

**AGENCIA VALENCIANA DE LA ENERGÍA (AVEN)**



## **1. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA OPERATIVA**

En virtud de lo dispuesto en el artículo 8.3 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, el Programa Anual de Actuación de esta Sindicatura para el año 2006 ha previsto la realización de auditorías operativas a fin de evaluar si la gestión de los recursos humanos, materiales y de los fondos presupuestarios se ha desarrollado de forma económica y eficiente, así como el grado de eficacia en el logro de los objetivos previstos.

La Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana establece en su artículo 64.2 que la auditoría operativa podrá efectuarse a través de tres modalidades: auditoría de programas presupuestarios; de sistemas y procedimientos, y de economía, eficacia y eficiencia. En este sentido, esta Sindicatura de Comptes ha considerado que, para el año 2006, la auditoría de sistemas y procedimientos es el cauce más adecuado para valorar los resultados de la gestión llevada a cabo por un centro responsable de la ejecución de un programa de gasto, desde el punto de vista de la eficacia, eficiencia y economía.

De acuerdo con lo anterior, hemos realizado una auditoría operativa de la Agencia Valenciana de la Energía (AVEN), como ente gestor de subvenciones concedidas en el marco del programa presupuestario del ejercicio 2005 “731.10 Energía”, cuyo objetivo ha consistido en analizar los procedimientos de concesión de subvenciones en el marco del referido programa, con la finalidad de detectar sus posibles deficiencias y proponer las medidas correctoras pertinentes o la sustitución de los procedimientos seguidos, de acuerdo con los principios generales de buena gestión.

El alcance de los trabajos realizados ha consistido en la revisión formal y sistemática, objetiva e independiente de los referidos procedimientos de concesión de subvenciones por parte de la AVEN al objeto de comprobar:

- √ el grado de control interno
- √ el nivel de organización existente
- √ la adecuación de los procedimientos de concesión y seguimiento
- √ el grado de consecución de los objetivos previstos en los proyectos subvencionados

La comprobación de este último extremo se ha visto condicionada por la inexistencia de sistemas de medición y seguimiento de los resultados alcanzados por la AVEN, como son la fijación de objetivos concretos, claros y cuantificables y/o, en su caso, el establecimiento de indicadores útiles, relevantes y medibles, que se encuentren relacionados directamente con el objetivo asociado. No obstante, en colaboración con la Entidad, hemos obtenido determinados indicadores de medición de los resultados de la actividad analizada, tal como se muestra en el apartado 4.6 del presente Informe.

Todo ello, con el fin de emitir una serie de conclusiones de acuerdo con criterios de eficacia, eficiencia y economía, y efectuar las recomendaciones sobre las medidas más convenientes que deberían implantarse para la mejora de la gestión.

## **2. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DEL PROGRAMA 731.10 GESTIONADO POR LA AVEN**

### **2.1 Objetivos del programa**

El presupuesto del ejercicio 2005 de la AVEN, por 5.073.200 euros, está financiado íntegramente por la Dirección General de la Energía, como órgano responsable de la ejecución del programa “731.10 Energía”.

Los objetivos básicos de la AVEN para el ejercicio 2005, tal como recogen sus presupuestos son los siguientes:

- ✓ Conseguir una mayor utilización y fomento de las energías renovables.
- ✓ Conseguir una mayor garantía de abastecimiento energético, diversificación y calidad, ahorro energético e implantación de nuevas tecnologías.

Todo ello, mediante el apoyo a la investigación, desarrollo e innovación (I+D+i), con acciones específicas dirigidas a las pequeñas y medianas empresas (PYMES).

Para el cumplimiento de estos objetivos, los presupuestos de la AVEN contemplan las siguientes actuaciones a desarrollar por la Entidad en el ejercicio:

1. Desarrollar programas de asesoramiento y de calidad energética con destino a las empresas.
2. Implantación de sistemas energéticos eficientes mediante el uso de tecnologías que incrementen la competitividad, dentro del más adecuado respeto al medio ambiente.
3. Coordinar experiencias, colaboraciones e información con organismos y agencias locales.
4. Establecimiento de cooperaciones e información con instituciones energéticas en el ámbito nacional y de la Unión Europea.
5. Desarrollo e implantación de las energías renovables con el fin de contribuir a la consecución de los objetivos de la Unión Europea.
6. Actuaciones de sensibilización para el fomento de energías renovables.
7. Llevar a cabo actuaciones con destino a las Administraciones Públicas, asesorando y promoviendo acciones de uso en energías renovables y de ahorro y de eficiencia energética.
8. Analizar aquellas infraestructuras energéticas que se consideren necesarias para un mejor cumplimiento del suministro energético y de su calidad.
9. Mejorar el intercambio de conocimientos con la Unión Europea y de exportación a terceros países, en relación a equipos y técnicas energéticas.
10. Promocionar la información y formación en materia energética, a nivel de consumo doméstico.

11. Realizar campañas de difusión para el ahorro y eficiencia energética, a nivel doméstico.
12. Tramitar y gestionar las subvenciones en materia de ahorro de energía, diversificación, implantación de energías renovables y acciones de I+D+i.
13. Promoción de actuaciones de I+D+i en materia energética en el marco de empresas y organismos en la Comunidad Valenciana.
14. Actuaciones de control del balance energético de la Comunidad Valenciana y propuesta de medidas correctoras.
15. Impulso del grado de autoproducción eléctrica en la Comunidad Valenciana.
16. Actuaciones de gestión e impulso en el marco del Plan Eólico de la Comunidad Valenciana.
17. Actuaciones de carácter sectorial destinadas a la eficiencia y ahorro energético.

Estos objetivos no se encuentran cuantificados ni relacionados mediante indicadores de medición de resultados con las actuaciones a desarrollar y con los recursos presupuestarios asignados a cada una de ellas.

En este sentido, entendemos que la AVEN, como entidad responsable de la gestión del programa presupuestario debería diseñar la estructura de objetivos de la actividad y los indicadores necesarios para medir su grado de realización. Al respecto, se recomienda que los objetivos sean claros, concretos, expresados en términos precisos, coordinados y compatibles. Asimismo deberían cuantificarse y asociarse a un calendario de realización.

Adicionalmente, la AVEN debería elaborar un informe anual sobre el resultado de su gestión que comprenda el grado de realización de los objetivos; los costes asociados a su consecución; las desviaciones en la ejecución material y presupuestaria, y las causas explicativas de estas desviaciones.

## **2.2 Órgano gestor**

Mediante la Ley 8/2001, de 26 de noviembre, se crea la AVEN como una entidad de derecho público de las previstas en el artículo 5.2. de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat, aprobándose su Reglamento de Funcionamiento por Decreto 9/2002, de 15 de enero, que fue modificado posteriormente por el Decreto 30/2004, de 27 de febrero. Actualmente, la Entidad se encuentra adscrita a la Conselleria de Infraestructuras y Transporte.

La AVEN tiene por objeto el desarrollo de actuaciones de política energética en el ámbito de la Comunidad Valenciana, de acuerdo con las directrices generales del Gobierno Valenciano, y en el marco de la política energética común de la Unión Europea, así como la coordinación con las distintas consellerias en esta materia.

Asimismo, la AVEN deberá velar por la adecuada ordenación y planificación energética con criterios de diversificación y planificación, eficiencia, ahorro energético, respeto

medioambiental y de ordenación del territorio, en coordinación con las administraciones locales. Tendrá a su cargo el impulso y la realización de las iniciativas y de los programas de actividades para la investigación, el estudio y el apoyo de las actuaciones tecnológicas-energéticas, la mejora del ahorro y la eficiencia energética, el fomento del uso racional de la energía y la promoción de las energías renovables y de la calidad del suministro de la energía eléctrica integrando la protección del medio ambiente.

Para el cumplimiento de estos objetivos, entre otras actuaciones, la AVEN podrá conceder subvenciones corrientes y de capital, en los términos y con los requisitos previstos en la normativa de aplicación.

### **2.3 Actividades realizadas por la AVEN en el ejercicio 2005**

Las actividades realizadas por la AVEN en el ejercicio, que a continuación se comentan, vienen recogidas en la memoria de cuentas anuales elaborada por la Entidad.

Cabe destacar, la tramitación y gestión de ayudas en el marco del Plan de Energía, regulado por la Orden de 11 de marzo de 2002, de la Conselleria de Innovación y Competitividad, sobre concesión de ayudas de la AVEN. Para lo cual, mediante Resolución del Presidente de 16 de diciembre de 2004, se convocan ayudas en el marco del Plan de Energía, habiéndose tramitado los siguientes expedientes:

- ✓ Apoyo a proyectos en el ámbito de las energías renovables.
- ✓ Fomento de la investigación energética (I+D).
- ✓ Mejora de la eficiencia energética.

Las ayudas concedidas se estiman en aproximadamente un 10,74% de las inversiones realizadas por terceros en ejecución de los proyectos subvencionados.

Asimismo, en el marco de ayudas concedidas, se incluye el convenio suscrito con Repsol Butano S.A., de colaboración para la renovación del parque de calderas de calefacción y calentadores de gas licuado de petróleo en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

Por otra parte, en la memoria se indica que se han llevado a cabo acciones de divulgación sobre ahorro energético y energías renovables como son:

- ✓ Acciones de promoción del ahorro en campañas de prensa, radio y televisión.
- ✓ Asesoramiento sobre eficiencia energética a empresas o entidades locales.
- ✓ Edición de folletos y publicaciones para la promoción de ahorro energético, tales como: “Guía de la energía solar térmica”, “Guía del ahorro y eficiencia energética en los comercios”, “la edición del Balance energético del año 2004” o “Guía de la cerámica decorativa”.
- ✓ Participación en foros y jornadas técnicas.

## 2.4 **Plan de Ahorro y Eficiencia Energética de la Comunidad Valenciana**

El objetivo básico del Plan es reducir los índices de intensidad energética, entendiendo ésta por la relación entre la energía consumida por unidad de Producto Interior Bruto (PIB) producido, teniendo como finalidad:

- ✓ Reducir el consumo energético final de la Comunidad Valenciana.
- ✓ Reducir el consumo energético primario.
- ✓ Mejorar la competitividad de las empresas valencianas, disminuyendo los costes energéticos de las mismas, mediante la introducción de tecnologías más eficientes.
- ✓ Reducir la dependencia energética.
- ✓ Reducir el impacto medioambiental.

De manera que la intensidad energética primaria, o la ratio energía primaria consumida en la Comunidad Valenciana y el PIB generado disminuya, de forma interanual, un 1,1%, en el periodo 2000 a 2010. Este objetivo, en el horizonte 2010, representaría un ahorro de 4.296.700 tep (toneladas equivalentes de petróleo) de energía primaria y de 3.521.300 tep de energía final.

Las propuestas incluidas en el Plan para la consecución de los objetivos de ahorro energético incluyen una serie de medidas horizontales en los siguientes ámbitos:

- ✓ Política de empresas: campañas formativas para la mejora de la eficiencia energética, concesión de subvenciones y fomento de las energías renovables.
- ✓ Política regional y urbana: campañas formativas, fomento del asesoramiento a las corporaciones locales para la mejora de la eficiencia energética, políticas urbanas destinadas a potenciar el transporte público en ciudades y el transporte intermodal.
- ✓ Política de investigación y desarrollo: mejora de las líneas de financiación, potenciar el desarrollo de nuevos combustibles.
- ✓ Política fiscal: exenciones fiscales a las empresas que inviertan en la mejora de la eficiencia energética de sus instalaciones.
- ✓ Cooperación internacional: fomento de la cooperación entre agencias de energía, fomento de la participación de empresas y organismos en proyectos europeos, participación en los principales foros y organismos de ámbito energético.

Asimismo incluye una serie de medidas genéricas comunes a todos los sectores económicos relativas a acciones de formación, sensibilización, difusión, intercambio de conocimientos y desarrollo de la normativa, y una serie de medidas de aplicación a los siguientes sectores económicos.

- ✓ Sector industrial. Medidas de carácter genérico relativas al asesoramiento y a la concesión de subvenciones, así como de carácter específico para los sectores agroalimentario, textil y cerámico.



- ✓ Sector de transporte. Medidas horizontales de aplicación a todo el sector y verticales aplicables a subsectores como el transporte de viajeros y mercancías.
- ✓ Sector doméstico y servicios. Medidas horizontales y específicas para cada uno de estos sectores.
- ✓ Sector primario.

Todas estas medidas de ahorro y eficiencia energética detalladas y cuantificadas en el Plan deberían venir acompañadas de instrumentos de seguimiento de los objetivos previstos para el periodo contemplado de 2001 a 2010, que permitan controlar la eficacia de las acciones desarrolladas y el grado de avance de los resultados conseguidos por periodos anuales.

En este sentido, en el Plan deberían incluirse los centros gestores responsables de su ejecución, así como los recursos que les han sido asignados para tal fin, al objeto de coordinar las medidas a desarrollar por cada uno de ellos, los costes asociados a las mismas y los resultados alcanzados en el periodo de seguimiento y control.

## **2.5 Marco normativo**

La Generalitat Valenciana ostenta la competencia exclusiva en materia de energía, a tenor de lo establecido en el artículo 32 de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general del Estado.

El marco normativo básico que afecta a la gestión del programa auditado es el siguiente:

### Normativa de la Unión Europea

- ✓ Reglamento (CE) núm. 1.105/2003 del Consejo, de 26 de mayo, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales.
- ✓ Reglamento (CE) núm. 2.355/2002 de la Comisión, de 27 de diciembre, por el que se establecen disposiciones en relación con los sistemas de gestión y control de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales.
- ✓ Reglamento (CE) núm. 448/2004 de la Comisión, de 10 de marzo, por el que se establecen disposiciones en lo relativo a la financiación de gastos de operaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales.

#### Normativa estatal

- ✓ Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.
- ✓ Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

#### Normativa autonómica

- ✓ Decreto Legislativo, de 26 de junio de 1991, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana (LHPGV).
- ✓ Ley 8/2001, de 26 de noviembre, de Creación de la Agencia Valenciana de la Energía.
- ✓ Ley 12/2004, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat Valenciana.
- ✓ Ley 14/2004, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para el ejercicio 2005.
- ✓ Decreto 9/2002, del Consell de la Generalitat, de 15 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento de la Agencia Valenciana de la Energía.
- ✓ Decreto 7/2003, de 21 de junio, del Presidente de la Generalitat, por el que se asigna competencias a las consellerías.
- ✓ Decreto 30/2004, de 27 de febrero, del Consell de la Generalitat, de modificación del Decreto 9/2002, de 15 de enero.
- ✓ Orden de 11 de marzo de 2002, de la Conselleria de Innovación y Competitividad, sobre concesión de ayudas de la Agencia Valenciana de la Energía.
- ✓ Resolución de 16 de diciembre de 2004, del presidente de la Agencia Valenciana de la Energía, por la que se convocan ayudas en el marco del Plan de Energía para el ejercicio 2005.

## 2.6 Ejecución presupuestaria en 2005

La ejecución presupuestaria del ejercicio 2005 de la AVEN, en euros, ha sido la siguiente:

Capítulos	Créditos iniciales	Modif	Créditos definitivos	Obligac. recon.netas	Pagos	Grado de ejecución	Grado cumpl.
1. Gastos de personal	1.353.690	0	1.353.690	1.081.775	1.036.232	79,9%	95,8%
2. Gastos funcionamiento	908.730	90.598	999.328	813.179	692.116	81,4%	85,1%
6. Inversiones reales	148.900	(20.000)	128.900	100.881	29.249	78,3%	29,0%
7. Transferencias de capital	2.661.880	20.000	2.681.880	1.708.230	0	63,7%	0,0%
Total	5.073.200	90.598	5.163.798	3.704.065	1.757.597	71,7%	47,5%

Cuadro 1

Como se ha indicado en el apartado 2.1, el presupuesto de la AVEN se financia íntegramente con subvenciones corrientes y de capital de la Dirección General de la Energía, por importes de 2.262.420 euros y 2.810.780 euros, respectivamente. Estas últimas incluyen financiación comunitaria, por 831.320 euros, correspondiente a fondos FEDER, “Eje 6. Redes de transporte y energía. Medida 10. Ayudas a la eficacia y ahorro energético de las empresas” que han sido recibidos por la Generalitat a través de transferencias de capital de la Administración del Estado.

Las consignaciones iniciales del capítulo 7 “Transferencias de capital”, por 2.661.880 euros, están destinadas a la concesión de subvenciones para “el incremento de la productividad energética en los sectores económicos, paliando la dependencia del petróleo a través del ahorro y la diversificación, e introduciendo progresivamente el uso de energías renovables”, tal como recoge la ficha presupuestaria de la AVEN. Estas subvenciones están cofinanciadas con los fondos FEDER anteriormente referidos.

El grado de ejecución de este capítulo ha sido del 63,7%, circunstancia ésta que se produce como consecuencia de las renunciaciones, revocaciones y minoraciones en las subvenciones inicialmente concedidas por la AVEN, motivadas, fundamentalmente, por la presentación incompleta o inadecuada de la documentación justificativa que deben aportar los beneficiarios de las mismas.

Por su parte, el grado de cumplimiento presupuestario de este capítulo de transferencias de capital no se ha iniciado en 2005, debido a que los pagos a los beneficiarios de las subvenciones no comienzan hasta marzo de 2006, una vez presentada la documentación justificativa de los proyectos subvencionados y analizada por la AVEN, como se indica en el apartado 4.3.2.

Finalmente, en la ejecución presupuestaria del capítulo 1 “Gastos de personal”, se observa un grado de ejecución del 79,9%, debido a que las previsiones iniciales incluyen las plazas vacantes que no han sido cubiertas en el ejercicio 2005.

### **3. ORGANIZACIÓN Y RECURSOS HUMANOS**

#### **3.1 Introducción**

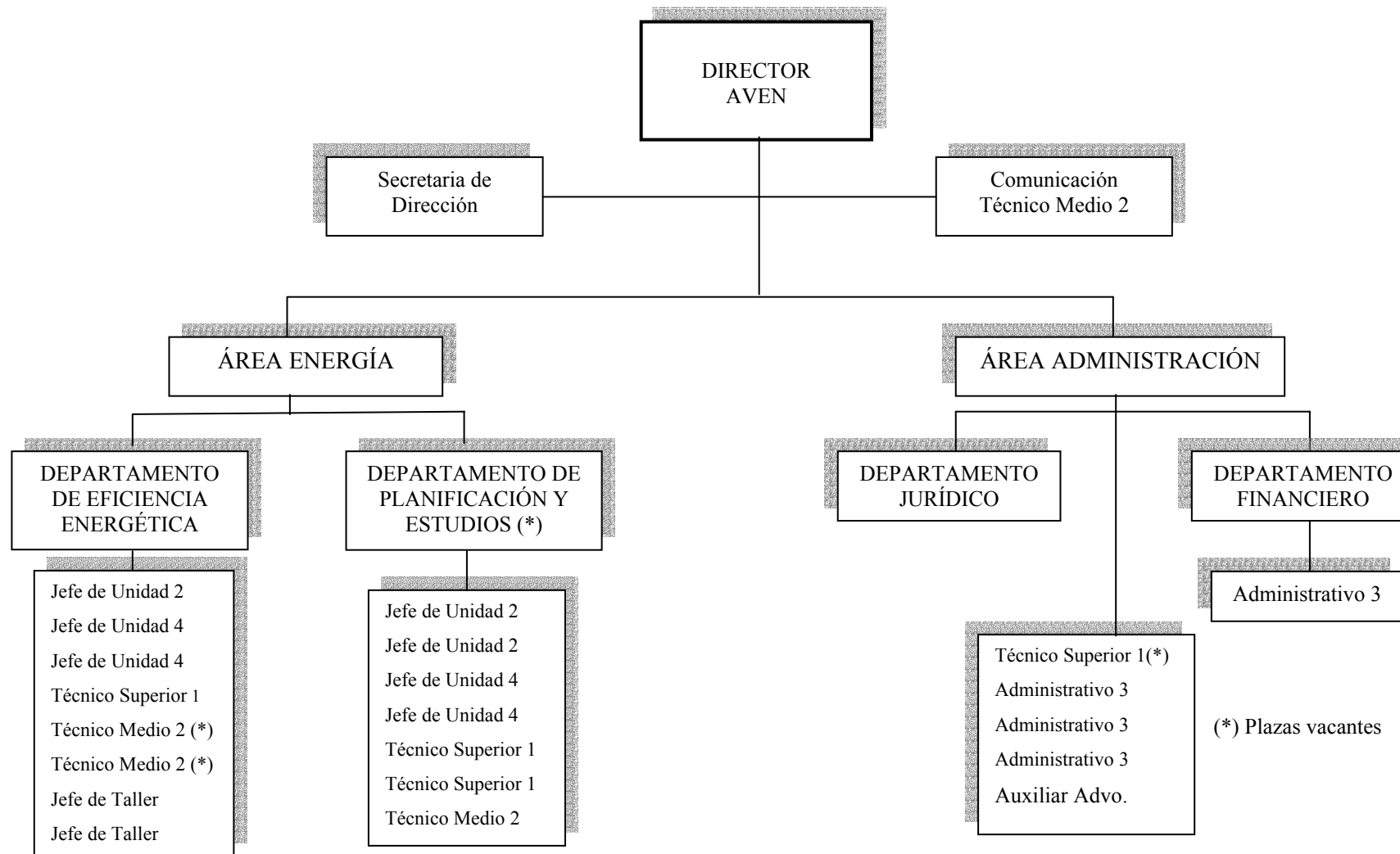
En la AVEN, al igual que en las Administraciones Públicas, los recursos humanos constituyen un elemento esencial en la determinación de los costes necesarios para la realización de su actividad, tanto en materia de concesión de subvenciones, como en el resto de actividades. En consecuencia, para la obtención de los indicadores de medios y de resultados, resulta necesario conocer la imputación de los costes de personal a cada una de las actividades que desarrolla la Entidad.

Tal como se recoge en el apartado anterior las obligaciones reconocidas en 2005 en el capítulo de gastos de personal han ascendido a 1.081.775 euros, mientras que las obligaciones reconocidas por subvenciones concedidas han sido de 1.708.230 euros. Para conocer los gastos de personal imputables a la actividad subvencional, hemos solicitado el organigrama de la Entidad y la plantilla de su personal, así como la asignación de tareas a cada puesto de trabajo, tal como recogen los siguientes apartados.

#### **3.2 Organigrama**

El organigrama del personal de la AVEN, a 31 de diciembre de 2005, incluye 30 puestos de trabajo, tal como se muestra en el siguiente cuadro, de los cuales 4 se encuentran vacantes a la citada fecha (1 jefe de departamento, 2 técnicos medios y 1 técnico superior), por lo que la plantilla de la Entidad está integrada por 26 personas.

## ORGANIGRAMA FUNCIONAL DE LA AGENCIA VALENCIANA DE LA ENERGÍA



### **3.3 Análisis y evaluación de las funciones del personal**

Tal como se ha indicado en el apartado 3.1, para conocer el coste de personal imputable a cada una de las actividades o grupos de actividades que desarrolla la AVEN, hemos obtenido el organigrama de la Entidad y hemos solicitado el manual de funciones al objeto de obtener las tareas asignadas a cada una de las personas que integran la plantilla.

No obstante, al no disponer la AVEN de un manual de funciones en el que se recojan las asignadas a cada puesto de trabajo, hemos mantenido entrevistas con los responsables de cada área para conocer las tareas desempeñadas por el personal a su cargo y poder realizar, en su caso, una distribución del coste de cada trabajador por actividades realizadas en el ejercicio.

Las actividades de la AVEN vienen recogidas de forma sintética en la memoria de sus cuentas anuales, tal como se indica en el apartado 2.3 del presente Informe, ya que la Entidad no confecciona una memoria detallada de las actividades realizadas en el ejercicio que nos permita evaluar los resultados de su gestión.

No obstante, como resultado de las entrevistas mantenidas, hemos agrupado las actividades realizadas por la Entidad en seis grupos:

- ✓ Concesión de ayudas o subvenciones.
- ✓ Asesoramiento sobre eficiencia energética a empresas y entidades locales.
- ✓ Confección de bases de datos y actividades divulgativas de edición de folletos y publicaciones para la promoción del ahorro energético.
- ✓ Relaciones internacionales, programas europeos, participación en ferias y foros.
- ✓ Seguimiento del Plan Eólico de la Comunidad Valenciana.
- ✓ Administración y contabilidad, como áreas de soporte administrativo.

En el siguiente cuadro, se recoge la distribución por tareas y costes del personal que hemos efectuado como resultado del trabajo realizado.

Puesto / categoría	Grupo	Nº person.	Actividades						Gasto personal
			Ayudas	Asesor	Bases datos	Relac. Intern.	Plan Eólico	Admón . Otros	
Director General	A	1	5%	5%	5%	5%	5%	75%	0
Secretaria de Dirección	C	1	0%	0%	0%	0%	0%	100%	32.542
Periodista. Técnico medio	B	1	0%	0%	0%	0%	0%	100%	33.676
Jefe de Área	A	2	13%	10%	10%	10%	10%	47%	118.638
Jefe de Departamento	A	3	5%	7%	7%	7%	7%	67%	169.884
Jefe de Unidad 2	A	3	34%	17%	16%	33%	0%	0%	166.895
Jefe de Unidad 4	A	4	25%	50%	0%	0%	25%	0%	188.903
Técnico Superior 1	A	3	34%	33%	0%	0%	0%	33%	123.682
Técnico Medio 2	B	1	0%	0%	100%	0%	0%	0%	33.768
Jefe de Taller	C	2	0%	100%	0%	0%	0%	0%	56.587
Administrativo 3	C	4	60%	0%	0%	0%	0%	40%	113.520
Auxiliar administrativo	D	1	100%	0%	0%	0%	0%	0%	24.844
<b>Total</b>		<b>26</b>							<b>1.062.939</b>

Cuadro 2

La actividad subvencional de la AVEN se desarrolla en las dos Áreas en las que está estructurada: el Área de Administración y el Área de Energía (véase organigrama en apartado 3.2) de la siguiente forma:

- ✓ En el Área de Administración, un auxiliar administrativo, se dedica de forma completa a la actividad y, de forma parcial, 3 de los 4 administrativos adscritos a la misma.
- ✓ En el Área de Energía, 2 jefes de unidad se dedican de forma completa y 2 técnicos superiores al 50%.

Las actividades de asesoramiento, confección y gestión de la base de datos de energías renovables, relaciones internacionales y seguimiento del Plan Eólico de la Comunidad Valenciana se realizan por el personal adscrito al Área de Energía.

Finalmente, las tareas de índole financiera, administrativa y jurídica se desarrollan en el Área de Administración.

En cuanto a las actividades realizadas por el Área de Energía, y en la medida en que pudiera haber un solapamiento de funciones con las desarrolladas por la Dirección General de la Energía, al tener objetivos y órgano directivo coincidentes, sería aconsejable delimitar y concretar las tareas a realizar por esta área, en aras de una adecuada fijación de objetivos y seguimiento de los resultados alcanzados por la misma.

Por otra parte, considerando la asignación de tareas que se muestra en el cuadro anterior, hemos elaborado el siguiente cuadro en el que se recoge el coste de personal imputable a cada uno de los grupos en que hemos estructurado las actividades de la AVEN. Adicionalmente, hemos repartido el coste de las tareas de administración y contabilidad entre el resto de actividades en función de la importancia cuantitativa de cada una de ellas en los costes de personal.

Puesto / categoría	Grupo	Nº person.	Actividades						Gastos personal
			Ayudas	Asesor	Bases datos	Relac. Intern.	Plan Eólico	Admón Otros	
Director General	A	1	0	0	0	0	0	0	0
Secretaria de Dirección	C	1	0	0	0	0	0	32.542	32.542
Periodista. Técnico Medio 2	B	1	0	0	0	0	0	33.676	33.676
Jefe de Área	A	2	15.423	11.864	11.864	11.864	11.864	55.759	118.638
Jefe de Departamento	A	3	8.494	11.892	11.892	11.892	11.892	113.822	169.884
Jefe de Unidad 2	A	3	56.744	28.372	26.703	55.075	0	0	166.894
Jefe de Unidad 4	A	4	47.226	94.452	0	0	47.226	0	188.904
Técnico Superior 1	A	3	42.052	40.815	0	0	0	40.815	123.682
Técnico Medio 2	B	1	0	0	33.768	0	0	0	33.768
Jefe de Taller	C	2	0	56.587	0	0	0	0	56.587
Administrativo 3	C	4	68.112	0	0	0	0	45.408	113.520
Auxiliar administrativo	D	1	24.844	0	0	0	0	0	24.844
<b>Coste por actividades</b>			<b>262.895</b>	<b>243.981</b>	<b>84.227</b>	<b>78.831</b>	<b>70.981</b>	<b>322.022</b>	<b>1.062.939</b>
% coste de personal			25%	23%	8%	7%	7%	30%	100%
<b>Coste por actividades con reparto costes admón.</b>			<b>377.157</b>	<b>350.023</b>	<b>120.834</b>	<b>113.093</b>	<b>101.832</b>	<b>0</b>	<b>1.062.939</b>
% coste de personal			35%	33%	11%	11%	10%		100%

Cuadro 3

Atendiendo a la información anterior, las áreas con mayor peso específico en la actividad de la AVEN son la concesión de subvenciones y las tareas de asesoramiento a empresas y entidades en materia de eficiencia energética, para su consiguiente consideración en el análisis de los indicadores de gestión de recursos de la Entidad que se recoge en el apartado 4.6 del Informe.

Sería deseable que las tareas realizadas por la AVEN quedaran recogidas en una memoria anual de actuaciones, que permita conocer el resultado de su actividad con el detalle necesario para evaluar la eficacia de su gestión en el ejercicio.

Asimismo, para lograr una eficiente asignación de recursos, la Entidad debería elaborar un manual de funciones que recogiera las tareas a desempeñar por cada trabajador en relación con las actividades a desarrollar.

Ambos instrumentos de información, convenientemente relacionados, resultan necesarios para una gestión eficaz y eficiente de los recursos presupuestarios que anualmente le son asignados a la Entidad, permitiendo, en su caso, la obtención de posibles economías.



## **4. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN DE SUBVENCIONES**

### **4.1 Marco general y características de los proyectos subvencionables**

El procedimiento y el marco general para la concesión de ayudas por parte de la AVEN vienen regulados en la Orden de 11 de marzo de 2002 de la Conselleria de Innovación y Competitividad. En esta Orden se establecen los extremos que deben contener las bases reguladoras de las subvenciones, regulándose, entre otros aspectos los siguientes:

- ✓ Forma y plazo de presentación de las solicitudes.
- ✓ Criterios generales de evaluación de solicitudes que podrán tomarse en consideración en la elaboración de los baremos.
- ✓ Acreditación del cumplimiento de obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.
- ✓ Plazo máximo de 3 meses para la notificación de la resolución de concesión, desde la finalización del plazo de presentación de solicitudes.
- ✓ La liquidación de las ayudas se efectuará una vez ejecutado el proyecto subvencionado.
- ✓ Posibilidad excepcional de anticipar el pago de la ayuda con anterioridad a la realización del proyecto.
- ✓ Los tipos de ayudas: subvenciones a fondo perdido, bonificación de intereses y garantías.
- ✓ Ningún proyecto podrá recibir otras ayudas, con las excepciones que establece la normativa.
- ✓ La aportación del beneficiario a la financiación de las ayudas deberá ser como mínimo del 25%.
- ✓ Las inversiones deberán mantenerse durante un mínimo de 5 años.
- ✓ Determinación del coste incentivable.
- ✓ El importe máximo de las ayudas por tipos de proyectos.

Mediante Resolución de 16 de diciembre de 2004, del Presidente de la AVEN, se convocan ayudas en el marco del Plan de Ahorro y Eficiencia Energética (apartado 2.4) para el ejercicio 2005 y se aprueban las bases reguladoras de los programas subvencionables, que contienen los aspectos que contempla la Orden de 11 de marzo de 2002.

El plazo de presentación de las solicitudes de ayudas previsto en la convocatoria es de 2 meses desde su publicación. En la resolución de concesión de ayudas, se fija el plazo de realización de la actividad subvencionada y presentación de la documentación justificativa.

Finalmente, en cuanto al pago de las ayudas, como regla general, no se efectúa hasta que el proyecto no ha sido ejecutado y justificado, sin perjuicio de los anticipos que puedan solicitar y justificar los beneficiarios, como dispone la Resolución.

Los programas subvencionables recogidos en la convocatoria son los siguientes:

Programa de mejora de la eficiencia energética. Tiene por objeto impulsar aquellos proyectos que signifiquen la adopción de medidas correctoras, modificación de procesos productivos o implantación de tecnologías energéticas avanzadas que impliquen una reducción importante del consumo energético de la empresa, así como diversificación energética en las instalaciones.

Programa de fomento de la investigación energética. Este programa pretende impulsar las iniciativas encaminadas a fomentar la investigación, desarrollo e innovación en los procesos de generación, almacenamiento, transporte y utilización eficaz de la energía, especialmente, energías renovables. Este programa, por tanto, financia los proyectos empresariales de desarrollo tecnológico en el ámbito energético que supongan la obtención de productos, procesos o servicios innovadores o mejores tecnológicamente respecto a lo existente en la Comunidad Valenciana.

Los proyectos podrán ser tanto proyectos empresariales individuales como proyectos empresariales en cooperación, bajo contrato, con centros tecnológicos.

Programa de energías renovables. Este programa tiene como finalidad impulsar las actuaciones encaminadas a la explotación de los recursos energéticos renovables. Este programa engloba actuaciones en geotérmica, minihidráulica, energía solar térmica, energía solar fotovoltaica, energía eólica y biomasa.

En el siguiente cuadro se recogen las características esenciales de los programas anteriores.

ACTUACIONES APOYABLES		BENEFICIARIO	TIPO DE AYUDA	COSTE ELEGIBLE
<b>MEJORA DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA</b>				
Proyectos de ahorro energético	Recuperación de calores residuales. Mejora de rendimiento en equipos existentes. Cambio de equipos, instalaciones y calderas. Implantación de nuevas tecnologías energéticas. Instalaciones de cogeneración. Utilización energética subproductos industriales	PYMES con sede social en la comunidad Valenciana	Bonificación de intereses. Hasta 5 puntos	Inversiones productivas en maquinaria y equipos Inversiones en instalaciones
Proyectos de diversificación energética	Sustitución de productos petrolíferos por gas natural		40% coste elegible	Inversiones en instalaciones y equipos
<b>PROGRAMA DE FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN ENERGÉTICA</b>				
Proyectos empresariales individuales	Proyectos de desarrollo tecnológico en el ámbito energético	PYMES con sede social en la comunidad Valenciana	45% coste elegible	Costes de servicios externos. Materiales empleados. Recursos humanos técnicos asociados. Inversiones en plantas piloto y equipos de laboratorio. Adquisición de patentes y licencias
Proyectos empresariales en cooperación con centros tecnológicos	Proyectos de desarrollo tecnológico en el ámbito energético en cooperación, bajo contrato, con centros tecnológicos		45% coste elegible y 70% del contrato	
<b>PROGRAMA DE ENERGÍAS RENOVABLES</b>	Proyectos geotérmicos, Minihidráulicos, Energía solar térmica, Energía solar fotovoltaica, Energía eólica y Biomasa	PYMES, Entidades locales, Entidades no lucrativas y particulares en la C.V.	55% coste elegible	Costes por la implantación de la instalación solar. Inversiones en maquinaria, equipos complementarios e instalaciones. Obra civil correspondiente a los equipos

## **4.2 Procedimientos de tramitación de subvenciones**

### **4.2.1 Descripción del procedimiento**

El procedimiento de tramitación de expedientes de subvenciones se inicia con la resolución de convocatoria, que establece el plazo máximo de presentación de solicitudes, como se indica en el apartado 4.1; continúa con la evaluación de las solicitudes presentadas, atendiendo al baremo previamente aprobado por la Comisión de Evaluación, y concluye con la resolución de concesión inicial y consiguiente notificación al interesado. Teniendo en cuenta que el plazo de presentación de solicitudes debe terminar el 14 de marzo de 2005 y que el plazo máximo para la notificación de la resolución previsto en la Orden de 11 de marzo de 2002 es de 3 meses, antes del 14 de junio de 2005 la AVEN debe notificar a los interesados la resolución de concesión de la subvención.

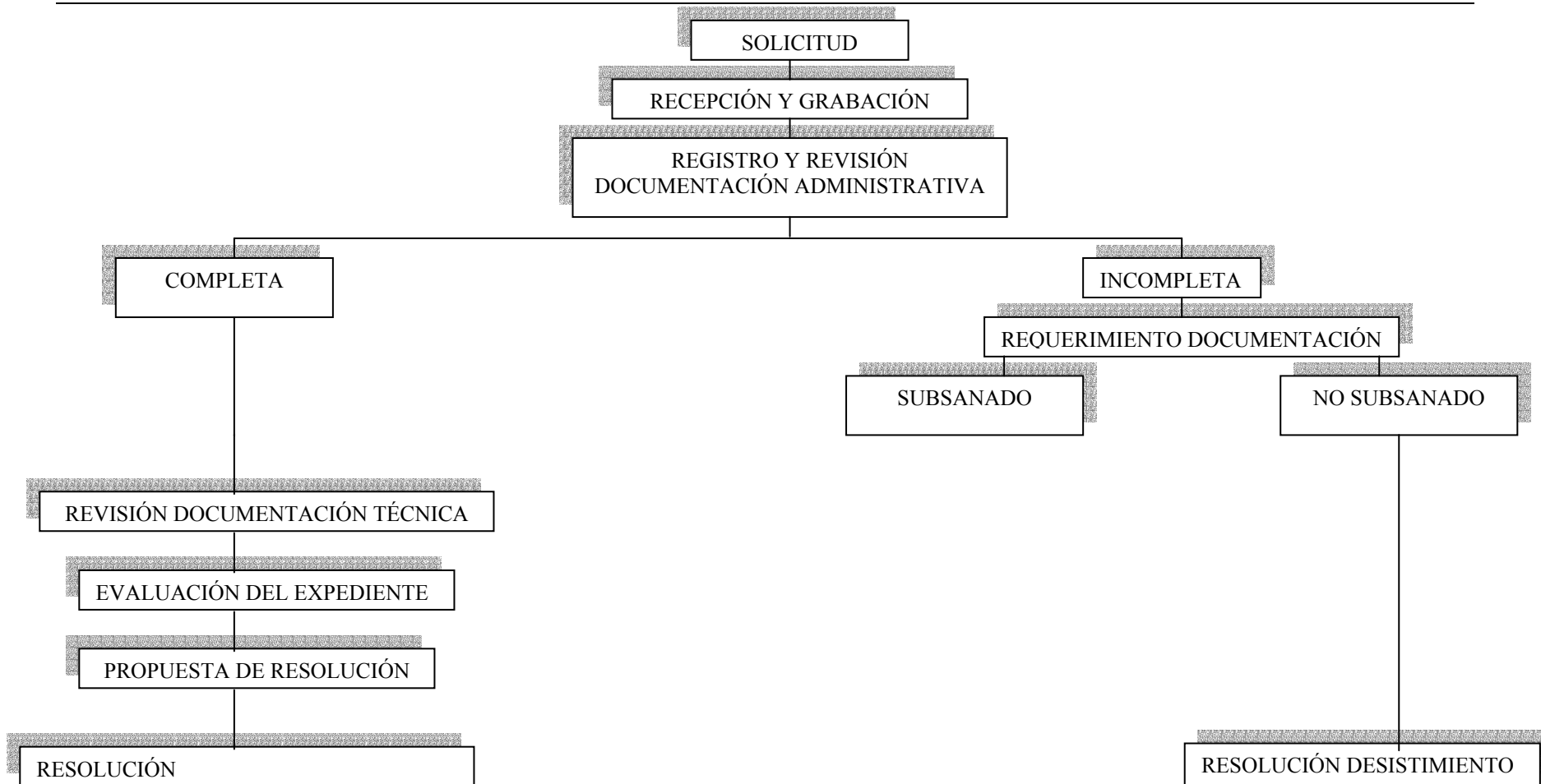
En esta resolución se indica que el plazo máximo de presentación de la documentación justificativa finaliza el 16 de noviembre de 2005, si bien mediante sendas resoluciones de prórroga de la AVEN, el plazo finalmente concedido ha sido el comprendido hasta el 31 de diciembre de 2005.

Una vez revisada la documentación justificativa por los técnicos de la AVEN, la Comisión de Evaluación propone las respectivas resoluciones de desistimiento y renuncia, en caso de presentación incompleta de documentación justificativa o renuncia a la subvención, obteniéndose, de esta forma, los importes finalmente reconocidos como obligaciones por subvenciones concedidas para su consiguiente pago.

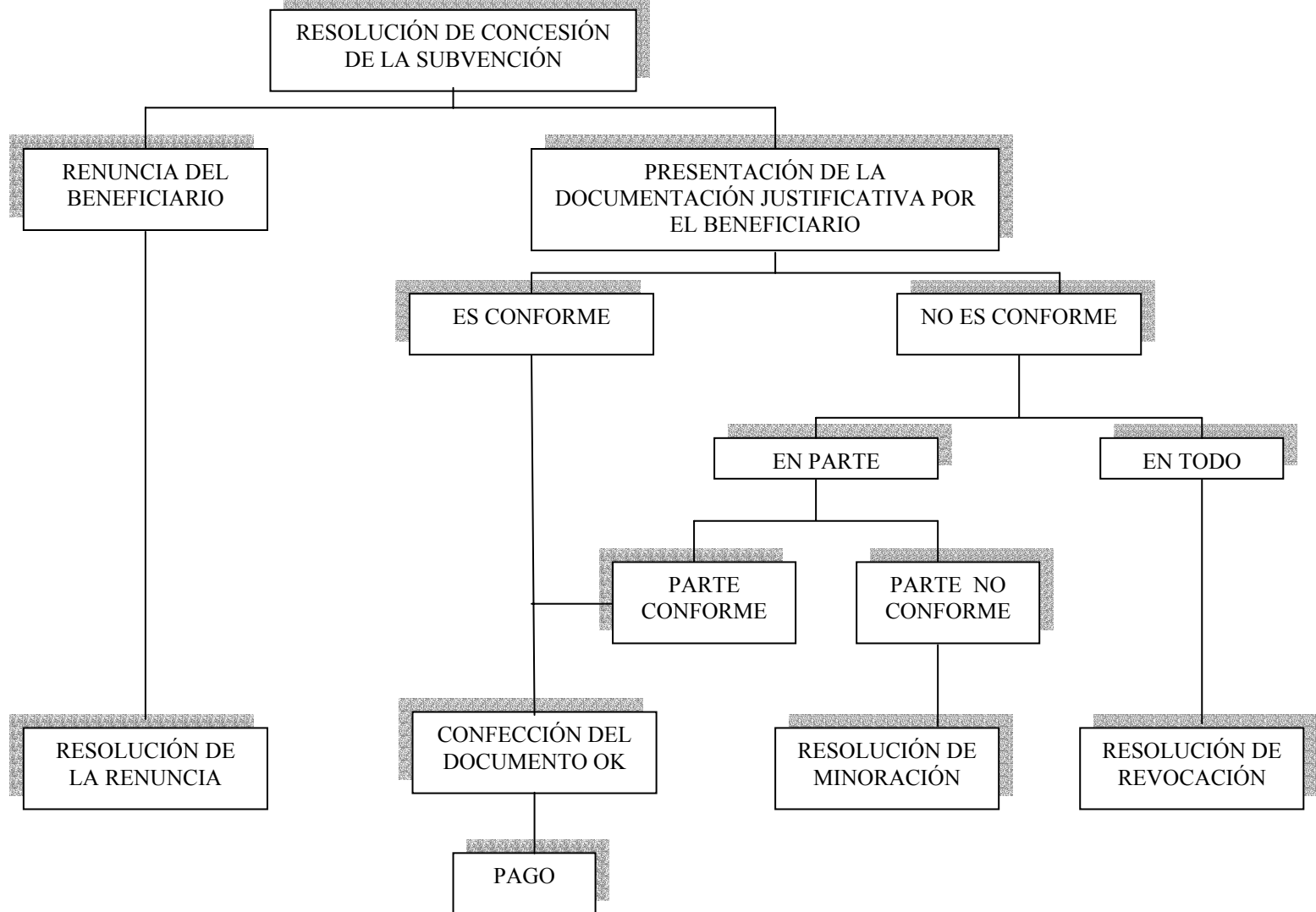
En los cuadros siguientes se muestra gráficamente el procedimiento seguido por la AVEN en la tramitación de los expedientes de subvenciones, distinguiendo dos fases:

1. Desde la presentación de la solicitud hasta la resolución de concesión.
2. Desde la resolución de concesión hasta el pago de la subvención.

**PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN DE SOLICITUDES DE AYUDAS  
DE LA SOLICITUD A LA RESOLUCIÓN DE CONCESIÓN**



**PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN DE SOLICITUDES DE AYUDAS  
DE LA RESOLUCIÓN DE CONCESIÓN AL PAGO**



Para la gestión de los expedientes de concesión de ayudas, la AVEN cuenta con la aplicación informática GUSTAVO, cuyas utilidades en la fase de concesión inicial de subvenciones se resumen a continuación:

- ✓ Grabación inicial de toda la información que consta en el expediente de solicitud.
- ✓ Permite controlar la documentación pendiente de aportar por el interesado.
- ✓ En la revisión técnica del expediente, facilita el estado de situación de la documentación revisada y las incidencias observadas en la revisión.
- ✓ Facilita la obtención telemática de la acreditación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y con la Seguridad Social (en caso de autorización por el interesado).
- ✓ Genera los requerimientos necesarios en caso de documentación incompleta y, en definitiva, permite controlar la adecuada tramitación del expediente para su consiguiente resolución.

En relación con la fase de justificación, a través de la aplicación GUSTAVO, la Entidad realiza los siguientes trámites:

- ✓ Una vez se recibe la información justificativa de los beneficiarios de la subvención, se introducen los siguientes datos: documentos aportados, fecha de entrega, justificantes de gasto presentados, justificantes de gasto aceptados, justificantes de pago presentados y justificantes de pago aceptados.
- ✓ Se introducen las renunciaciones presentadas por los beneficiarios.
- ✓ Con posterioridad también se registran las propuestas de pago y los pagos realizados, así como las revocaciones y minoraciones resultantes de una documentación justificativa incompleta.

Asimismo, la AVEN cuenta con el programa MASTIN que le facilita las tareas inherentes al registro de entrada y salida de documentos.

Del análisis de los procedimientos de control interno instaurados por la AVEN, cabe concluir que son adecuados y permiten un adecuado control, seguimiento y registro del procedimiento de tramitación de ayudas.

### 4.3 Subvenciones concedidas en el ejercicio 2005

#### 4.3.1 Concesión inicial

Como se ha indicado en el apartado anterior, una vez finaliza el plazo de presentación de solicitudes, se inicia el proceso de examen y comprobación de la documentación aportada atendiendo al baremo aprobado por la Comisión de Evaluación para la valoración de proyectos. En aplicación de este baremo, la Comisión propone la concesión de las ayudas de los Programas Mejora de la Eficiencia Energética y Fomento de la Investigación Energética, por un importe conjunto de 375.263 euros, mediante acta de 26 de septiembre de 2005.

Una vez determinado el importe conjunto anterior y teniendo en cuenta que la dotación presupuestaria para la concesión de subvenciones asciende a 2.661.880 euros, el importe restante, por 2.286.125 euros, se destina al Programa de Energías Renovables, mediante el prorrateo de las solicitudes, según acta de la Comisión de Evaluación de 6 de octubre de 2005.

En el siguiente cuadro se recogen los importes inicialmente concedidos por la AVEN, por tipos de programas, para la ejecución de los proyectos propuestos por los beneficiarios, así como la inversión asociada a su ejecución, en euros:

PROGRAMAS	CONCESIÓN INICIAL		
	Subvención (1)	Inversión inducida (2)	% (1)/(2)
MEJORA EFICIENCIA ENERGÉTICA	105.975	646.386	16%
Proyectos de ahorro energético	51.766	450.759	11%
Proyectos de diversificación energética	54.209	195.627	28%
FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN ENERGÉTICA	269.288	714.726	38%
Proyectos empresariales individuales	26.700	89.000	30%
Proyectos empresariales en cooperación con centros tecnológicos	242.588	625.726	39%
ENERGÍAS RENOVABLES	2.286.125	28.885.415	8%
TOTAL	2.661.388	30.246.527	9%

Cuadro 4

#### Programa de Mejora de Eficiencia Energética

Los proyectos de ahorro energético han sido subvencionados con una bonificación de 2,5 puntos sobre el tipo de interés inicial del préstamo bancario solicitado para la realización del proyecto. Al respecto la bonificación máxima prevista en la convocatoria, de 5 puntos, debería ser objeto de revisión a la vista de los tipos de interés de mercado.

En cuanto a los proyectos de diversificación energética, el importe de la subvención ha sido del 40% de los costes elegibles del proyecto, en aquellos casos en los que la puntuación del baremo aprobado por la Comisión de Evaluación ha superado el 80%,



mientras que para el resto de casos, la subvención acordada ha sido del 20%. En este sentido, la resolución de convocatoria contemplaba un máximo del 40% del coste elegible del proyecto.

#### Programa de Fomento de la Investigación Energética

Las ayudas concedidas a los proyectos empresariales individuales han sido del 30% de los costes elegibles del proyecto, en aquellos casos en los que la puntuación del baremo ha sido igual o superior al 50%, desestimándose la concesión de la subvención para el resto de proyectos que no alcancen tal puntuación. La convocatoria establecía como máximo una ayuda del 45% del coste elegible del proyecto.

Para aquellos proyectos empresariales ejecutados en cooperación, bajo contrato, con centros tecnológicos, los importes subvencionados han sido del 30% de los costes elegibles del proyecto financiado por la empresa y del 55% de los costes del contrato con los centros tecnológicos, en aquellos casos que la puntuación obtenida del baremo ha sido igual o superior al 50%, desestimándose el resto de proyectos. La convocatoria establecía un límite de hasta el 45% del coste elegible del proyecto realizado por la empresa y el 70% del coste del contrato con el centro tecnológico.

#### Programa de Energías Renovables

Tal como se ha indicado anteriormente, una vez cuantificados los importes destinados a los dos programas anteriores, el importe restante, hasta agotar el consignado en los presupuestos, se destina a la concesión de estas subvenciones. Al efecto, la AVEN distribuye y prorroga el presupuesto restante de la forma más equitativa posible entre todas las actuaciones susceptibles de subvención.

En relación con el procedimiento de concesión inicial de subvenciones, cabe efectuar las siguientes recomendaciones, para su mejora.

- Sería conveniente la determinación, con carácter previo a la presentación de solicitudes, de los importes máximos a conceder por programas y proyectos subvencionables, sin perjuicio de realizar, posteriormente, las reasignaciones pertinentes a la vista de las solicitudes presentadas. Asimismo, se recomienda el establecimiento de objetivos ligados a la concesión de subvenciones, así como su seguimiento y control posterior.
- Asimismo, se recomienda la acreditación documental de los criterios seguidos por la Comisión de Evaluación, tanto para la elaboración del baremo de valoración de proyectos como para la determinación de los costes máximos subvencionables.

### 4.3.2 Concesión definitiva

Tras la aprobación inicial de la concesión de subvenciones, los beneficiarios deben presentar la documentación justificativa de los proyectos ejecutados, para su consiguiente revisión por la Comisión de Evaluación.

El plazo de justificación inicial, que se extendía en principio hasta el 16 de noviembre de 2005 ha sido objeto de sendas prórrogas, finalizando el 31 de diciembre de 2005. Examinada la documentación, la Comisión de Evaluación propone las revocaciones y minoraciones de las subvenciones inicialmente concedidas, por justificación inadecuada o insuficiente, que junto con las renunciaciones por parte de los beneficiarios, reducen los importes inicialmente subvencionados, como se recoge en el siguiente cuadro, en euros:

PROGRAMAS	CONCESIÓN DEFINITIVA		
	Subvención (1)	Inversión inducida (2)	% (1)/(2)
MEJORA EFICIENCIA ENERGÉTICA	99.965	615.975	16%
Proyectos de ahorro energético	51.766	450.759	11%
Proyectos de diversificación energética	48.199	165.216	29%
FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN ENERGÉTICA	187.006	486.452	38%
Proyectos empresariales individuales	18.629	62.097	30%
Proyectos empresariales en cooperación con centros tecnológicos	168.377	424.355	40%
ENERGÍAS RENOVABLES	1.401.509	14.750.283	10%
TOTAL	1.688.480	15.852.710	11%

Cuadro 5

En relación con este procedimiento, cabe efectuar las siguientes recomendaciones para su mejora:

- La aprobación de las prórrogas en el plazo de presentación de la documentación justificativa por el beneficiario debería efectuarse con anterioridad a la finalización del plazo inicialmente concedido, previa acreditación de las causas o motivaciones de tales prórrogas.
- Las subvenciones finalmente aprobadas deberían aprobarse por el órgano competente, junto con las minoraciones y revocaciones.
- El documento de contabilización del gasto por subvenciones debería llevar fecha posterior a la de la aprobación de las subvenciones definitivas por el órgano competente.

### **4.3.3 Comprobación material de los proyectos subvencionados**

Al objeto de verificar la adecuada aplicación de las subvenciones concedidas, la AVEN acordó realizar comprobaciones “in situ” del 10% de los proyectos justificados en el ejercicio 2005, seleccionando aquellos cuya subvención fuera superior a 3.200 euros. El importe total comprobado ha representado el 49,26% del total concedido, como se muestra en el apartado 4.6.1 (cuadro 7), sin que se hayan observado incidencias en las comprobaciones efectuadas.

De la revisión efectuada por esta Sindicatura de los informes técnicos resultantes de las comprobaciones realizadas por la AVEN, cabe señalar que se encuentran adecuadamente documentados y archivados en los respectivos expedientes individuales de concesión de ayudas.

### **4.4 Evaluación del procedimiento de concesión de subvenciones**

Teniendo en cuenta que la ya referida Orden de 11 de marzo de 2002, reguladora de los elementos básicos de las subvenciones a conceder por la Entidad, es anterior a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), a continuación se comentan aquellos aspectos que, esta Sindicatura de Comptes considera que deberían ser objeto de revisión normativa para su adecuación a este marco jurídico.

Todo ello, en la medida en que los preceptos contenidos en esta Ley constituyan legislación básica de aplicación a las entidades de derecho público dependientes de las administraciones autonómicas, tal como dispone el artículo 3 de dicha Ley, en relación con su disposición final primera.

- Al objeto de mejorar la eficacia de las subvenciones concedidas, la Ley 38/2003 establece la necesidad de elaborar, con carácter previo, un plan estratégico de subvenciones que introduzca una conexión entre los objetivos y efectos que se pretenden conseguir, con los costes previsibles y sus fuentes de financiación, y de forma plurianual, indicando el plazo necesario para la consecución de los objetivos previstos.

Asimismo, debería establecerse un sistema de seguimiento a través del control y evaluación de los objetivos previstos, al objeto de comprobar la eficacia de las líneas de subvención concedidas, modificando o sustituyendo, en su caso, aquellas que no resulten eficaces en relación con los objetivos marcados y, de esta forma, mejorar la eficiencia en la gestión.

En este sentido, la AVEN considera que no resulta necesario realizar este plan estratégico en la medida en que ya cuenta con el Plan de Ahorro y Eficiencia Energética, que se comenta en el apartado 2.4. Este Plan debería revisarse, tal como se indica en el referido apartado, y observar lo prescrito en el artículo 8 de la LGS respecto a la obligación de la AVEN, como entidad concedente de subvenciones, de elaborar un plan estratégico, en los términos indicados anteriormente.

- Las bases reguladoras de la concesión de las subvenciones, aprobadas por Resolución del Presidente de la AVEN deberían incluir los siguientes extremos previstos en la LGS (artículo 17.3, en los apartados de aplicación a la AVEN):
  - ✓ Concreción del procedimiento de concesión de las distintas líneas de subvención, que deberá tramitarse, como regla general, en régimen de concurrencia competitiva.
  - ✓ Para ello, deberán fijarse los criterios objetivos de otorgamiento de la subvención y, en su caso, ponderación de los mismos.
- El procedimiento de concesión de las subvenciones del Programa de Energías Renovables, que es el procedimiento excepcional previsto en el artículo 22 de la LGS, de prorrateo del importe global máximo destinado a este programa entre los beneficiarios de la subvención, debería estar previsto expresamente en las bases reguladoras.
- Asimismo, las bases reguladoras deberían contener la composición de la Comisión de Evaluación, como órgano colegiado que informa la propuesta de concesión de las subvenciones.
- Al objeto de formar una base de datos nacional y dar cumplimiento a la exigencia de la Unión Europea, mejorar la eficacia, controlar la acumulación y concurrencia de subvenciones y facilitar la planificación, seguimiento y actuaciones de control, la AVEN debería facilitar a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), información relativa a las subvenciones que gestiona.

En este sentido, la AVEN nos indica que facilita esta información a la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, si bien no tiene constancia de su remisión posterior a la IGAE.

- La convocatoria de concesión de subvenciones que inicia el procedimiento debería fijar los créditos presupuestarios a los que se imputa la subvención y la cuantía total máxima de subvenciones convocadas (artículo 22.2 de la LGS).
- Asimismo, la convocatoria debería contener el medio de notificación o publicación, de conformidad con lo previsto al respecto en el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- El plazo de presentación de alegaciones por parte del solicitante de la subvención debería limitarse a los 10 días prescritos por la LGS.
- El plazo máximo para resolver y notificar la resolución del procedimiento no podrá exceder de seis meses desde su iniciación a contar desde la publicación de la convocatoria.

- El plazo y forma de rendición de la cuenta justificativa por el beneficiario deberá contemplarse en las bases reguladoras.
- Debería establecerse un sistema de validación y estampillado de justificantes de gasto que permita el control de la concurrencia de subvenciones.
- Finalmente, para aquellos proyectos cuyo gasto subvencionable supere la cuantía de 30.000 euros, en ejecución de obras, o de 12.000 euros, en suministros y servicios, la AVEN debería exigir al beneficiario que solicite como mínimo tres ofertas de diferentes proveedores, con las excepciones previstas en la LGS.

Adicionalmente, los beneficiarios deberían acreditar la elección entre las ofertas recibidas y los criterios de eficiencia y economía aplicados en la selección de la propuesta económica más ventajosa.

Esta última exigencia legal ha sido incorporada en la convocatoria de ayudas para el ejercicio 2006, aprobada por Resolución del Presidente de la AVEN de 5 de julio de 2006.

#### **4.5 Análisis de la revisión de expedientes**

Además de la revisión y evaluación del procedimiento general seguido por la AVEN para la concesión, seguimiento y control de las subvenciones tramitadas durante el ejercicio 2005, hemos efectuado una revisión detallada sobre una muestra de 15 expedientes seleccionados atendiendo a criterios de importancia cuantitativa (los 8 expedientes de mayor importe) y aleatorios (los 7 restantes), incluyendo los diferentes tipos de programas y proyectos previstos en la convocatoria de concesión. El importe total seleccionado para su revisión representa el 22% del gasto contabilizado por subvenciones concedidas.

Como resultado de la revisión efectuada, que se ha extendido a la documentación técnica de los proyectos subvencionados y a la documentación administrativa presentada, asimismo, por el beneficiario, cabe señalar que no hemos observado aspectos de importancia significativa adicionales a los indicados en los apartados anteriores, si bien cabe recomendar lo siguiente:

- El informe técnico que documenta la propuesta de concesión presentada por la Comisión de Evaluación al Presidente de la AVEN, como órgano competente para su aprobación, debería contener la fecha de emisión, para un adecuado control de los plazos de tramitación del expediente.
- En las subvenciones consistentes en la bonificación del tipo de interés, la documentación bancaria a presentar por el beneficiario debería contener toda la información necesaria para acreditar la financiación obtenida destinada al proyecto subvencionado.

Adicionalmente, cabe señalar el convenio suscrito, al igual que en ejercicios anteriores, entre la AVEN y Repsol Butano, S.A., el 8 de julio de 2005, de colaboración para la renovación del parque de calderas de calefacción y calentadores de gas licuado de petróleo en el ámbito de la Comunidad Valenciana, apoyando la sustitución de equipos antiguos por otros actuales más seguros, con mayores rendimientos energéticos y menos contaminantes.

El presupuesto del convenio para la concesión de ayudas individualizadas ha ascendido a 40.000 euros, financiando cada entidad el 50%. El importe de estas ayudas ha ascendido a 40 euros por calentador y 90 euros por caldera. Las subvenciones son tramitadas por Repsol Butano, quien posteriormente remite a la AVEN la documentación acreditativa de los pagos efectuados para su consiguiente reembolso, en el porcentaje de financiación indicado.

De esta forma, el presupuesto de la AVEN para la concesión de subvenciones de capital, que se recoge en el cuadro 1 del apartado 2.6, se ha visto incrementado en el ejercicio en 20.000 euros con cargo al capítulo de inversiones reales. Las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 2005 en ejecución del convenio han ascendido a 19.750 euros.

Adicionalmente, y al igual que en ejercicios anteriores, el convenio contempla la realización de una campaña de publicidad por importe de 32.000 euros, financiada, asimismo, al 50% entre la AVEN y Repsol Butano. A este respecto, y teniendo en cuenta que la campaña de publicidad es recurrente, se recomienda la revisión del importe asignado en relación con el impacto resultante de la campaña.

#### 4.6 **Indicadores de eficacia, eficiencia y economía**

Al objeto de medir la eficacia en la consecución de los objetivos previstos por la Entidad y poder evaluar la eficiencia en la gestión de los recursos públicos destinados, fundamentalmente, a la concesión de subvenciones, hemos elaborado en colaboración con la AVEN ciertos indicadores de medición de costes y resultados, que a continuación se comentan.

##### 4.6.1 **Eficacia administrativa**

Como indicadores de medición de la eficacia administrativa, hemos obtenido las fechas clave del procedimiento de concesión de subvenciones que se comenta en el apartado 4.2 del presente Informe, tal como recoge el siguiente cuadro.

Tramitación	Fecha	Días desde 01/01/2005
Resolución de convocatoria	16/12/2004	
Publicación convocatoria en DOGV	12/01/2005	12 días
Finalización plazo presentación de solicitudes	14/03/2005	60 días
Acta Comisión Evaluación aprobación baremo	27/05/2005	
Resolución concesión inicial PMEE y PFIE	28/09/2005	194 días
Resolución concesión inicial PER	10/10/2005	206 días
Resolución desestimadas	20/10/2005	
Resolución de renuncia	18/11/2005	
Plazo de presentación justificación	16/11/2005	
1ª Prorroga plazo	20/12/2005	
2ª Prorroga plazo	31/12/2005	365 días
Resolución de renuncia	28/12/2005	
Resolución de minoración y revocación	07/03/2006	431 días
Documento de reconocimiento obligación	31/12/2005	365 días
Pago medio de las subvenciones (*)	26/05/2006	510 días

PMEE: Programa de Mejora de la Eficiencia Energética  
 PFIE: Programa de Fomento de la Investigación Energética  
 PER: Programa de Energías Renovables  
 (\*) Ver explicación en el texto

Cuadro 6

A la vista del cuadro anterior, cabe efectuar las siguientes recomendaciones:

- Las respectivas resoluciones de concesión de subvenciones de los Programas de Mejora de la Eficiencia Energética y Fomento de la Investigación, por un lado, y de Energías Renovables, por otro, no se acuerdan hasta el 28 de septiembre y 10 de octubre de 2005, respectivamente, cuando la Orden de 11 de marzo de 2002 establece un plazo máximo de 3 meses, que finaliza el 14 de junio de 2005. En consecuencia, la AVEN debería observar este plazo y, en cualquier caso, el plazo

máximo establecido en la Ley General de Subvenciones de 6 meses desde la publicación de la convocatoria, como se indica en el apartado 4.4.

- En cuanto al plazo de pago, no existe una fecha única de orden de pago, sino fechas individuales por expedientes. Por tanto, la fecha indicada en el cuadro viene referida al plazo medio de pago de los expedientes seleccionados para su revisión, que se comentan en el apartado 4.5. Considerando esta fecha y teniendo en cuenta que la presentación de la documentación justificativa finalizaba el 31 de diciembre de 2005, se recomienda una mayor celeridad en la revisión de esta documentación para su consiguiente pago.
- Hemos evidenciado que el documento de contabilización del gasto por subvenciones lleva fecha de 31 de diciembre de 2005, cuando hasta marzo de 2006 no termina el proceso de revisión de la documentación justificativa de los proyectos ejecutados por los beneficiarios, con las consiguientes resoluciones de minoración y revocación, circunstancia ésta que debería ser observada por la AVEN.
- Para mejorar la eficacia administrativa del procedimiento de concesión de subvenciones, la AVEN debería disponer de la siguiente información útil para la gestión, relativa a los tiempos empleados en las fases del procedimiento que a continuación se relacionan:
  - ✓ Revisión de la documentación adjunta a la solicitud
  - ✓ Desde la revisión hasta la propuesta de concesión
  - ✓ Desde la propuesta de concesión hasta la resolución
  - ✓ De la resolución a la notificación al interesado
  - ✓ Revisión de la documentación justificativa del proyecto
  - ✓ Desde la revisión hasta la aprobación de la subvención y orden de pago
  - ✓ Desde la orden de pago hasta el pago efectivo

Adicionalmente, hemos obtenido los indicadores que se muestran en el siguiente cuadro al objeto de medir la eficacia de las actuaciones de control posterior de los proyectos subvencionados.

<i>Comprobación material de la subvención</i>				
Y	Nº expedientes justificados	888	Z/Y	8,00%
Z	Nº comprobaciones in situ	71	Z2/G	42,00%
Z1	Nº comprobaciones previstas	88	Z/Z1	80,68%
Z2	Importe comprobado in situ	709.148	Z2/Z3	85,26%
Z3	Importe previsto comprobar in situ	831.761	Z3/G	49,26%

Cuadro 7



Las comprobaciones efectuadas de los proyectos subvencionados han representado el 80,68% de las previstas y el 8% de las subvenciones justificadas. Asimismo, el importe de subvención comprobado ha representado el 42% del gasto reconocido (véase G en cuadro 7).

#### 4.6.2 Indicadores de eficacia

Para medir los resultados alcanzados por la Entidad en su actividad subvencional, hemos elaborado los siguientes indicadores:

<i>Cobertura de solicitudes</i>			
A N° solicitudes presentadas	2.368	B/A	56,08%
B N° solicitudes concedidas	1.328	C/B	2.004 euros
C Importe concedido	2.661.388	D/B	22.776 euros
D Inversión prevista inducida	30.246.527		
<i>Gasto reconocido</i>			
G Gasto reconocido	1.688.480	G/C	63,44%
H Presupuesto asignado	2.661.880	G/H	63,43%
<i>Justificaciones presentadas</i>			
I N° beneficiarios que no justifican	440	M/D	52,41%
J Importe no justificado	972.908	L/B	66,87%
K Importe justificado	1.688.480	I/B	33,13%
L Solicitudes justificadas	888	M/L	17.852 euros
M Inversión realizada inducida	15.852.710	K/L	1.901 euros

Cuadro 8

Como se observa en el cuadro anterior, en el ejercicio 2005, las subvenciones concedidas han representado el 56,08% de las subvenciones presentadas, habiéndose desestimado el 43,92% restante, como resultado de la revisión efectuada por la AVEN de la documentación presentada por el interesado.

El importe medio de subvención concedida ha sido de 2.004 euros, si bien este importe no es muy representativo debido a que los importes medios varían en función del programa de subvención. Concretamente, el importe medio concedido del PMEE ha sido de 10.597 euros, el de PFIE, de 33.661 euros y el de PER, de 1.745 euros.

Estos importes hay que contrastarlos con las subvenciones justificadas que, en definitiva, son las finalmente concedidas. De manera que el importe medio justificado o finalmente concedido ha sido de 1.901 euros, mientras que los importes medios por programas han sido: 11.107 euros, del PMEE; 31.368 euros, del PFIE, y 1.605 euros, del PER.

De las 1.328 solicitudes concedidas, únicamente han sido adecuadamente justificadas 888, mientras que las 440 subvenciones restantes, han sido revocadas o desestimadas por la AVEN, o bien el beneficiario ha renunciado a la ejecución del proyecto.

En consecuencia, si bien la inversión inducida prevista inicialmente, por 30.246.527 euros se ha visto reducida a 15.852.710 euros, lo que representa un 52,41% de la inversión inicial, cabe destacar la importancia de la misma en comparación con las cuantías subvencionadas. Por cada subvención justificada, por un importe medio de 1.901 euros, la inversión subvencionada media ha sido de 17.852 euros, lo que representa un 939,08%.

Asimismo, si bien las subvenciones inicialmente concedidas absorbían la práctica totalidad del presupuesto, el gasto reconocido por subvenciones justificadas ha ascendido a 1.688.480 euros, lo que representa un 63,44% del presupuesto asignado.

Por otra parte, para medir los resultados de la actividad subvencional en el ejercicio 2005, la AVEN propone su comparación con el ejercicio anterior, teniendo en cuenta además de las solicitudes justificadas, las unidades de medida energética subvencionadas (m<sup>2</sup> de paneles, kilowatios pico y toneladas equivalentes de petróleo), de la siguiente forma:

<i>Unidades de energía subvencionadas 2005/2004</i>				
R	Solicitudes justificadas 2004	735	L/R	120,82%
S	M2 subvencionados 2005	7.175,6	S/T	129,43%
T	M2 subvencionados 2004	5.543,9	U/V	111,17%
U	KWP subvencionados 2005	1.366.911	W/X	152,22%
V	KWP subvencionados 2004	1.229.537		
W	Ahorro en TEP subvencionado 05	1.781		
X	Ahorro en TEP subvencionado 04	1.170		

Cuadro 9

Las subvenciones justificadas en 2005 se han visto incrementadas en un 20,82% con respecto al ejercicio anterior. De esta forma, las unidades de medida energética se han visto, asimismo, incrementadas en los porcentajes que se muestran en el cuadro anterior.

### 4.6.3 Indicadores de eficiencia y economía

Para medir la eficiencia en la gestión de los recursos destinados a subvenciones hemos de relacionar los resultados de la actividad con los costes o medios empleados para su realización. Por ello, a continuación se muestran los siguientes indicadores de costes:

<i>Indicadores de costes</i>			
N	Nº medio de trabajadores	8	A/N 296 solicitudes
O	Coste personal + % costes administración	377.157	O/A 159 euros
P	Coste personal +35 % costes personal en admón. + 35% gastos funcionamiento	1.067.682	P/A 451 euros O/L 425 euros P/L 1.202 euros

Cuadro 10

Teniendo en cuenta la información recogida en el apartado 3.3 del presente Informe, hemos estimado un número medio de 8 trabajadores cuyo coste de personal íntegro, entendemos que resulta imputable a la concesión de subvenciones. Para determinar los costes de los recursos destinados a esta actividad, hemos tomado los gastos de personal de estos 8 trabajadores más el 35% de los gastos de personal de administración y contabilidad, que hemos repartido entre los seis grupos de actividades realizadas por la AVEN en el ejercicio. Asimismo, hemos considerado el 35% de los gastos de funcionamiento para su consiguiente imputación a los costes de los recursos empleados.

De esta forma, hemos obtenido que cada trabajador tramita un importe medio anual de 296 solicitudes, que el coste medio imputable a cada solicitud es de 159 euros, si únicamente consideramos los costes de personal, o de 451 euros, si consideramos, asimismo, los costes imputables de funcionamiento. Por su parte, el coste imputable a cada subvención efectivamente concedida (justificada) ha sido de 1.202 euros, mientras que el importe medio de esta subvención ha sido de 1.901 euros.

Finalmente, cabe indicar que sin perjuicio de los comentarios efectuados en relación con los indicadores que se recogen a lo largo del apartado 4.6, para una evaluación racional de los resultados obtenidos, deberíamos disponer de indicadores estándares o de referencia que nos permitan su comparación.

## 5. RECOMENDACIONES PARA LA MEJORA DE LA GESTIÓN

Como resultado del trabajo realizado, con el alcance que se indica en el apartado 1 del presente Informe, a continuación se recogen las recomendaciones más destacables para una mejora en los procedimientos de concesión de subvenciones de la AVEN, de acuerdo con los principios generales de buena gestión.

- Al objeto de mejorar la eficacia de las subvenciones concedidas, la LGS establece la necesidad de elaborar, con carácter previo, un plan estratégico de subvenciones que introduzca una conexión entre los objetivos y efectos que se pretenden conseguir, con los costes previsibles y sus fuentes de financiación, y de forma plurianual, indicando el plazo necesario para la consecución de los objetivos previstos.

Asimismo, debería establecerse un sistema de seguimiento a través del control y evaluación de los referidos objetivos, al objeto de comprobar la eficacia de las líneas de subvención concedidas, modificando o sustituyendo, en su caso, aquellas que no resulten eficaces en relación con los objetivos marcados y, de esta forma, mejorar la eficiencia en la gestión.

En este sentido, la AVEN considera que no resulta necesario realizar este plan estratégico en la medida en que ya cuenta con el Plan de Ahorro y Eficiencia Energética, que se comenta en el apartado 2.4. Este Plan debería revisarse, tal como se indica en el referido apartado, y observar lo prescrito en el artículo 8 de la LGS respecto a la obligación de la AVEN, como entidad concedente de subvenciones, de elaborar un plan estratégico, en los términos indicados anteriormente.

- En desarrollo de lo anterior, la AVEN, debería incluir en sus presupuestos, tal como se indica en el apartado 2.1, los objetivos de su actividad y los indicadores necesarios para medir su grado de realización. En este sentido, se recomienda que los objetivos sean claros, concretos, expresados en términos precisos, coordinados y compatibles. Asimismo, deberían cuantificarse y asociarse a un calendario de realización.

Adicionalmente, para un adecuado control y seguimiento, la AVEN debería elaborar un informe anual sobre el resultado de su gestión que comprenda el grado de realización de los objetivos; los costes asociados a su consecución; las desviaciones en la ejecución material y presupuestaria, y las causas explicativas de estas desviaciones.

- Sería deseable que las tareas realizadas por la AVEN quedaran recogidas en una memoria anual de actuaciones, que permita conocer el resultado de su actividad con el detalle necesario para evaluar la eficacia de su gestión en el ejercicio, de forma diferenciada de las actuaciones desarrolladas por la Dirección General de la Energía, como se indica en el apartado 3.3.

- Para lograr una eficiente asignación de recursos, se recomienda la elaboración de un manual de funciones que recoja las tareas a desempeñar por puestos de trabajo, en relación con las actividades a desarrollar por la AVEN. Este manual, como instrumento de información para la gestión, convenientemente relacionado con la memoria de actividades que se indica en la recomendación anterior, resulta necesario para una gestión eficaz y eficiente de los recursos presupuestarios que anualmente le son asignados a la Entidad, permitiendo, en su caso, la obtención de posibles economías.
- Para una mejora en los procedimientos de concesión inicial de subvenciones, sería conveniente determinar, con carácter previo a la presentación de solicitudes, los importes máximos que concederán por programas y proyectos subvencionables, sin perjuicio de realizar, posteriormente, las reasignaciones pertinentes a la vista de las solicitudes presentadas. Asimismo, se recomienda el establecimiento de objetivos ligados a la concesión de subvenciones, así como su seguimiento y control posterior.
- Los criterios seguidos por la Comisión de Evaluación, tanto para la elaboración del baremo de valoración de proyectos como para la determinación de los costes máximos subvencionables, deberían acreditarse documentalmente, como se indica en el apartado 4.3.1.
- La aprobación de las prórrogas en el plazo de presentación de la documentación justificativa por el beneficiario debería efectuarse con anterioridad a la finalización del plazo inicialmente concedido, previa acreditación de las causas o motivaciones de tales prórrogas (apartado 4.3.2).
- Las subvenciones finalmente aprobadas deberían haber sido aprobadas por el órgano competente, junto con las minoraciones y revocaciones (apartado 4.3.2).
- El documento de contabilización del gasto por subvenciones debería llevar fecha posterior a la de la aprobación de las subvenciones definitivas por el órgano competente (apartado 4.3.2).
- La AVEN debería observar lo dispuesto por la LGS en relación con el contenido de las bases reguladoras de las subvenciones, los plazos de resolución, los extremos a incluir en la convocatoria y demás aspectos que se detallan en el apartado 4.4 del presente Informe.
- La AVEN debería observar el plazo máximo de resolución de concesión de subvenciones, tal como se indica en el apartado 4.6.1.
- Finalmente, en cuanto a la eficacia, eficiencia y economía en la gestión de subvenciones llevada a cabo por la AVEN en el ejercicio 2005, deberían observarse los comentarios que se recogen a lo largo del apartado 4.6 del presente Informe.

