



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO A LA PROPUESTA DE ACUERDO DE CONSEJO DE GOBIERNO POR EL QUE SE AUTORIZA LA SUSCRIPCIÓN DEL CONVENIO DEL DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, VIVIENDA Y TRANSPORTES DEL GOBIERNO VASCO CON LAS OFICINAS DE REHABILITACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LAS FUNCIONES DE OFICINA DE REHABILITACIÓN Y ENTIDAD COLABORADORA DEL PROGRAMAS DE AYUDA EN MATERIA DE REHABILITACIÓN RESIDENCIAL DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA (PRTR) FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA-NEXT GENERATION-EU, REGULADOS EN EL REAL DECRETO 853/2021, DE 5 DE OCTUBRE (PROGRAMAS 3, 4 Y 5).

132/2022 IL – DDLCN
NBNC_CCO_3958/22_08

I. ANTECEDENTES

Por la Dirección de Planificación y Procesos Operativos de Vivienda, se ha solicitado a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo la emisión de un informe de legalidad en relación a la propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno por el que se autoriza la suscripción del Convenio del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco con las OFICINAS DE REHABILITACIÓN para el desarrollo de las funciones de oficina de rehabilitación y entidad colaboradora del programas de ayuda en materia de rehabilitación residencial del plan de recuperación, transformación y resiliencia (PRTR) financiado por la Unión Europea-Next Generation-eu, regulados en el Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre (programas 3, 4 y 5).

Se incluye dentro del expediente remitido la siguiente documentación:

- ✓ Propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno por el que se autoriza la suscripción del Convenio del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco con las oficinas de rehabilitación para el desarrollo de las funciones de oficina de rehabilitación y entidad colaboradora del programas de ayuda en materia de rehabilitación residencial del plan de recuperación, transformación y resiliencia (PRTR) financiado por la Unión Europea-Next Generation-eu, regulados en el Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre (programas 3, 4 y 5).

Donostia - San Sebastian, 1 – 01010 VITORIA-GASTEIZ
tef. 945 01 86 30 – Fax 945 01 87 03



- ✓ Memoria económica suscrita el 24 de junio de 2022 por el técnico instructor del expediente y por el Director de de Planificación y Procesos Operativos de Vivienda.
- ✓ Memoria justificativa firmada el 20 de julio de 2022 por el Director de de Planificación y Procesos Operativos de Vivienda.
- ✓ Certificado del Consejo de Administración de ZARAUZ LUR, SAU, BERUALA, BIDEBI BASAURI, S.L., AZPEITIA BERITZEN, S.A. y AZKOITIA LANTZEN, S.A. de aprobación del convenio.
- ✓ Estatutos de ZARAUZ LUR, SAU, BERUALA, BIDEBI BASAURI, S.L. Y AZKOITIA LANTZEN, S.A.
- ✓ Escrituras de apoderamiento legal de AZPEITIA BERITZEN, S.A. Y AZKOITIA LANTZEN, S.A.
- ✓ Informe Jurídico en relación a la propuesta de acuerdo de Consejo de Gobierno referida.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1.f) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y en el artículo 9 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, así como en el artículo 32.1 de la Ley 11/2021, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2022.

Además de las previsiones normativas citadas, la competencia orgánica para la emisión del informe de legalidad viene concretada en el artículo 7.1.i) del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos; así como en base a las competencias atribuidas a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo por el artículo 15.1.a) del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

II. CONTROL DE LEGALIDAD

1.- Análisis formal

De conformidad con el artículo 32.1 de la Ley 11/2021, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2022, cuando se trate de proyectos de convenio o de otros instrumentos jurídicos por medio de

los cuales se instrumenten las transferencias y aportaciones de la Administración del Estado o de la Unión Europea derivadas de los fondos vinculados al plan de recuperación Next Generación EU, solo requerirán en su tramitación informe del Servicio Jurídico Central y de la Oficina de Control Económico.

Por consiguiente, el Departamento proponente de la iniciativa ha remitido la documentación necesaria para la justificación de la propuesta de acuerdo, cumpliendo los requisitos formales necesarios para la tramitación de la misma y para la emisión del informe de legalidad, por lo que no se aprecia tacha de legalidad alguna desde esta perspectiva formal.

2.- Análisis material

2.1. Competencia

El título competencial material sobre el que se asienta en el presente caso la intervención de la Administración General de Euskadi, a través del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, se contiene en el artículo 10.32 del Estatuto de Autonomía aprobado mediante Ley Orgánica 3/1979 de 18 de diciembre.

Por otra parte, la doctrina constitucional, desarrollada en numerosas Sentencias (SSTC [39/1982](#), de 30 de junio; [179/1985](#), de 19 de diciembre y [146/1986](#), de 25 de noviembre) y codificada en la STC [13/1992](#), de 6 de febrero, considera que la actividad subvencional no constituye en sí misma un título competencial autónomo ni para el Estado ni para las Comunidades Autónomas. Es, por el contrario, según dicha doctrina, una atribución de naturaleza instrumental, que podrán ejercer las distintas Administraciones públicas en la medida en que incida en los ámbitos materiales en que dispongan de título habilitante de naturaleza competencial.

Esa doctrina constitucional se complementa con otra idea. El poder de gasto del Estado, manifestación del ejercicio de la potestad legislativa atribuida a las Cortes Generales (arts. 66.2 y 134 CE), no se define por conexión con el reparto competencial de materias que la Constitución fija. Ahora bien, aunque la soberanía financiera del Estado le permite asignar fondos a cualquier finalidad, la competencia para regular y gestionar las ayudas públicas así acordadas será de quien ostente la competencia sobre la materia en que recae la subvención.

Finalmente, las comunidades autónomas son competentes para establecer el régimen jurídico y las reglas procedimentales aplicables a las subvenciones y las ayudas públicas acordadas por las mismas en materias de su exclusiva competencia, así como respecto a las

fases procedimentales de las subvenciones acordadas por el Estado cuya gestión se les encomiende, de acuerdo con lo apuntado en el apartado anterior.

La competencia funcional del Departamento proponente se fundamenta en el artículo 15 del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de la actuación de los mismos, que atribuye a dicho Departamento el área de actuación de turismo.

De conformidad con lo previsto en el artículo 8.1 del Decreto 13/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Turismo, Comercio y Consumo corresponde a la Dirección de Turismo y Hostelería: c) Gestionar la ordenación de los recursos turísticos e) Planificar, gestionar y supervisar las ayudas sectoriales ñ) Impulsar acciones de promoción turística.

2.2. Marco normativo.

El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, tiene como objetivo promover la cohesión económica, social y territorial de la UE mediante:

- la mejora de la resiliencia de los Estados miembros de la UE, la preparación frente a las crisis, la capacidad de ajuste y el potencial de crecimiento;
- la mitigación del impacto social y económico de la crisis de la COVID-19, en particular en las mujeres;
- la contribución a la aplicación del pilar europeo de los derechos sociales;
- el apoyo a la transición ecológica y la ayuda para lograr los objetivos climáticos para 2030 y el objetivo de neutralidad climática para 2050 de la UE;
- el fomento de la transición digital

El Reglamento incluye diferentes ámbitos de ejecución estructurados en seis pilares (artículo 3):

- transición ecológica;
- transformación digital;
- crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que incluya la cohesión económica, el empleo, la productividad, la competitividad, la investigación, el desarrollo y la innovación, y un mercado interior que funcione correctamente con pymes sólidas;

- cohesión social y territorial;
- salud y resiliencia económica, social e institucional, con objeto, entre otros, de aumentar la preparación y capacidad de reacción ante las crisis; y
- políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud, tales como la educación y el desarrollo de capacidades

En dicho contexto, la instrumentación de la ejecución de los recursos financieros del Fondo Europeo de Recuperación se realiza a través del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021, y de conformidad con lo establecido por la Decisión de Ejecución del Consejo relativa la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de España (Council Implementing Decision- CID), de 13 de julio de 2021.

El Plan integra cuatro ejes transversales que están plenamente alineados con los objetivos que establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: la transición ecológica, la transformación digital, la cohesión social y territorial y la igualdad de género.

Estos cuatro ejes se proyectan en 10 políticas palanca con capacidad para impactar sobre la actividad y el empleo durante la primera fase del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Las diez palancas, a su vez, recogen 30 componentes que articulan los proyectos de inversiones y reformas con las que se debe impulsar la recuperación y modernización. Aunque la mayoría de ellos tienen carácter horizontal, para el conjunto de la economía, algunos están específicamente dirigidos a impulsar la modernización de sectores tractoros, como el comercio, el turismo, la infraestructuras o las propias Administraciones pública. Para lograr estos fines, se ha establecido una dotación presupuestaria para cada uno de los 30 componentes.

La evaluación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Council Implementing Decision- CID), fue aprobada el de 13 de julio de 2021 y, posteriormente, la Decisión de la Comisión de 29 de octubre de 2021 aprobó los Acuerdos Operativos (Operational Arrangements–OA) entre la Comisión y España, recogiendo en su anexo indicadores de seguimiento para los distintos hitos y objetivos de las medidas.

En el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), como parte del Componente 2, se ha incluido las líneas de inversión C02.I01 Programa de rehabilitación para la recuperación económica y social en entornos urbanos y C02.I02 Programa de construcción de viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes

Las inversiones contempladas en el PRTR se financian con cargo a los recursos financieros derivados del Instrumento Europeo de Recuperación a través del mecanismo de Recuperación y Resiliencia regulado en el Reglamento.

Los fondos europeos son objeto de desembolso por parte de la Unión Europea al Gobierno de España de acuerdo con su normativa específica, pero el Gobierno de España anticipó, a través de los diferentes departamentos ministeriales, la financiación a las Comunidades Autónomas para que iniciaran la ejecución de los proyectos en cada inversión de cada componente. El instrumento normativo elegido para aprobar las disposiciones legales precisas que permitan agilizar la gestión y ejecución de los fondos europeos y sentar las bases del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia ha sido el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, de aplicación a las entidades que integran el sector público de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.1 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público. Real Decreto-ley, en lo que más puede interesar, define en su Título III el contenido del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y el procedimiento para su elaboración y aprobación (capítulo I), establece las estructuras de gobernanza necesarias para garantizar un proceso participativo que incorpore las propuestas de los principales agentes sociales, económicos y políticos y la necesaria coordinación entre los distintos niveles administrativos (capítulo II) y determina los instrumentos de gestión necesarios para ello (capítulo III). A su vez, el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia se aprobó por Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021

Por su parte, el título IV contiene las que denomina "especialidades de gestión" del Plan, que responden al común objetivo de flexibilizar y agilizar el acceso a los fondos europeos mencionados y, en particular, a los procedentes del Instrumento Europeo de Recuperación. Estas especialidades abarcan múltiples materias, que van desde la gestión y control presupuestario hasta la evaluación ambiental, pasando por la contratación administrativa, el régimen de las subvenciones o los convenios administrativos

Del mismo modo, 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 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 y la Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, regula el procedimiento, formato y periodicidad de la información de seguimiento del logro de los hitos y objetivos y de la ejecución contable de los gastos incurridos en el desarrollo de los proyectos, subproyectos o las líneas de acción de las medidas que conforman los componentes financiables con fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, a remitir por las entidades públicas responsables de dicha ejecución.

En cumplimiento del Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), el Consejo de Ministros, en su reunión de 27 de abril de 2021, ha aprobado el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España (PRTR) que se concentra en proyectos que se pondrán en marcha en el periodo 2021-2024 para maximizar su impacto sobre la recuperación y transformación rápida de la economía. El Plan ha sido objeto de evaluación positiva por la Comisión europea el 16 de junio de 2021 y aprobado por el Consejo Europeo el 13 de julio de 2021.

En línea con las directrices del MRR, el PRTR incluye, entre otros, el Componente 2 Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana que busca conseguir unas tasas de rehabilitación energética que permitan adelantar el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, en el marco de la Estrategia a largo plazo para la rehabilitación energética en el sector de la edificación en España (ERESEE). Asimismo, la renovación del parque de vivienda y de edificios apuesta por enfoques integrales, de modo que la mejora de la eficiencia energética y la integración de fuentes de energía renovable se acompañe de una mejora de la accesibilidad, conservación, mejora de la seguridad de utilización y la digitalización de los edificios.

El componente 2 responde a la necesidad de adaptar el parque de edificios y viviendas en España a los retos nacionales y europeos en materia de sostenibilidad, en entornos urbanos y rurales, teniendo en cuenta sus características y su gran potencial de mejora, considerando que, en el estado español, cerca del 45 % de los edificios es anterior a 1980, tratándose de un porcentaje que se eleva hasta el 50 % en el caso de los edificios de uso residencial y una cifra de 9,7 millones de viviendas. A su vez, se estima que alrededor de 1 millón de viviendas están en estado deficiente, malo o ruinoso.

En este sentido se ha aprobado el Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre, por el que se regulan los programas de ayuda en materia de rehabilitación residencial y vivienda social del Plan de recuperación, Transformación y Resiliencia. Este Real Decreto es el marco jurídico del Acuerdo que nos ocupa y tiene por objeto regular los programas de ayuda en los ámbitos de la rehabilitación residencial y construcción de vivienda social, dentro del marco general del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y, específicamente, en relación con las inversiones C02.I01 «Programa de rehabilitación para la recuperación económica y social en entornos residenciales» incluido dentro del componente 2 «Implementación de la Agenda Urbana española: Plan de rehabilitación y regeneración urbana».

2.3 Objeto y finalidad de la propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno.

Tal como se recoge en el punto 1 de la parte dispositiva del acuerdo, se trata de Autorizar la suscripción del Convenio entre el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco y las OFICINAS DE REHABILITACIÓN .

2.4 Análisis del contenido del Acuerdo

La propuesta de Acuerdo consta de título, parte expositiva o manifestaciones preliminares, una parte dispositiva y anexos.

El acuerdo viene a autorizar, la suscripción del Convenio para el desarrollo de las funciones de oficina de rehabilitación y entidad colaboradora del programas de ayuda en materia de rehabilitación residencial.

Asimismo, autoriza al Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes para prestar su consentimiento en nombre de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y para suscribir el Convenio.

2.4.1 Análisis del contenido del Convenio

Respecto al contenido, el Convenio (aportado como Anexo al Acuerdo de Consejo de Gobierno) consta de título, parte expositiva o manifestaciones preliminares, una parte dispositiva y anexos en el que se recogen los modelos de declaración.

La parte expositiva, por su lado, se desarrolla en doce puntos, que viene a enmarcar el contexto concreto en el que se celebra la suscripción del convenio, tanto desde un punto de vista económico como legal.

En los que respecta a la cláusulas recogidas en el Convenio objeto del presente informe, tenemos que:

La cláusula 1 de la parte dispositiva del Convenio, fija el objeto del mismo en los términos detallados anteriormente.

La cláusula 2 se refiere a los compromisos de la Oficina de Rehabilitación, siendo la mayoría de ellos de corte informativo o de adhesión a medidas de control.

La cláusula 3 establece el procedimiento de seguimiento de específico de los Programas 3, 4 y 5 sometidos al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

La cláusula 4 señala los compromisos a los que se obliga la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Así se cumple con lo estipulado en el artículo 49.d) LRJSP.

La cláusula 5 establece el modo concreto en que se procederá al pago de anticipos, siendo el mismo en todo caso acorde a la normativa aplicable.

La cláusula 6 dispone el mecanismo de modificación del Convenio tal y como requiere el artículo 49.g) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La cláusula 7 versa sobre la duración y extinción del convenio, dando cumplimiento a lo exigido en el art. 49. h) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en el artículo 59.1.c) del Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre.

La cláusula 8 regula el tratamiento de los datos personales.

La cláusula 9 establece el marco jurídico de aplicación a este convenio, haciendo alusión, a lo dispuesto en la LRJSP respecto al contenido de los convenios y acuerda la constitución de una Comisión de Seguimiento e interpretación del convenio.

En lo que respecta a los Anexos del Convenio:

El Anexo I versa sobre el tratamiento de datos personales.

El Anexo II contiene modelo de Declaración de Ausencia de Conflictos de Interés (DACI), cuya necesidad se observa en el artículo 6 apartados 4 y 5 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre.

El Anexo III ofrece un modelo de declaración responsable del cumplimiento del principio de No Causar Daño Significativo – DNSH para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre.

Finalmente, para evitar reiteraciones innecesarias y por su especial claridad, debemos remitirnos íntegramente a las consideraciones realizadas al respecto del contenido del convenio en el apartado III del Informe Jurídico elaborado por el Departamento.

III. CONCLUSIÓN

Se informan favorablemente la propuesta de acuerdo y el convenio, al considerar que se ajusta al ordenamiento jurídico de aplicación.

Este es el informe que emito y someto a cualquier otro mejor fundado en derecho.