

INFORME PARA LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE EMPLEO, EMPRESA Y TRABAJO AUTÓNOMO.

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES PÚBLICAS, EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA NO COMPETITIVA, DIRIGIDAS A LA INCLUSIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS PERTENECIENTES A COLECTIVOS EN RIESGO O SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL EN EMPRESAS DE INSERCIÓN Y EN EL MERCADO ORDINARIO DE TRABAJO EN ANDALUCÍA.

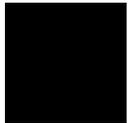
Expte: 12/24

Nº Ref. JV/ARA. Exp.12/2024

En relación con la petición de informe realizada desde la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo, se emite el presente informe con base en las competencias atribuidas a esta Secretaría General de Acción Exterior y Unión Europea por el artículo 6.f del Decreto 166/2024, de 26 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo y Andalucía Exterior en relación con la coordinación, seguimiento y gestión ante las instituciones de la Unión Europea de la notificación y comunicación en materia de ayudas públicas.

En función de lo anterior, se realizan las siguientes consideraciones:



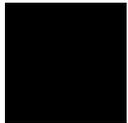
Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER JAVIER VISUS ARBESU	03/09/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 1/7	



1. El presente informe **se centra en el análisis de la información recibida**, a la vista de la normativa europea de competencia y, en concreto, de las normas reguladoras de las ayudas de Estado que recoge el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en sus artículos 107, 108 y 109 (antiguos artículos 87, 88 y 89 TCE).

2. **La competencia exclusiva** para determinar lo que es ayuda de Estado **corresponde exclusivamente a la Comisión Europea**, de conformidad con el artículo 108.3 del TFUE. Por tanto, este informe no tiene más valor que el de orientar sobre la concurrencia o no, en los incentivos objeto de estudio, de los elementos que determinan la aplicación del artículo 107 del TFUE. Por consiguiente, en caso de duda sobre la concurrencia de los elementos señalados en este informe, siempre podrá practicarse una notificación a la Comisión Europea para que dicha institución determine si la medida es constitutiva o no de ayuda de Estado y para que, en caso de serlo, analice su compatibilidad con el Tratado.

3. El proyecto que se presenta para informe es el **Proyecto de Orden por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas, en régimen de concurrencia no competitiva, dirigidas a la inclusión laboral de las personas pertenecientes a colectivos en riesgo o situación de exclusión social en empresas de inserción y en el mercado ordinario de trabajo en Andalucía**.
 - 3.1. El **objeto** de la ayuda se materializa en la concesión de incentivos públicos para la inclusión laboral de las personas pertenecientes a colectivos en riesgo o situación de exclusión social, en régimen de concurrencia no competitiva. Para cumplir este objetivo, se desarrollan las siguientes líneas de subvención:
 - 3.1.1. Línea 1. Subvenciones dirigidas a financiar la inversión fija vinculada a la creación de nuevos puestos de trabajo en empresas de inserción.
 - 3.1.2. Línea 2. Subvenciones por creación o mantenimiento de puestos de trabajo ocupados por personas pertenecientes a colectivos en riesgo o situación de exclusión social en empresas de inserción
 - 3.1.3. Línea 3. Subvenciones por asistencia técnica en empresas de inserción. Podrán consistir en:
 - 3.1.3.1. Subvenciones por creación de puestos de trabajo de personal directivo en empresas de inserción.
 - 3.1.3.2. Subvenciones por creación o mantenimiento de puestos de trabajo de personal técnico en empresas de inserción.
 - 3.1.4. Línea 4. Subvenciones por la contratación de personas participantes en itinerarios de inserción en empresas de inserción en el mercado ordinario de trabajo. Podrán consistir en:
 - 3.1.4.1. Subvenciones a empresas de inserción por participante en itinerario siempre que sea contratado en el mercado ordinario de trabajo.
 - 3.1.4.2. Subvenciones a persona empleadora del mercado ordinario de trabajo que contrate a participantes en itinerarios de inserción desarrollados en empresas de inserción.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER JAVIER VISUS ARBESU	03/09/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 2/7	



- 3.2. Según lo dispuesto en el artículo 3, **podrán solicitar las subvenciones las siguientes personas o entidades:**
- 3.2.1. 1. Podrán ser beneficiarias de las subvenciones previstas en las líneas 1, 2, 3 y 4.1.º las empresas de inserción calificadas e inscritas en el Registro de Empresas de Inserción de la Comunidad Autónoma de Andalucía dentro del periodo subvencionado y que hayan mantenido su calificación con carácter previo a la resolución de concesión. Si la empresa de inserción estuviere incurso en un procedimiento de descalificación, no se dictará resolución hasta que haya concluido, en vía administrativa, el procedimiento de cancelación de la calificación como empresa de inserción.
- 3.2.2. 2. Podrán ser beneficiarios de la subvención prevista en la línea 4.2º, las empresas privadas, cualquiera que sea su forma jurídica, incluidas las personas trabajadoras autónomas, que contraten a participantes en itinerarios de inserción desarrollados en empresas de inserción.
4. En virtud de lo dispuesto en el artículo 8 del proyecto de Orden (compatibilidad de subvenciones), las líneas 1 a 4.1 se regirán por la Decisión de la Comisión de 20 de diciembre de 2011, (Decisión 2012/21/UE de la Comisión) relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general y, por su parte, la línea 4.2 quedará sujeta, según corresponda, al Reglamento (UE) 2023/2831 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2023 (reglamento de minimis general), al Reglamento (UE) n.º 1408/2013, de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013 (minimis del sector agrícola), y al Reglamento (UE) n.º 717/2014 de la Comisión, de 27 de junio de 2014 (minimis del sector de la pesca y acuicultura), todos ellos relativos a las ayudas de minimis.
5. En relación con las tipologías de ayudas reguladas por la **Decisión 2012/21/UE de la Comisión**, se le señala lo siguiente:
- 5.1. En relación con el sometimiento a la citada Decisión se indica que las ayudas objeto de informe **podrían entrar dentro de las modalidades previstas en el ámbito de aplicación de la Decisión SIEG** al quedar integradas en las compensaciones por la prestación de servicios de interés económico general que atiendan necesidades sociales en lo referente al acceso a la reintegración en el mercado laboral y **protección e inclusión social de grupos vulnerables** que se recoge en el artículo 1.1.c) de la Decisión SIEG
- 5.2. Para la aplicación de la Decisión 2012/21/UE es necesaria la existencia de una **previa declaración de la actividad como servicio público o Servicio de interés Económico General**. En este sentido, se recuerda la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general (DO UE C/8 de 11 de enero de 2012) que establece, en su apartado 46, que, al no existir unas normas de la Unión que definan el alcance de la existencia de un SIEG, los Estados miembros disponen de un amplio margen de apreciación a la hora de definir un determinado servicio como SIEG y de conceder una compensación al proveedor del servicio y que

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER JAVIER VISUS ARBESU	03/09/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 3/7	



las competencias de la Comisión al respecto se limitan a comprobar si el Estado miembro ha incurrido en error manifiesto al definir el servicio como servicio de interés económico general y al evaluar la ayuda estatal contenida en la compensación.

En relación con la materia objeto de informe, se destaca la declaración expresa de la actividad como servicio de interés económico general realizada por el artículo tercero Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social que modificó la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, añadiendo un apartado 4 al artículo 5, con la siguiente redacción: «4. Se declaran entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General, los Centros Especiales de Empleo y las Empresas de Inserción, constituidas y calificadas como tales según su normativa reguladora. Asimismo, podrá extenderse esta declaración a cualesquiera otras entidades de la economía social que tengan por objeto igualmente la inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión, conforme a lo que se establezca reglamentariamente».

En función de lo anterior, se considera que, en principio, la citada declaración de Servicio de interés Económico General, podría cubrir los incentivos objeto de informe.

- 5.3. Además, de conformidad con el artículo 4 de la Decisión, la misión de servicio público debe atribuirse a la empresa beneficiaria mediante un acto que, dependiendo de la legislación del Estado miembro, puede revestir la forma de un instrumento legislativo o regulador o de un contrato.

Corresponde al centro directivo encargado de la gestión de los incentivos objeto de informe el verificar que norma vigente aplicable a las empresas de inserción puede tener la consideración de **acto de atribución** en los términos recogidos en el artículo 4 de la citada Decisión.

En este sentido, se recuerda que, según lo dispuesto en el artículo 4 de la Decisión de la Comisión, los requisitos de este acto serían: a) *el contenido y la duración de las obligaciones de servicio público;* b) *las empresas afectadas y, si procede, el territorio afectado;* c) *la naturaleza de cualesquiera derechos exclusivos o especiales atribuidos a las empresas por la autoridad otorgante;* d) *una descripción del mecanismo de compensación y los parámetros aplicados al cálculo, control y revisión de la compensación;* e) *las modalidades para evitar y recuperar las posibles compensaciones excesivas,* y f) *una referencia a la presente Decisión.*

Lo anterior se indica por el hecho de que en el proyecto de Orden objeto de informe no se hace mención expresa, especialmente, ni al contenido, ni a la duración de las obligaciones de servicio público ni a una descripción de la naturaleza de cualesquiera derechos exclusivos o especiales atribuidos a las empresas por la autoridad otorgante o, en su defecto, una afirmación explícita de que estas acciones no suponen la atribución de ninguno de estos derechos. Se traslada para su valoración la posibilidad de incluir esta información en el proyecto de Orden, al menos en su parte expositiva.

Por el contrario, el proyecto sí hace una mención expresa al mecanismo de compensación y los parámetros aplicados al cálculo, control y revisión de la compensación, cuestión que se analiza en los puntos siguientes del informe.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER JAVIER VISUS ARBESU	03/09/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 4/7	



5.4. La citada Decisión exige que los parámetros de la compensación han de estar fijados previamente y de forma objetiva y transparente. El proyecto de orden dedica todo el capítulo III (artículos 9-25) a la cuestión. En principio, se ajusta a lo exigido por la Comisión Europea.

5.5. La Decisión de 2012/21/UE de la Comisión establece que la **compensación no superará lo necesario para cubrir el coste neto derivado del cumplimiento de las obligaciones de servicio público**, incluido un beneficio razonable.

Ha de tenerse en cuenta que, en este sentido, el artículo 5 de la Decisión continúa detallando la definición de coste neto y de beneficio razonable.

En relación con este requisito parece haberse realizado una verificación del cumplimiento de estas exigencias por el Centro Directivo en la medida en que el propio artículo 8.4.a del proyecto de Orden objeto de informe indica que: “Las cuantías establecidas en estas líneas de subvenciones, que sufragan parte de los gastos ocasionados a las empresas de inserción por la prestación de los servicios de interés general, vienen determinadas por aplicación de las cuantías de referencia previstas en el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre. Estas cuantías sufragan parte de los gastos ocasionados a las empresas de inserción por la prestación de los servicios de interés general y se trata de cuantías previamente determinadas, que en ningún caso podrán exceder del coste económico de los servicios prestados. (...)”

5.6. Por lo que respecta a la previsión de un **mecanismo para evitar compensaciones excesivas**, conforme al artículo 6 de la Decisión, se indica que:

5.6.1. El citado artículo 8.4 del proyecto de Orden finaliza indicando que “(...). En caso de detectarse una compensación excesiva corresponderá el reintegro en los términos previstos en el artículo 40”.

5.6.2. El artículo 40.4 establece que “En el supuesto de que el importe de las subvenciones resulte ser de tal cuantía que, aisladamente o en concurrencia con otras subvenciones o ayudas, supere el importe de la actividad subvencionada, procederá el reintegro del exceso obtenido sobre el coste de la actividad subvencionada, así como la exigencia del interés de demora correspondiente.”

5.6.3. El artículo 40.5 establece que: “Para las líneas subvenciones reguladas en esta orden y dirigidas a empresas de inserción, en el supuesto de que se detectara que las personas beneficiarias hubieran percibido una compensación excesiva conforme a lo previsto en los artículo 5 y 6 de la Decisión de la Comisión de 20 de diciembre de 2011, corresponderá el reintegro de la misma salvo que el importe de la compensación excesiva no supere el 10 % del importe de la compensación media anual, en cuyo caso, el importe de la compensación excesiva podrá trasladarse al año siguiente y descontarse del importe de la compensación que se debería pagar en ese período.”

Se considera que la redacción anterior es suficiente para dar cumplimiento a lo indicado en el artículo 6 de la Decisión en relación con el control del exceso de compensación.

6. Finalmente, se recuerda que de conformidad con el artículo 9 de la Decisión SIEG ha de presentarse a la Comisión un informe relativo a la aplicación del proyecto objeto de informe cada dos años conforme a lo indicado en dicho artículo. Este informe se trasladará a la Comisión Europea por medio de la Secretaría General de Acción Exterior y Unión Europea.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER	03/09/2024	
VERIFICACIÓN	JAVIER VISUS ARBESU	PÁG. 5/7	



7. Por lo que respecta a la línea 4.2, sometida al **régimen de minimis** se indica que:
- 7.1. El Centro Directivo encargado de la gestión de las ayudas deberá aplicar cada Reglamento de minimis (Reglamento (UE) 2023/2831 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2023, Reglamento (UE) n.º1408/2013, de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013 y Reglamento (UE) n.º 717/2014 de la Comisión, de 27 de junio de 2014) en función del ámbito de aplicación indicado en cada uno de los artículos 1 de estos Reglamentos.
- 7.2. En cuanto a los **umbrales máximos de ayuda deberá tenerse en cuenta el importe indicado en cada uno de los artículos 3 de los citados Reglamentos**. En particular, ha de tenerse en cuenta la nueva redacción dada en el Reglamento (UE) 2023/2831 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2023 a la forma de computo de los tres años. Efectivamente, en cuanto al cómputo del período de tres años: el nuevo Reglamento establece un régimen para computar el plazo de tres años que varía sustancialmente respecto del sistema anterior. El Reglamento 1407/2013 señalaba que la forma de computar los 3 años se realizaba sobre la base de los ejercicios fiscales, de forma que se tenían en cuenta las otras ayudas de minimis concedidas en el año de concesión de la nueva ayuda de minimis y las concedidas en los dos años fiscales anteriores. En la medida en que en España el año fiscal coincide con el año natural, el centro directivo encargado de la gestión de una línea de ayudas acogidas a alguno de estos Reglamentos debía verificar la ayudas de minimis concedidas en el año en curso y en los dos años anteriores para ver si la nueva ayuda superaba el umbral. Sin embargo, en el nuevo Reglamento el sistema cambia. Conforme al considerando 11 del nuevo Reglamento, el período de tres años que debe tenerse en cuenta debe evaluarse de forma continua, lo que implica que en cada nueva concesión de una ayuda de minimis debe tenerse en cuenta el importe total de las ayudas de minimis concedidas en los tres años previos. En el mismo sentido, el artículo 3 elimina toda referencia a “años fiscales” y recoge una mención a “durante cualquier período de tres años”. Lo anterior implica un cambio en la aplicación práctica del cómputo del periodo, así:
Si la nueva ayuda se pretende conceder el 1 de octubre del año 2024, debe verificarse que otras ayudas de minimis ha recibido la empresa en los tres años anteriores: esto es, desde el 1 de octubre de 2021.
Esto implica que la evaluación del periodo en los nuevos reglamentos de minimis es continua y abarca los tres años anteriores.
- 7.3. En cuanto a la acumulación con otras ayudas se considera adecuada la remisión al artículo 5 de cada uno de los Reglamentos que realiza el artículo 8.4.b del proyecto de Orden: *“Estas ayudas deberán cumplir con las reglas de acumulación previstas en el artículo 5 de cada uno de los Reglamentos de minimis mencionados.”*
- 7.4. Finalmente, en relación con las **obligaciones de control** que se recogen en el artículo 6 de los citados Reglamentos y sin perjuicio de considerar adecuada la redacción del artículo 34.4.g del proyecto de Orden en función del cual *“El cumplimiento del régimen de minimis, se comprobará mediante consulta a la información disponible en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, de acceso público a través de su página web”*, se traslada para su valoración la conveniencia de seguir manteniendo de forma paralela, y como comprobación adicional, para el caso de que la base de

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER JAVIER VISUS ARBESU	03/09/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 6/7	



datos nacional de subvenciones no esté totalmente actualizada, el régimen de declaración responsable que se había venido utilizando en la comprobación de otras ayudas de minimis.

Sevilla, a fecha de la firma.

Vº Bº El Secretario General de Acción Exterior,
Unión Europea y Cooperación.
Fdo. José Enrique Millo Rocher.

El Jefe de Servicio de Normativa Europea
Fdo. Javier Visus Arbesú

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER JAVIER VISUS ARBESU	03/09/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 7/7	