, se crea nuevamente el Servicio de Contabilidad General que se había eliminado en 2021.

B.10.- Servicio de Coordinación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y Contabilidad Nacional (página 17).

El Servicio y la Sección de Coordinación del PRTR, realizan, bajo la Dirección de la Intervención General, funciones de coordinación de las actuaciones del PRTR ejecutadas por los departamentos.
El Decreto Foral 23/2022, por el que se modifica la estructura orgánica del Departamento de Economía y Hacienda enumera las funciones de este servicio que son:

a) Coordinación de las actuaciones que se encomienden a órganos de la ACFN **en orden a** su adaptación a los requerimientos del sistema de seguimiento de proyectos MRR.

b) Suministro información económico-financiera de entidades que componen el Sector Público Foral a la Administración General del Estado para el seguimiento de la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

c) Definición del sistema de información asociado a la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

d) Determinación y análisis del cumplimiento del objetivo de las Reglas Fiscales recogidas en la normativa de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Por lo tanto, la función de esta unidad y su estructura dependiente en relación con la coordinación del PRTR, no es la coordinación de las actuaciones que se encomienden a órganos de la ACFN así en general, sino la coordinación de las actuaciones que se encomienden a dichos órganos **en orden a su adaptación a los requerimientos del sistema de seguimiento de proyectos MRR**.

B.11.- Segregación de funciones (página 17).

Consideramos que esta estructura orgánica no responde a una adecuada segregación de funciones de control y gestión, dado que la Dirección General de Intervención, responsable del control de la gestión económico financiera del sector público foral es, a su vez, responsable de las unidades orgánicas que coordinan actuaciones relacionadas con la gestión del PRTR.
Esta conclusión se corresponde con lo que se recoge en el apartado 2.1.2 – Estructura de gobernanza del Apéndice 2, en el que se describe la modificación en la estructura orgánica aprobada para responder a las necesidades planteadas por la participación de la ACFN en el PRTR. En ese apartado considera que esta estructura debe estar separada de la Intervención General, pero no recoge los argumentos sobre los que soporta esta opinión.

Las funciones propias del control señaladas en el modelo de gobernanza del Plan de Recuperación (Control Nivel 2) las desarrolla el Servicio de Intervención, mientras que la coordinación de las actuaciones que se encomienden a órganos de la ACFN que realiza el Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional – unidad orgánica plenamente diferenciada del Servicio de Intervención – se refiere a un aspecto muy concreto: su adaptación a los requerimientos del sistema de seguimiento de proyectos MRR (artículo 39 Decreto Foral 264/2019, de 30 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Economía y Hacienda). Ambos Servicios realizan funciones perfectamente delimitadas, referidas a aspectos diferentes de las actuaciones, y que en ningún caso supone ningún tipo de participación en la gestión de las mismas: el Servicio de Intervención realiza actuaciones de fiscalización previa, exactamente igual que con el resto de actividades de la Administración, y el Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional establece el marco de tareas que deben realizar los órganos responsables de la gestión para alimentar el sistema de seguimiento del PRTR, que no implica una participación activa en la gestión.

A nivel de la Dirección General de Intervención (DGI) no hay conflicto de funciones entre la gestión y el control: la DGI no realiza actuaciones de gestión susceptibles de ser objeto de control por este mismo órgano. Las funciones desarrolladas en relación con el PRTR, como se ha señalado, son independientes de las actuaciones de control de Nivel 2, definidas en el apartado 3.5.2. de las Normas de gestión de

proyectos MRR, aprobadas por Acuerdo de Gobierno de 16 de febrero de 2022, Las funciones del Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional son, en relación con la ejecución de los subproyectos, conceptualmente idénticas a la que realiza el Servicio de Contabilidad con la actividad ordinaria del resto de la administración, y que vienen definidas en el artículo 37 del Decreto Foral 264/2019 antes señalado, esto es: proporcionar un marco de gestión y un soporte para el cumplimiento de las obligaciones de producción de información, que en el caso de la contabilidad se refiere a magnitudes monetarias y en el caso del PRTR las magnitudes son las que se definen en ese instrumento: cumplimiento de hitos y objetivos. Esta asignación de funciones a la DGI en relación con la contabilidad está plenamente asentada en las Comunidades Autónomas, y nunca ha presentado problemas ni ha generado dudas.

La opinión manifestada sobre la necesaria segregación de funciones de coordinación fuera del ámbito de la Dirección General de Intervención no considera la existencia de las posibles afectaciones que pueden tener las condiciones establecidas para la percepción de los Fondos MRR en la propia configuración del modelo de control interno, que deberá adaptarse a estas condiciones. La cercanía orgánica entre las funciones de coordinación definidas y las de fiscalización sería así, no ya una deficiencia de diseño a solventar, sino un elemento que permitiría evitar que la operatoria del control previo perjudicara la agilidad de los procesos de gestión. En este sentido, cabe señalar que, en las Normas de Gestión aprobadas por Acuerdo de Gobierno de 16 de febrero de 2022, el apartado 3.5.2 señala concretamente el contenido del Nivel 2 de control a aplicar, y el Anexo III describe las comprobaciones a realizar sobre las bases reguladoras de las subvenciones y de los expedientes de contratación.

B.12.- Defectos en la comunicación de los subproyectos (página 17).

Sin embargo, la falta de comunicación en tiempo y forma de los departamentos sobre los subproyectos que tienen asignados, impide a las unidades de coordinación del PRTR tener un conocimiento homogéneo, actualizado y completo de las actuaciones del plan.

La falta de información sobre los subproyectos asignados a los departamentos de la ACFN derivaba en todo caso de la falta de operatividad de la herramienta de gestión e información CoFFEE por parte de la AGE y la consecuente inexistencia y falta de información los subproyectos asignados a las entidades ejecutoras de la ACFN.

A partir de abril de 2022, cuando se asentó, la figura del “Órgano gestor” vinculada a la “Entidad ejecutora” y se articuló la realización de los Planes de Gestión contemplados en las Normas de Gestión aprobadas por Acuerdo de Gobierno de febrero de 2022, así como a partir de la asignación progresiva en CoFFEE de subproyectos a las entidades ejecutoras de la ACFN en diciembre de 2022, esa falta de comunicación se ha corregido progresivamente, y en la actualidad no constituye una dificultad relevante.

B.13.- Órganos de gobernanza (página 17).

No se han creado órganos de gobernanza con funciones de dirección y planificación de las actuaciones del PRTR.

Como se ha comentado apartados anteriores, las funciones de dirección y planificación del PRTR se atribuyen a la AGE y no a las CCAA y no existen los “Planes de Recuperación, Transformación y Resiliencia” de nivel regional o local.

Como órganos de gobernanza con funciones de dirección y planificación de las actuaciones no se han creado órganos nuevos, sino que dicha dirección y planificación recae en los órganos de dirección propios de los departamentos y, en general, sus Direcciones Generales y órganos similares, que elaboran los planes de gestión que se han venido aprobando.

B.14.- Planificación estratégica (página 18).

No consta una planificación estratégica para la gestión global del PRTR, analizando los recursos disponibles, las necesidades y las actuaciones para el eficaz cumplimiento de los hitos y objetivos.

Este mismo texto figura en la página 27 del informe, justo antes del epígrafe Gestión de recursos humanos. El comentario es aplicable.

En el ámbito de la Administración del Estado, la planificación estratégica se realiza para cada departamento ministerial (art. 23 RDL 36/2020). No se plantea una planificación global del PRTR. Los planes estratégicos se debían elaborar a partir de los proyectos asignados o gestionados por el respectivo Ministerio (art. 23 2.a).

El cumplimiento del principio de planificación estratégica en el ámbito de la ACFN se debe evaluar a partir de las condiciones de entorno en el que se desarrolla su actividad en relación con el PRTR. Así como en la Administración del Estado los Ministerios ya conocían de forma completa el sector del PRTR que debían atender, y a partir de ahí tenían dos meses para elaborar sus planes estratégicos, en la ACFN el ámbito de actuación se ha ido definiendo de forma sucesiva a través de los correspondientes Convenios y Resoluciones, en los que se recogía, de forma independiente entre ellos, las condiciones y plazos de las actuaciones a realizar. Esto es: **no ha habido un planteamiento completo y cerrado de actuaciones a realizar que pudiera servir de referencia para abordar procesos de planificación globales que permitieran estimar los recursos humanos, materiales y de formación necesarios.**

En estas condiciones, no puede pretenderse una planificación global, como se sugiere en el informe de la Cámara, pero no por ello se ha obviado esta necesidad, pues los Planes de Gestión, cuya estructura se aprueba en el Acuerdo de Gobierno de 12 de febrero de 2022, analizan los recursos, las necesidades y las actuaciones para el eficaz cumplimiento de los hitos y objetivos, pero no de forma global, sino en relación con cada subproyecto, pues ésta es la principal diferencia de la posición de los Departamentos de la ACFN respecto de los Ministerios: mientras éstos elaboran el plan estratégico conociendo la totalidad de las actuaciones que deben realizar (vienen recogidas en el PRTR), los Departamentos de la ACFN van conociendo las actuaciones que les corresponden de manera sucesiva, a medida que se formalizan los instrumentos de gestión (Convenios o Resoluciones). En estas condiciones resulta imposible abordar un proceso de planificación global, máxime cuando las inversiones deben ejecutarse en un horizonte temporal muy ajustado, y ello exige agilizar todo lo posible la puesta en marcha de los proyectos.

B.15.- Reactivar Navarra (página 18).

El Plan Reactivar Navarra está alineado con los ejes del PRTR, pero no existe un encaje ni una vinculación directa entre las actuaciones contempladas en el mismo y los subproyectos del PRTR.

El Plan “Reactivar Navarra” se aprobó en agosto de 2020, justo después del Consejo Europeo celebrado a mediados de julio, en el que se acordó que el reparto de los fondos

“Next Generation” se haría de acuerdo a planes nacionales, y antes de aprobarse el Reglamento comunitario que establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. El marco normativo del PRTR viene definido en el RDL 36/2020, de 30 de diciembre y en la Orden HFP/1030/2021, de principalmente. El borrador del PRTR se elaboró y se envió a la Comisión Europea en octubre de 2020, y el PRTR fue aprobado por la Comisión Europea en julio de 2021. El Plan “Reactivar Navarra” fue concebido con anterioridad a la concreción del instrumento financiero que soporta el PRTR, por lo que difícilmente puede considerarse que el Plan “Reactivar Navarra” pueda ser un elemento a tener en cuenta en la evaluación de la planificación estratégica del PRTR realizada en Navarra.

B.16.- Publicación de hitos y objetivos (página 19).

No se publican los hitos y objetivos ni los contratos formalizados para la ejecución de las actuaciones del PRTR.

La identificación concreta de los hitos y objetivos vinculados a cada subproyecto requiere que éstos estén definidos por la AGE.

Como se ha indicado en el apartado B.5 la situación a 13 de marzo de 2023 está lejos de poder disponer a corto plazo de una relación pormenorizada por subproyectos PRTR de los hitos y objetivos a cumplir y del grado de cumplimiento efectivo.

A medida que se vayan definiendo por la Administración del Estado los hitos y objetivos asignados a cada subproyecto se ampliará la información a publicar.

B.17.- Medidas precisas para la gestión de recursos humanos (página 21).

Objetivo 2. ¿Ha adoptado la ACFN las medidas precisas para que la gestión de recursos humanos se ajuste a las necesidades del PRTR?

Esta alegación es aplicable a la conclusión que figura en la página 27 del informe.

En relación con esta pregunta hay que señalar, en primer lugar, que las necesidades del PRTR no se han conocido de manera global, sino que han aflorado sucesivamente, en la medida en que cada Ministerio decidía las actuaciones a realizar por las Comunidades Autónomas. Si no se conoce la actividad a realizar, difícilmente se pueden evaluar necesidades, tanto de cobertura de recursos necesarios como

de formación de los existentes, y mucho menos plantear soluciones (consistan éstas en medidas a adoptar o en actuaciones ad-hoc).

Por otra parte, no se señalan qué medidas se precisarían para que la gestión de recursos humanos se adaptara a las necesidades del PRTR. En la Recomendación que se recoge al respecto se menciona la cobertura y formación. Sobre la cuestión de la cobertura el informe menciona que en los Planes de Gestión ya se recogen las necesidades de personal que se deriven de la ejecución del subproyecto considerado, pero no queda argumentada la ventaja de abordar esta cuestión bajo un planteamiento corporativo, en un escenario en el que las necesidades de recursos adicionales van surgiendo de forma sucesiva.

En cuanto a acciones formativas sobre la gestión de fondos del PRTR, dado que el sistema de gestión lo define la AGE, es a ésta a quien corresponde ofertar las acciones formativas. En este marco, se han realizado acciones formativas entre septiembre y diciembre de 2022, habiéndose ofertado a todos los departamentos de la ACFN. Recientemente, febrero de 2023, se ha ofertado una formación on-line a todos los gestores interesados desde el INAP estatal.

B.18.- Conocimiento y acceso a los fondos por parte de los interesados (página 27).

Entendemos que no son suficientes las medidas e iniciativas para fomentar y facilitar el conocimiento y acceso a los fondos por parte de los interesados.

Los interesados acceden a los fondos gestionados por la ACFN a través de los instrumentos ordinarios a través de los que se canaliza el gasto público hacia terceros: subvenciones y contratos. Estos instrumentos ya cuentan con sus propios mecanismos para garantizar los principios de publicidad y concurrencia. En el informe de la Cámara se señala que las medidas no son suficientes, y para ello se argumenta (apartado 2.1.5 del Apéndice 2) que es la vinculación de los fondos al cumplimiento de hitos y objetivos en un plazo determinado lo que justificaría la realización de esfuerzos adicionales de difusión para incrementar la concurrencia de potenciales beneficiarios. En este sentido, y admitiendo que cualquier actuación para incrementar la concurrencia debe ser aplaudida – y no tanto por una cuestión de "propagación" de los fondos, pues la financiación se va a aplicar en cualquier caso al cumplimiento de hitos y objetivos – sino por una cuestión de eficiencia en la aplicación de los fondos, al permitir aumentar el abanico de propuestas a seleccionar, no se alcanza a ver por qué la vinculación de los fondos al cumplimiento de hitos y objetivos va a ser un elemento que, en sí mismo, reduzca la concurrencia, y obligue a realizar un esfuerzo adicional de publicidad entre los posibles interesados, ni las razones por las que las oportunidades para participar en procesos de gestión de gasto público encuadrados en el PRTR deban ser más accesibles que las que se dan para otros procesos ajenos a este Plan.

La Cámara señala que en los planes de gestión de cada subproyecto se prevén actuaciones específicas de difusión. Es razonable que sea éste el ámbito en el que, a la vista del contenido del subproyecto concreto, quepa considerar las actuaciones necesarias para resaltar aquellos aspectos específicos que deberán tener las propuestas a presentar. En el informe no se analiza el contenido de las medidas recogidas en los Planes de Gestión en orden a determinar su validez o adecuación, lo que permitiría formular propuestas de mejora. Solamente se afirma que "no son suficientes" sin concretar en qué aspectos debería ponerse énfasis. Por otra parte, el hecho de no disponer de información sobre la efectiva realización de las actuaciones podría justificar la necesidad de plantear un mecanismo de seguimiento de las mismas, pero no parece razonable que afecte a la evaluación de su diseño y contenido.

Tal y como dice el informe provisional en su apartado IV.1.5 Medidas para el fomento de la concurrencia, la información en la página web sobre las convocatorias de subvenciones y licitaciones de contratos para la ejecución de los fondos del PRTR de la ACFN se ofrece a través de un enlace a las convocatorias publicadas por el Estado para todas las CCAA. Esto es así en coherencia con el propio PRTR que prevé la creación por parte de la AGE de un portal **unificado** de información para facilitar el acceso a las posibilidades de participación al público objetivo. En concreto, el PRTR, apartado 4.4.1. Gobernanza y participación, Subapartados VIII y XI:

- Subapartado VIII: "(…) Portal web del Plan de Recuperación, que sirva como medio capaz de centralizar y canalizar la distribución de toda la información sobre el mismo destinada a los distintos agentes potencialmente interesados (empresas, particulares y Administraciones), lo cual aumentará la concurrencia".

- Subapartado XI: "(…) portal web específico sobre el Plan de Recuperación en el que se incluirá la información sobre el Plan, los programas, convocatorias y proyectos que se vayan

lanzando, con la finalidad de servir como **portal principal y unificado** de información y facilitar el acceso a las posibilidades de participación al público objetivo".

B.19.- Autoevaluación y criterios homogéneos en la adaptación del sistema de gestión a los principios del PRTR (páginas 22 y 27).

Aunque para su realización recibieron orientaciones del Servicio de Coordinación del PRTR de la ACFN, los departamentos realizaron la autoevaluación de manera independiente entre si y no se establecieron unos criterios comunes y coordinados para la cumplimentación de los test. (pág. 22).

La adaptación del sistema de gestión a los principios del PRTR no se ha realizado con criterios homogéneos ni responde a un análisis sobre los aspectos esenciales y críticos determinantes para abordar los requerimientos del PRTR (pag.27).

La adaptación que deben realizar los órganos gestores a los principios de gestión específicos del PRTR se detalla en el artículo 2 de la Orden HFP/1030/2021. El mecanismo de adaptación consiste en lo siguiente:

- El mecanismo básico es la **autoevaluación** del sistema de gestión, mediante el que se asignan puntuaciones a cada uno de los factores establecidos en el cuestionario recogido al efecto en el Anexo II de la Orden, que deberán ejecutar los órganos responsables y gestores.
- El resultado de la autoevaluación se traduce en una puntuación total del sistema en relación con el grado total de riesgo. Con arreglo a este sistema de puntuación, los sistemas de gestión pueden calificarse como de riesgo "alto",
"medio" o "bajo".
- Las entidades ejecutoras deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar que el riesgo total se sitúa en el nivel definido como "bajo", pudiendo elegir las medidas que consideren oportunas para ello. El resultado de la autoevaluación puede ser una guía razonable para orientar el sentido de las actuaciones a realizar en orden a reducir el riesgo de los sistemas.
- El proceso de autoevaluación debe realizarse cada año, y su resultado debe ser incorporado a la información obrante en el sistema para su verificación por los órganos de control (Intervención General de la Administración del Estado, Comisión Europea, Tribunal de Cuentas, etc.).
- El registro del cumplimiento de hitos y objetivos obliga al órgano gestor a emitir un certificado sobre el cumplimiento de los principios de gestión, incorporando la documentación acreditativa.

A la vista del diseño que recoge la Orden HFP/1030/2021, el mecanismo de autoevaluación tiene sentido en el contexto de la propia entidad ejecutora, como una referencia que, por una parte, muestra el progreso habido en la adaptación del sistema; y por otra, constituye un elemento crucial que debe acreditarse en el momento de certificar el cumplimiento de hitos y objetivos. Por ello, plantear la homogeneidad de criterios para comparar la calidad de los sistemas de los diferentes departamentos, además de no responder a la finalidad prevista por los cuestionarios, podría distorsionar su resultado como referencia para acreditar documentalmente el cumplimiento de los requisitos del sistema de gestión en el momento de registrar el cumplimiento de los hitos y objetivos.

B.20.- Las subvenciones que se preveían ejecutar en 2022 financiadas con fondos del PRTR están contempladas en el Plan Estratégico de Subvenciones (PES), no así las correspondientes al ejercicio 2021 (página 18).

Es materialmente imposible que se puedan incluir en el PES 2021-2023 las subvenciones financiadas con los PRTR.

El Real Decreto-Ley 36/2020 se aprobó el 30 de diciembre 2020.

La Ley Foral 20/2020 de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2021 se aprobó el 29 de diciembre de 2020, aunque su tramitación se inició en los meses anteriores.

La cumplimentación de las fichas para la actualización del PES 2021-2023 se llevó a cabo en febrero de 2021, momento en el cual no había previsto ninguna subvención a ejecutar con fondos del PRTR.

B.21.- No podemos constatar que se recojan en el PES todas las subvenciones necesarias para la ejecución del PRTR (página 39).

La actualización del PES se realiza cada año, a partir de las líneas de subvención previstas en el Presupuesto inicial de cada anualidad.

B.22.- No consta que se realice, en todos los casos, el seguimiento del PES (página 39).

Habría que explicar a qué se refiere con esta afirmación y la normativa en la que se soporta.

"Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones regula en su artículo 5 bis la Planificación, señalando:

> 1.La Administración de la Comunidad Foral de Navarra establecerá, con carácter general, un plan estratégico de subvenciones, con periodicidad trienal, desglosado por departamentos y líneas de actuación. Dicho plan, antes de su aprobación, deberá contar con la autorización del departamento competente en materia económica.
>
> Dicho plan estratégico de subvenciones será revisado anualmente, y se incorporarán las modificaciones o ajustes que se consideren necesarios.
>
> El plan estratégico de subvenciones será presentado anualmente ante la comisión competente en materia económica del Parlamento de Navarra antes del día 30 de abril de cada año.
>
> 2.Durante el primer cuatrimestre de cada año cada departamento y organismo autónomo elaborarán informes de evaluación de las convocatorias realizadas en el ejercicio precedente. Dichos informes analizarán el cumplimiento de los objetivos planteados de forma individual en cada convocatoria, el grado de cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento de concesión, así como las cuestiones relevantes asociadas a las convocatorias.
>
> 3.Los informes a que se refiere el apartado anterior serán remitidos como documentos de cada departamento del Gobierno de Navarra, una vez aprobados y dentro del plazo señalado, a la comisión competente en materia de economía del Parlamento de Navarra."

Actualmente el seguimiento previsto en la ley de subvenciones se realiza conforme a norma.

B.23.- En la ACFN no se ha establecido la tramitación anticipada para las subvenciones financiadas con fondos asociados al PRTR (página 50).

Amparadas en la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra, artículo 40 que regula los "Compromisos de gastos de carácter plurianual", se han tramitado gastos financiados con fondos del PRTR con carácter anticipado o plurianual. No ha sido necesario modificar o aprobar normas específicas para poder tramitar dichos expedientes.

B.24.- Se han flexibilizado las reglas relativas a transferencias de crédito.

El artículo 56 de la Ley Foral de presupuestos del ejercicio 2022 permite durante su vigencia realizar movimientos de fondos entre las partidas existentes, o que fuera necesario crear durante el ejercicio, correspondientes a cada Proyecto….

Puntualizar que los movimientos de fondos no son transferencias de crédito.

B.25.- Recomendaciones

De acuerdo con las alegaciones formuladas en los apartados anteriores, se señalan las afectaciones que tienen a las recomendaciones que figuran en el informe provisional

Segregar las funciones de coordinación del PRTR asignadas a la Dirección General de Intervención de las funciones de control que ejerce dicha unidad y asignar la coordinación del PRTR a una unidad independiente de la Intervención

> De acuerdo con la alegación recogida en el apartado B.11, las funciones de coordinación que se ejercen desde una unidad dependiente de la Dirección General de Intervención no afectan ni se ven afectadas por las funciones de control propias de este órgano. La recomendación tendría pleno sentido si las funciones de coordinación del PRTR asignadas tuvieran otro contenido diferente, como sucede con otros instrumentos de gestión en los que se aplican modelos de estructura orgánica específicos, diseñados de acuerdo a las exigencias recogidas en las normas aplicables: los Programas Operativos financiados con Fondos Estructurales (FEDER, FSE) reciben un tratamiento diferente, adecuado a la naturaleza de las funciones de coordinación que deben realizarse desde esta Administración en relación con estos fondos, y lo mismo

sucede con los fondos agrícolas (FEADER-FEAGA) para cuya gestión se ha articulado una respuesta organizativa basada en un "Organismo Pagador" superpuesto a la estructura orgánica formal, sujeto a unas normas de funcionamiento y control muy concretas, totalmente diferente de la de los Fondos Estructurales. De acuerdo con el marco jurídico del PRTR, las necesidades de coordinación de las actuaciones que realizan los órganos de la Administración de la Comunidad Foral surgen en relación con los requerimientos del sistema de seguimiento de las actuaciones, y no con su planificación o ejecución. Para atender estas necesidades de coordinación se ha adoptado una solución organizativa específica, adecuada a la singularidad del modelo de gestión establecido; pero si aparecen nuevas necesidades – y la segunda fase del Plan de Recuperación, pendiente de diseño, podría plantearlas – la solución organizativa podría ser diferente, pero siempre desde una perspectiva de configuración eficiente de la administración.

Analizar la conveniencia de crear unidades con funciones de planificación y dirección de los fondos del PRTR o de asignar dichas funciones a las unidades de coordinación del PRTR

En la alegación recogida en el apartado B.13 se señalan las razones por las que no se han creado órganos nuevos, pues estas funciones las realizan los propios órganos de los Departamentos que elaboran los Planes de Gestión. La centralización de estas funciones tendría sentido si el modelo de funcionamiento establecido fuera otro, similar a los Programas Operativos, que contemplara una selección de actuaciones a realizar y procesos de reprogramación para modificar el destino de la financiación. En estas condiciones, que no se dan en el PRTR, sería razonable plantear la existencia de unidades centralizadas de planificación.

Mejorar los flujos de información entre las unidades ejecutoras (departamentos) y las unidades de coordinación del PRTR, a fin de garantizar la integridad y centralización de toda la información sobre los subproyectos

Como se dice en el apartado B.12 de las alegaciones, esta situación ha mejorado ostensiblemente desde abril de 2022, una vez se resolvieron las dudas iniciales sobre el sistema de gestión articulado en la normativa estatal, y se asentó la elaboración de los planes de gestión contemplados en el Acuerdo de Gobierno de febrero de 2022.

Realizar una planificación estratégica para las inversiones del PRTR analizando los recursos disponibles, las necesidades y las actuaciones para el eficaz cumplimiento de los hitos y objetivos

Tal y como se señala en el apartado B.14 de las alegaciones, se han respetado los principios de la planificación estratégica propia del PRTR, pero en los términos que ha sido posible, dada la realidad del despliegue del PRTR, esto es: a nivel de cada "subproyecto" percibido como tal en el momento de formalizarse el instrumento jurídico de soporte. En el ámbito estatal, la planificación estratégica se ha realizado a nivel ministerial, y eso ha sido posible porque ya conocían los proyectos que iban a estar bajo su responsabilidad.

Publicar en el portal de transparencia y gobierno abierto toda la información establecida en la Ley Foral de Transparencia: hitos y objetivos y contratos tramitados para la ejecución de los fondos del PRTR

Como se señala en el apartado B.16 la definición de los hitos y objetivos de cada subproyecto corresponde a la Administración del Estado, que hasta el mes de diciembre no ha empezado a concretar los primeros subproyectos con los hitos y objetivos de cada uno. En el apartado B.5 de las alegaciones se señala la situación a fecha de hoy de la situación de definición de los subproyectos. Cuando se hayan definido los subproyectos, incluyendo los hitos y objetivos asociados, serán objeto de publicación.

Centralizar en la página web de los fondos Next Generation la información sobre las convocatorias de subvenciones y licitaciones de fondos del PRTR y publicar las próximas convocatorias previstas, a fin de ofrecer información homogénea sobre la financiación disponible y facilitar a los interesados el acceso a tales recursos, sin perjuicio de que los departamentos completen dicha información con la específica referida a los subproyectos del PRTR que tienen asignados

Cualquier recomendación en el sentido de favorecer el conocimiento de las oportunidades que pueden surgir para que los posibles interesados obtengan ventajas nunca puede ser rechazable, si bien cabría matizar, como se señala en el apartado B.18, que la centralización de esta

información en la página web de los fondos no va a suponer una mejora apreciable respecto de lo que ya está establecido, con carácter general, para las convocatorias y los contratos.

Adoptar medidas para facilitar el conocimiento y acceso a los fondos por parte de los interesados y fórmulas para ofrecer asesoramiento de subproyectos del PRTR a los potenciales beneficiarios (PYMES, autónomos y entidades locales, entre otros).

Tal y como se señala en el apartado B.18 de las alegaciones, el esquema aprobado para los Planes de Gestión incluye un apartado con las medidas a adoptar para la difusión de las actuaciones concretas del subproyecto de que se trate.

Realizar actuaciones coordinadas entre los departamentos ejecutores de los fondos del PRTR, la Dirección General de Función Pública y el Instituto Navarro de Administración Pública para la cobertura y formación de los recursos humanos necesarios para la gestión de dichos fondos

En el apartado B.17 de las alegaciones se señala que las necesidades de personal derivadas de la ejecución del PRTR han ido aflorando de forma sucesiva, lo que impide adoptar acciones coordinadas para la cobertura y formación de las plazas necesarias.

Realizar la autoevaluación de los principios de gestión establecidos en el artículo 2 de la OHP 1030/2021, de 29 de septiembre, en todos los departamentos, especialmente el seguimiento de hitos y objetivos, con criterios coordinados y homogéneos y analizando los aspectos críticos y esenciales para abordar los requerimientos del PRTR

En el apartado B.19 se señalan las dudas conceptuales sobre la oportunidad de establecer criterios ajenos al de los propios órganos responsables y gestores, en tanto que pueden perjudicar la eficacia de este mecanismo para los fines para los que está concebido. Pero es obvio que debe resaltarse la necesidad de realizar las operaciones de autoevaluación, siendo esencial que estos procesos se realicen cada año, de manera que pueda constatarse la mejora en los sistemas de gestión de cada Entidad Ejecutora.

Pamplona, 15 de marzo de 2023.

La Consejera de Economía y Hacienda

Elma Saiz Delgado

El Informe provisional de la Cámara de Comptos sobre Medidas adoptadas en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de marzo de 2023 establece en la página 24 que

"No consta que el Instituto Navarro de Administración Pública haya organizado acciones formativas en ética pública y herramientas antifraude, contrariamente a lo exigido en el acuerdo de Gobierno de 2 de marzo de 2022, ni que se haya impartido la formación prevista en los PMA sobre los mismos o sus medidas antifraude".

El Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 2 de marzo de 2022, por el que se asume el Código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno de Navarra y de los altos cargos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, así como el de conducta y principios éticos de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y se aprueba el modelo de Plan de medidas antifraude en el marco de la gestión de los proyectos financiados con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) en ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) establece en el apartado 2º que "Cada Departamento de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra deberá aprobar su propio Plan de Medidas Antifraude por medio de orden foral, partiendo del contenido mínimo consignado en el modelo que se adjunta como anexo 111".

Punto 6.1.5. Formación en materia antifraude del Anexo III:

Este Departamento fomentará y facilitará la participación de su personal en las acciones formativas que organice el Instituto Navarro de Administración Pública o cualesquiera otra Institución, relacionadas con este Plan antifraude, y en concreto las que se centren en la identificación y evaluación de riesgos, establecimiento de controles específicos, actuación en caso de detección de fraude, casos prácticos de referencia, etc.

Por ello, el citado Acuerdo de Gobierno establece que dentro de la gestión de los fondos MRR, cada departamento tiene que aprobar un "plan antifraude" y dar una formación sobre el mismo a sus técnicos.

El Inap ha colaborado en la formación antifraude de los Departamentos que lo han solicitado, en concreto, con el Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital y con el Departamento de Derechos Sociales.

Por otro lado, el Inap ha estado en contacto con el Servicio de Coordinación PRTR y Contabilidad Nacional del Gobierno de Navarra para participar u organizar la formación que fuese necesaria en esta materia, fruto de ello con fecha 8 de marzo de 2023 se ha publicado en la intranet del Gobierno de Navarra la siguiente noticia:

El Instituto Navarro de Administración Pública y el Servicio de Coordinación PRTR y Contabilidad Nacional, informan de que la Secretaría General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda y Función Pública ha puesto en marcha la Plataforma de formación online relativa al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

Es una plataforma online concebida para abordar los grandes desafíos que en materia de formación del personal empleado público se requieren para ejecutar con éxito el PRTR.

La plataforma está disponible para cualquier empleado/a involucrado en la gestión del Plan.

Se accede a través del siguiente enlace: https://aulafondoseuropeos.es/.

Mediante esta plataforma se pone a vuestra disposición una serie de vídeos de gran calidad, agrupados por temáticas. Una vez completados los cursos y superados los correspondientes test de evaluación, se obtendrá un justificante, en el que constará que se ha completado con éxito la formación online.

Curso 1. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

Curso 2. Gestión del PRTR

Curso 3. Etiquetado verde y digital. Principio DNSH

Curso 4. Metodología para la gestión y el seguimiento del PRTR
Curso 5. Protección intereses financieros UE

Curso 6. CoFFEE

La plataforma de formación ha sido concebida como un espacio formativo destinado al personal que participe en la ejecución del PRTR. Por este motivo, el acceso a la plataforma de formación estará reservado a aquellas personas que hayan presentado la correspondiente autorización, a través de la cual se acreditará que la persona interesada en acceder a la plataforma participa en la ejecución del PRTR. Quedarán exceptuadas de presentar autorización las personas ya registradas en el sistema CoFFEE. En este último caso, las personas serán registradas automáticamente en la plataforma de formación online.

Pamplona,14 de marzo de 2023

La Directora Gerente del Instituto Navarro de Administración Pública: Eva María Zarranz Alli

CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL

Agradecemos a la consejera del Departamento de Economía y Hacienda y a la directora gerente del INAP las alegaciones recibidas el 16 de marzo de 2023. Analizadas las mismas se incorporan a este informe junto con la respuesta de esta Cámara, y con respecto a las mismas se informa lo siguiente:

Alegaciones presentadas por la consejera del Departamento de Economía y Hacienda:

- Se aceptan las alegaciones siguientes:

B.2: Vías de subproyectos

B.9: Estructuras de gobernanza

B.20: Las subvenciones que se preveían ejecutar en 2022 financiadas con fondos del PRTR están contempladas en el Plan Estratégico de Subvenciones (PES), no así las correspondientes al ejercicio 2021

B.23: En la ACFN no se ha establecido la tramitación anticipada para las subvenciones financiadas con fondos asociados al PRTR

B.24: Se han flexibilizado las reglas relativas a transferencias de crédito

- En cuanto al resto de alegaciones presentadas, se manifiesta lo siguiente:

B.1. CoFFEE-MRR

Tal como se indica en el informe, la falta de operatividad del sistema de gestión e información CoFFEE-MRR limita y afecta de forma significativa a la gestión, seguimiento y suministro de información sobre los subproyectos.

Así, no es posible el seguimiento de los subproyectos a través de dicha herramienta y no existe el código identificativo único del proyecto, subproyecto o línea de acción, lo cual dificulta la identificación de los subproyectos asignados a las CCAA que están vinculados al mismo proyecto. Tampoco es posible que las entidades ejecutoras elaboren el correspondiente informe de gestión a partir de la información contenida en el sistema CoFFEE-MRR.

No obstante, la Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se regula el procedimiento y formato de la información a proporcionar por 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 y componentes del PRTR, establece que las entidades ejecutoras “deberán disponer de los sistemas de control interno que garanticen la validez y fiabilidad de los datos facilitados y su trazabilidad”.

En el artículo 4 de la citada Orden se detalla la información que debe caracterizar los proyectos, subproyectos o líneas de acción, información que los departamentos de la Administración Foral recogen a través de hojas Excel.

Respecto a que “a mediados de diciembre de 2022 y principios de 2023, la AGE empezó a asignar subproyectos a las entidades ejecutoras (departamentos) de la ACFN en estado *borrador* y en forma de goteo”, indicar que la asignación de los subproyectos y fondos del PRTR a los departamentos se realiza en las Conferencias sectoriales y la asignación que se indica en la alegación se refiere a la configuración de los subproyectos en el sistema CoFFEE-MRR.

B.3 Asignación de recursos a las comunidades autónomas

La ejecución de las transferencias a las comunidades autónomas para la financiación del PRTR se realiza de acuerdo con lo indicado en el artículo 86 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, con las especialidades señaladas en el artículo 44 del Real Decreto Ley 36/2020.

Por tanto, mediante los instrumentos jurídicos, convenios o resoluciones se formalizan los compromisos financieros del reparto de los fondos asignados a las CCAA en las conferencias sectoriales.

B.4 Asignación de subproyectos

En los instrumentos jurídicos que soportan las transferencias de fondos de los tres subproyectos de la muestra que hemos revisado se delimita el subproyecto y están definidos los subproyectos a efectos de: inversiones a realizar, medidas para la implementación de la inversión, fondos correspondientes a la CCAA, hitos y objetivos, indicadores y calendario de implementación.

Como se ha indicado anteriormente, lo que no está identificada y definida es la configuración del subproyecto en el sistema de información CoFFEE-MRR.

B.5 subproyectos del PRTR asignados a los ACFN

El número de 118 subproyectos asignados a la ACF a 31 de diciembre de 2022, según datos publicados en el portal de transparencia, es provisional en tanto no esté disponible el código identificativo único asignado por el sistema de información de gestión y seguimiento, CoFFEE-MRR, que determinará el número definitivo de subproyectos y su descomposición en actuaciones.

Los fondos asignados a la Administración de la Comunidad Foral a 31 de diciembre de 2022 para inversiones del PRTR han sido de 479,21 millones y los departamentos son responsables de su ejecución. De estos fondos, han sido concedidos 364,39 millones y cobrados 354,31 millones a la citada fecha.

B.6 Ejecución del gasto

El grado de ejecución de los departamentos se obtiene y por tanto refleja el grado de ejecución de los subproyectos ejecutados por los mismos y cuyo desglose se muestra en el apéndice 3 de este informe.

Teniendo en cuenta que cada subproyecto tiene su calendario de ejecución, el grado de realización del gasto es un indicador válido y necesario, aunque no el único, para la medición del cumplimiento de los objetivos del subproyecto.

B.7 Real-Decreto Ley 36/2020 y marco de gobernanza

Los “distintos proyectos y programas de inversión” se ejecutan por las comunidades autónomas, a través de los subproyectos, entre otras vías. En la Administración de la Comunidad Foral, los departamentos son las entidades ejecutoras de subproyectos del PRTR. Según la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, los subproyectos son la descomposición de parte de un proyecto que lleva asociada la transferencia de recursos económicos y el compromiso de cumplimiento de hitos y objetivos por la entidad ejecutora responsable.

Por tanto, es necesaria una estructura de gobernanza para el seguimiento, evaluación, coordinación y control de las actuaciones del PRTR ejecutadas en la Comunidad Foral, esto es, de los subproyectos.

B.8 Estructuras de gobernanza

En el informe no se indica que la ACFN adopte las estructuras de gobernanza establecidas para la Administración General del Estado en los artículos 14 a 18 del capítulo II del Título III Instrumentos de gestión del PRTR del Real Decreto –ley 36/2020, de 30 de septiembre, sino que adopte un modelo de gobernanza que garantice una eficaz ejecución de los fondos del PRTR, para lo cual es esencial contar con estructuras para una adecuada coordinación, dirección y seguimiento de las actuaciones del PRTR ejecutadas bajo su responsabilidad.

B.10 Servicio de Coordinación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y Contabilidad Nacional

Son funciones de la Sección de Coordinación del PRTR, dependiente del Servicio de Coordinación del PRTR y de Contabilidad Nacional, entre otras, las siguientes:

a) Gestión centralizada de la información y análisis global del conjunto de proyectos del PRTR cuya responsabilidad recaiga sobre órganos de la ACFN.

b) Difusión y asesoramiento a las entidades ejecutoras de proyectos del PRTR en relación con normas, metodología y orientaciones relativas al MRR y el PRTR.

c) Asesoramiento a las entidades ejecutoras de proyectos del PRTR en la planificación y descomposición de los mismos en actuaciones u otros proyectos anidados.

d) Asesoramiento y apoyo a las entidades ejecutoras de proyectos del PRTR en el registro de datos de gestión y seguimiento en los sistemas de información.

B.11.- Segregación de funciones

La dirección general de intervención es la responsable de las unidades de coordinación del PRTR, Servicio de Coordinación del PRTR y Contabilidad Nacional y Sección de Coordinación del PRTR, a las que se atribuyen funciones de asesoramiento a las entidades ejecutoras del PRTR, en relación con normas, metodología, orientaciones, planificación y registro de datos de gestión, entre otras, y a la vez es responsable del control de nivel 2 establecido en el PRTR, control que debe ejercer sobre las actuaciones de los órganos responsables de la gestión del PRTR a las que asesora.

B.13 Órganos de gobernanza

Los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral, en cuanto entidades ejecutoras del PRTR, son responsables de la planificación, dirección y seguimiento de los subproyectos.

Es esencial contar con estructuras de gobernanza con funciones de dirección y planificación común, integral y global para el conjunto de las actuaciones de las entidades ejecutoras de los fondos, así como la centralización, análisis y seguimiento de los subproyectos de las correspondientes inversiones del PRTR que ejecutan los departamentos bajo su responsabilidad.

El informe recomienda que se analice la conveniencia de realizar funciones de planificación y dirección de los fondos del PRTR, bien a través de la creación de nuevas unidades o asignando dichas funciones a unidades ya existentes. Esta recomendación se realiza en aras de una actuación dirigida y planificada de todas las entidades ejecutoras que genere sinergias y aporte soluciones comunes en la gestión de los subproyectos.

B.14 Planificación estratégica

El Real Decreto-Ley 36/2020 establece la planificación estratégica y la gestión por objetivos como principio de buena gestión que deben respetar las administraciones públicas para la ejecución de las actuaciones que tienen encomendadas y en especial, para la implementación eficaz y la consecución de objetivos asignados en el marco del PRTR.

B.15 Plan Reactivar Navarra

El Plan Reactivar Navarra debe ser un elemento a tener en cuenta en la evaluación de la planificación estratégica del PRTR realizada en Navarra, porque aunque fue aprobado con anterioridad al PRTR, el Plan Reactivar Navarra participa del Plan de Reactivación de la Unión Europea y la principal fuente de financiación de sus actuaciones son los fondos MRR, fondos de los cuales han sido asignados 479,21 millones a la Comunidad Foral para inversiones del PRTR.

El Plan Reactivar Navarra se alinea con las prioridades del Plan de Reactivación de la Unión Europea: sostenibilidad, digitalización, cohesión social y mercado único.

En la página Web de los fondos Next Generation de Navarra se incluye un enlace directo al Plan Reactivar Navarra y se indica que el mismo se alinea con el Plan de Recuperación para Europa “Next Generation EU” y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía “España Puede”.

Además, en todos y cada uno de los subproyectos del PRTR se indica que contribuyen a la consecución de los objetivos del Plan Reactivar Navarra desde las áreas de innovación digital, Navarra Green, cohesión social y territorial e Igualdad.

Por otro lado, en los Presupuestos Generales de Navarra para el ejercicio 2022 ya no figuran, como en los presupuestos del ejercicio 2021, partidas identificadas con la denominación "Plan Reactivar" y las partidas que corresponden a inversiones del PRTR se identifican con la denominación "MRR". El Plan Reactivar Navarra abarca el periodo 2020-2023.

Si se consulta en el sistema contable SAP las partidas correspondientes al Plan Reactivar Navarra en el ejercicio 2022, se muestran partidas presupuestarias con la denominación MRR que son las correspondientes a las inversiones del PRTR.

Por tanto, existe y deben vincularse las actuaciones previstas en el Plan Reactivar Navarra con las inversiones del PRTR que ejecutan los departamentos.

B.16 Publicación de hitos y objetivos

En los instrumentos jurídicos en los que se formalizan los fondos asignados a las CCAA en las correspondientes conferencias sectoriales se identifican los hitos y objetivos de los subproyectos.

Así mismo, en los planes de gestión elaborados por los departamentos para cada subproyecto también se incluyen los hitos y objetivos.

B.17 Medidas precisas para la gestión de recursos humanos

La dificultad para estimar las necesidades de personal debido a la asignación de fondos de manera escalonada y sectorial, principalmente a través de las distintas Conferencias Sectoriales, acentúa la necesidad de una adecuada planificación en este ámbito., teniendo en cuenta este escenario dinámico y la necesidad de contar con efectivos suficientes y debidamente formados para la gestión del PRTR.

La planificación de los recursos humanos necesarios para la gestión del PRTR es recomendable realizarla de forma coordinada y global en las entidades ejecutoras, más allá de una valoración de las necesidades para cada subproyecto recogidas en el Plan de gestión, y mediante su agregación obtener el conjunto de necesidades de la Administración de la Comunidad Foral, a fin de adoptar las medidas precisas para la cobertura de las necesidades de personal vinculado a la gestión del PRTR así como la formación del mismo,

La ejecución del PTRTR, que corresponde a los departamentos, lleva aparejada la gestión de un volumen elevado de fondos en un corto plazo de tiempo y orientada al cumplimiento de hitos y objetivos y requiere personal con conocimientos específicos y heterogéneos cuya formación no solo corresponde impartir a la Administración General del Estado dado "que el sistema de gestión lo define la AGE".

La formación va más allá del uso y manejo de la plataforma informática de la herramienta CoFFEE=MRR y debe abarcar, entre otros, aspectos referidos a las especialidades en la gestión del PRTR y a los múltiples requerimientos exigidos por la normativa a las entidades ejecutoras del PRTR.

B.18 Conocimiento y acceso a los fondos por parte de los interesados

Tal como se indica en el informe, el cumplimiento de los hitos y objetivos en un plazo de tiempo aconseja reforzar la difusión para incrementar la concurrencia de potenciales beneficiarios.

Los fondos asignados a las comunidades autónomas se ejecutan y distribuyen principalmente mediante contratos y subvenciones

La absorción de un volumen tan significativo de fondos, 479,21 millones asignados a la Comunidad Foral a 31 de diciembre de 2022, y su ejecución en un corto periodo, según la programación presupuestaria de la Administración Foral, está previsto ejecutar el 72 por ciento de los fondos en el periodo 2020-2023, requiere reforzar la publicidad de los instrumentos de distribución de los mismos a fin de que los posibles beneficiarios conozcan las ayudas y licitaciones de contratos para acceder a los fondos del PRTR.

B.19.- Autoevaluación y criterios homogéneos en la adaptación del sistema de gestión a los principios del PRTR

La Orden 1030/2021 establece el estándar mínimo de cumplimiento de los principios de gestión en relación con los hitos, objetivos y subproyectos, que puede ser ampliado por los órganos responsables y gestores. El Anexo II de la Orden contiene seis test de autoevaluación.

Una interpretación homogénea de los criterios y el uso de criterios comunes de cumplimentación otorga coherencia a los resultados

Por tanto, no se plantea la homogeneidad de criterios para comparar la calidad de los sistemas de los departamentos sino para otorgar coherencia a los resultados obtenidos por cada departamento al cumplimentar los test de autoevaluación con criterios comunes e interpretados de forma homogénea por parte de todos ellos.

B.22. No consta que se realice, en todos los casos, el seguimiento del PES

No nos han facilitado los informes de evaluación que realizan los departamentos y por tanto no hemos podido comprobar si se hace referencia a las subvenciones previstas para la ejecución del PRTR.

B.25 Recomendaciones

Se mantienen las recomendaciones incluidas en esta alegación porque se refieren a las conclusiones obtenidas del trabajo de fiscalización y que no han sido modificadas por las alegaciones presentadas

Alegaciones presentadas por la directora gerente del INAP

Esta cámara solicitó en abril de 2022 a todos los departamentos, a través de un cuestionario enviado al director general de intervención, la siguiente información sobre formación de recursos humanos:

• *¿Se han identificado necesidades de formación para los empleados que van a participar en la ejecución de los fondos del PRTR? En caso afirmativo, adjuntar análisis.*

• *¿Se han incluido estas necesidades en los Planes de formación aprobados en el ámbito del sector autonómico en 2021 y 2022? Adjuntar documentación.*

• *Relación de cursos impartidos relativos a la formación en el PRTR para los empleados públicos (Completar Anexo 4.2.c) e informes de evaluación, emitidos en su caso por los organizadores.*

• *Indicación de si los empleados de la administración Foral han asistido a otros cursos de formación del PRTR impartidos por otra administración pública (por ejemplo, COFFEE-MRR) y, en su caso, información adicional al respecto.*

Solamente contestaron el departamento de Cohesión Territorial y el Departamento de Derechos Sociales.

El 2 de agosto de 2022 se envió un cuestionario simplificado sobre necesidades y formación de personal asociado a la gestión del PRTR, que fue respondido por el director del Servicio de Coordinación de PRTR y Contabilidad Nacional.

En esa misma fecha, se envió a Función Pública y al INAP un correo electrónico preguntando lo siguiente:

• *Se han valorado las necesidades de formación del personal encargado de la gestión y ejecución del PRTR y, como resultado de dicho análisis, detectado la necesidad de desarrollar acciones formativas específicas como consecuencia de la especialidad en la gestión de fondos que derivan del PRTR.*

• *Datos de la formación impartida desde el INAP relacionada con la gestión del PRTR (Nombre del Curso; Entidad organizadora; Fecha inicio; Número de horas; Número de asistentes; Forma de impartición).*

• *Se han incluido las necesidades de formación detectadas en los planes de formación aprobados en el ámbito autonómico de los años 2021 y 2022.*

• *Otras actuaciones desarrolladas en el ámbito autonómico orientadas a reforzar las capacidades en relación con el PRTR, tales como jornadas, talleres, grupos de trabajo, sección en la intranet.*

Entendemos que los empleados que tienen que intervenir en la gestión y ejecución de los fondos PRTR tienen que recibir formación específica y la planificación de la misma se debe de hacer de forma generalizada. Esperando respuesta para las cuestiones planteadas.

No obtuvimos respuesta alguna.

En el punto 4 del Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 2 de marzo de 2022, por el que se asume el Código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno de Navarra y de los altos cargos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, así como el de conducta y principios éticos de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y se aprueba el modelo de Plan de medidas antifraude en el marco de la gestión de los proyectos financiados con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) en ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) se establece que:

4º. El Instituto Navarro de Administración Pública organizará acciones formativas en ética pública y herramientas antifraude.

Además, en los test de autoevaluación de hitos y objetivos realizados por los departamentos en los que se valora, entre otros aspectos, la formación, cuatro de los ocho departamentos que lo realizaron valoraban con la puntuación mínima (1 sobre 4) y uno de ellos otorgaba un 2 sobre 4 a la formación recibida para la gestión de hitos y objetivos.

(Firmado digitalmente por Ignacio Cabeza del Salvador, presidente de la Cámara de Comptos de Navarra)