

PLA DE MESURES ANTIFRAU 2022-2026

Servei de Transparència i bon govern
AJUNTAMENT DE SABADELL



Índex

Introducció.....	2
Objectius.....	3
Marc normatiu-institucional.....	3
Diagnosi de l'Ajuntament de Sabadell : Test conflictes d'interès, prevenció del frau i de la corrupció.....	6
Glossari terminològic.....	7
1.Mesures de prevenció	9
1.1.Declaració Institucional (DI) de l'Ajuntament de Sabadell assumint el compromís de lluita contra el frau.....	9
1.2.Formació i desenvolupament de competències en l'àmbit de la integritat i l'ètica pública	9
1.3.Bústia de denúncies.....	9
1.4.Codi ètic adreçat a tots els /les empleats/des de l'Ajuntament de Sabadell.....	10
1.5.Mesures de prevenció, detecció, correcció i persecució d'acord amb l'Ordre HFP/1030/2021	10
1.6.Creació d' un Comitè tècnic de seguiment	12
1.7.Impulsar la gestió de la integritat i ètica públiques a la política de Recursos Humans	13
2.Identificació de les principals àrees de risc i valoració de riscos inherents	13
2.1. Contractació.....	13
2.2. Subvencions	18
2.3. Urbanisme.....	20
2.4. Gestió de personal	23
2.5. Gestió pressupostària i patrimonial	25
Avaluació de riscos i retiment de comptes de la implantació i l'impacte del pla	26



Introducció

L'any 2016, l'Ajuntament de Sabadell va iniciar un procés d'activació de mecanismes d'enfortiment de l'organització des del punt de vista de l'ètica pública. Entre d'altres accions, es va portar a terme una estratègia d'anàlisi de la situació en la que es trobava el nostre ajuntament per activar la millora adaptada a l'organització.

Després d'aquesta revisió, es va decidir engegar una sèrie d'actuacions que pretenien aprofundir tant en el compliment de la normativa (Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern), com en la millora de la qualitat ètica de l'organització en general.

- La creació del Portal de la Transparència, com a instrument bàsic i general per facilitar a la ciutadania tota la informació municipal de forma integrada.
- L'aprovació d'un Codi ètic d'alts càrrecs, mitjançant acord plenari de data 22 de desembre de 2017, on es recullen els valors i principis ètics i de bon govern que han de ser presents i informar de tota actuació municipal, així com també regula les normes de conducta que necessàriament s'han d'observar i les situacions de conflicte d'interès.
- La constitució de la Comissió d'Ètica Pública per Decret d'Alcaldia núm. 4763/2018, de 3 de maig, donant compliment al que es disposa en el Títol II del Codi ètic d'alts càrrecs, a on s'estableix la creació d'una Comissió d'Ètica Pública per vetllar pel compliment del Codi, l'impuls dels mecanismes d'aplicació, difusió i garantia, i la revisió periòdica del seu funcionament.
- La creació de la Bústia d'Ètica interna per decret núm.445/2019 de 16 de gener, i l'aprovació del protocol de la bústia ètica interna de l'Ajuntament de Sabadell, configurant-se com un canal on els servidors/res públics/ques poden demanar assessorament i formular consultes relacionades amb l'ètica pública.
- La realització de diferents sessions formatives i de treball sobre temes integritat:
 - L'any 2016 l'Oficina Antifrau va fer 6 sessions del Curs "Gestionar els riscos de corrupció: una responsabilitat directiva" adreçades a tots els directius de l'Ajuntament de Sabadell.
 - A les sessions de treball per l'avaluació de riscos del 2017 es feia una introducció en la que es formava als assistents sobre ètica pública.
 - L'any 2019 es van dur a terme quatre edicions de la jornada "Treballant per l'ètica pública a la nostra organització: la Bústia ètica interna com a mesura preventiva" obertes a tot el personal de l'Ajuntament.
- L'elaboració d'un document intern de treball corresponent a un "Pla de gestió de riscos de corrupció" i el "Mapa de riscos" per aconseguir aquest enfortiment del marc d'integritat de la nostra institució. L'objectiu d'aquest pla és reduir la probabilitat que els riscos inherents a la organització, es converteixin en casos de corrupció, amb mesures preventives així com reduir l'impacte que puguin produir en cas que no es puguin evitar i es produeixin males praxis, amb el disseny de mesures contingents.



Amb aquest antecedents l'Ajuntament de Sabadell elabora aquest Pla de Mesures Antifrau 2022-2026 per continuar avançant en el marc d'integritat, amb la voluntat d'enfortir l'organització des del punt de vista de l'ètica pública.

Objectius

L'objectiu d'enfortiment institucional s'aconsegueix mitjançant el desenvolupament d'un marc d'integritat, com a sistema coherent que estructura les normes, els procediments i els òrgans que permeten potenciar la dimensió d'ètica pública en la cultura de l'organització. El Pla de Mesures Antifrau que es presenta a continuació, té com a objectiu bàsic aconseguir aquest enfortiment del marc d'integritat de la nostra institució.

Mitjançant aquest pla és pretén reduir la probabilitat que els riscos inherents a qualsevol organització, es converteixin en casos de corrupció. Per això, cal en primer lloc identificar-los de manera específica. Només així podem analitzar els factors que els provoquen per desenvolupar les corresponents mesures preventives. També permetrà reduir l'impacte que puguin produir en cas que no es pugui evitar i es produeixin males praxis, amb el disseny de mesures contingents.

És important identificar els riscos específics que existeixen en el moment de l'anàlisi per tal de poder minimitzar la probabilitat de que es converteixin efectivament en font de conductes impròpies o il·legals. Cal identificar els punts vulnerables per tal de poder dissenyar mesures específiques pel mateixos.

La prevenció no pot ser "genèrica", els riscos de corrupció d'una organització són propis d'aquella i poden ser diferents als d'una altra organització. També el moment pot marcar la diferència en una mateixa organització, per això es important analitzar a partir del context dels riscos de corrupció. I és també per aquest motiu que l'Ajuntament de Sabadell pretén fer una avaluació i revisió constant d'aquest Pla, per identificar en detall quins son els àmbits vulnerables per a poder elaborar dispositius específics que redueixin aquesta vulnerabilitat. En definitiva, cal seguir treballant en el disseny d'un pla de mesures preventives, estudiant la viabilitat, identificant agents responsables i concretant un espai temporal per la seva implementació.

Aquest Pla neix de la necessitat posar en marxa un conjunt d'actuacions estructurades, amb l'objectiu de dotar a l'organització municipal de mecanismes que contribueixin a assegurar que la utilització de potestats i recursos públics es fa exclusivament per als fins pels quals els ciutadans els atorguen

Marc normatiu-institucional

L'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic -OCDE- (Recomanació del Consell General de l'OCDE sobre Integritat Pública) defineix la integritat pública com

"L'alineació consistent amb, i el compliment de, els valors, principis i normes ètics compartits, per mantenir i donar prioritat als interessos públics, per damunt dels interessos privats, al sector públic".

Així, al seu manual sobre Integritat Pública¹, advoca per formular una estratègia d'integritat pública per donar suport a un sistema d'integritat coherent que, des d'una perspectiva del sistema en conjunt, i en base a informacions i evidències fruit d'una reflexió profunda, adopti mesures encaminades a la identificació, prevenció i correcció dels riscos principals per a la integritat pública.

¹ De data 07 de juliol de 2020



De la mateixa manera, el IV Pla de Govern Obert (2020-2024) del Ministeri de Política Territorial i Funció Pública, entre els principals eixos del qual figura el d'integritat, està orientat a la construcció d'un sistema d'Integritat pública, enfortint valors ètics i mecanismes per consolidar la integritat de les institucions públiques i reforçar la confiança de la ciutadania.

En data 21 de juliol de 2020, el Consell Europeu va aprovar la creació del programa Next Generation EU per estimular la recuperació econòmica i la reparació dels danys causats per la pandèmia de la COVID-19. Aquests fons haurien de servir per avançar cap a una Unió Europea més ecològica, més digital i més resilient davant els canvis i reptes futurs.

El programa contempla dos instruments financers:

- El Mecanisme Europeu de Recuperació i Resiliència (MRR) n'és la peça central. Dotat amb 672.500 milions d'euros per a la realització de reformes i inversions públiques, el MRR facilita transferències directes (no reemborsables) i préstecs als estats membres, vinculats a la consecució de resultats.
- L'ajuda a la Recuperació per a la Cohesió i els Territoris d'Europa (REACT-UE) és l'altra iniciativa, dotada amb 47.500 milions de euros, que continua i amplia les mesures de resposta i reparació de la crisi², i s'executa a través del Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER), el Fons Social Europeu (FSE) i el Fons d'Ajuda Europea per a les Persones Més Desafavorides (FEAD).

El Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència (PRTR), aprovat pel Consell de la UE en data 13 de juliol de 2021, recull el conjunt d'inversions que es realitzaran, majoritàriament entre 2021 i 2023, i el programa de reformes estructurals i legislatives previstes

A tot això s'ha d'estimar la constant i creixent preocupació de la Unió Europea per la forma de com els Estats Membres gestionen els fons del seu pressupost. El Reglament (UE) 2021/241 del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de febrer de 2021, pel qual s'estableix el Mecanisme de Recuperació i Resiliència, d'acord amb el principi de bona gestió financera, obliga els estats membres a incloure, en els plans de recuperació i resiliència que presentin, el disseny d'un sistema que contempli mesures adequades per protegir els interessos financers de la UE, incloent-hi la prevenció, detecció i correcció dels conflictes d'interès, la corrupció i el frau en la utilització dels fons atorgats

Així, en data 30 de setembre de 2021 s'ha publicat l'Ordre del Ministeri d'Hisenda i Funció Pública HFP/1030/2021, de 29 de setembre, per la qual es configura el sistema de gestió del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència. Aquest, regulat pel Reial decret llei 36/2020, de 30 de desembre, pel qual es van aprovar mesures urgents per a la modernització de les administracions públiques i per a l'execució del PRTR, disposant diverses adaptacions dels procediments habituals per facilitar una gestió eficaç i eficient de la seva execució, comprnent la gestió pressupostària i la fiscalització en exercici de la funció de control.

El PRTR esmentat s'erigeix com la base per al desemborsament de la contribució financera de la UE, en el marc del Reglament (UE) 2021/241, de 12 de febrer, que estableix el mecanisme de Recuperació i Resiliència (d'ara endavant, MRR) , havent estat objecte de dictamen núm. 6/2020 del Tribunal de Comptes de la Unió Europea, destacant com a fi últim de les mesures contra el frau i irregularitats la de prevenir riscos derivats de l'existència d'uns recursos addicionals importants que s'han de gastar en un termini breu, en línia amb les normes financeres aplicables a la gestió compartida del pressupost general de la UE contingudes al Reglament UE Euratom 2018/1046, de 18 de juliol.



En aquest sentit, l'Ordre HFP/1030/2021, de 29 de setembre, que inclou en el seu àmbit d'aplicació totes les entitats del sector públic², pretén protegir els interessos financers de la UE obligant les entitats decisores i executores a incorporar al seu àmbit intern de gestió i control els Principis o criteris de gestió específics del PRTR continguts a l'article 2 de l'Ordre i, entre ells, conforme assenyala al seu apartat 2 d) el "Reforç de mecanismes per a la prevenció, detecció i correcció del frau, la corrupció i els conflictes d'interès".

És voluntat de l'Ajuntament de Sabadell donar passos efectius en l'objectiu de preservar i defensar els principis de l'objectivitat, imparcialitat, eficàcia, eficiència o legalitat, desenvolupats en el vigent marc normatiu estatal i autonòmic, en el que actualment s'han tipificat com a tals els principis de planificació, direcció per objectius i control de la gestió, així com el d'avaluació de resultats de les polítiques i els serveis públics o l'eficàcia en el compliment d'objectius, tot remarcant que els presents documents es conformen com documents inicials, que requeriran de constants actualitzacions a mesura que es vagi posant en pràctica per part dels actors implicats en el seu desplegament i execució.

L'esmentada Ordre estableix determinades actuacions obligatòries dins aquests plans, com poden ser l'avaluació del risc de frau, l'emplenament de la "*Declaració d'Absència de conflicte d'Interessos*" (DACI) i la disponibilitat d'un procediment per abordar els conflictes d'interès.

Tanmateix, a l'Ordre HFP/1030/2021, de 29 de setembre, s'estableixen alguns requeriments mínims que s'han adoptat per el compliment de les obligacions previstes a l'Ordre:

- Pel que fa a l'estructura de les mesures adoptades: S'han seguit les fases del denominat "*cicle antifrau*"; és a dir, prevenció, detecció, correcció i persecució.
- Pel que fa a l'anàlisi i avaluació dels riscos: S'han identificat i analitzat els riscos dels processos clau per a l'execució del PRTR i avaluat la probabilitat de cadascun d'ells i l'eventual impacte (gravetat). A més, es preveu la revisió periòdica de l'anàlisi i avaluació anteriors i la revisió ad hoc en cas d'indicis de corrupció o frau, de canvis en els procediments o en el personal.
- Pel que fa a les mesures preventives: S'han definit mesures preventives amb l'objectiu de que el risc residual sigui tolerable. Aquestes mesures es consideren adequades a la situació de risc concreta i proporcionals a la probabilitat i la gravetat del risc; incloent procediments relatius a la prevenció i gestió de situacions de conflictes d'interès.
- Pel que fa a les mesures de detecció d'indicis, s'ajusten als senyals d'alerta (*red flags*) que s'ha determinat, conclouent un procediment per a la seva aplicació.
- Pel que fa a les mesures de correcció, inclouen mecanismes clars per comunicar els indicis de frau detectats.
- Pel que fa a mesures de persecució, s'han determinat processos adequats per fer el seguiment de casos sospitosos de corrupció o frau; recuperació de fons de la UE gastats fraudulentament i revisió de processos i controls relacionats amb els possibles fraus.

Cal destacar que algunes de les mesures exposades es tracten de mesures tendents a reforçar els mecanismes ja existents a l'Ajuntament de Sabadell, per la qual cosa ha resultat essencial que amb caràcter previ a la seva elaboració, es realitzés la prèvia autoavaluació del procediment aplicat pels òrgans executors del Pla en relació amb el compliment adequat dels principis establerts, emplenant-se a aquest efecte per cadascuna d'elles els

² d'acord amb l'article 2.1 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic, i a qualsevol altres agents implicats en l'execució del PRTR com a perceptors de fons,



qüestionaris de l'Annex II i, en particular, el qüestionari de l'Annex II .B.5 “Test conflicte d'interès, prevenció del frau i la corrupció”.³ de l'Ordre Ministerial.

Com ja s'ha exposat, i amb la finalitat de donar compliment a les obligacions que l'article 22 del *Reglament (UE) 241/2021 del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de febrer de 2021*, imposa a Espanya en relació amb la protecció dels interessos financers de la Unió com a beneficiari dels fons del MRR, obliga tota entitat, decisora o executora, que participi en l'execució de les mesures del PRTR a disposar d'un “Pla de mesures antifrau” que li permeti garantir i declarar que, en el seu àmbit d'actuació respectiu, els fons corresponents s'han utilitzat de conformitat amb les normes aplicables, en particular, pel que fa a la prevenció, la detecció i la correcció del frau, la corrupció i els conflictes d'interessos⁴.

Els participants en l'execució del PRTR s'hauran d'atenir estrictament a allò que en relació amb aquesta matèria estableix la normativa espanyola i europea i els pronunciaments que respecte a la protecció dels interessos financers de la Unió hagin realitzat o puguin realitzar les institucions de la Unió Europea, sense oblidar que l'article 6.2 de l'Ordre estableix que són aplicables les definicions de frau, corrupció i conflicte d'interès contingudes a la *Directiva (UE) 2017/1371, sobre la lluita contra el frau que afecta els interessos financers de la Unió (Directiva PIF)*, i al *Reglament (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlament Europeu i del Consell, de 18 de juliol de 2018, sobre les normes financeres aplicables al pressupost general de la Unió (Reglament Financer de la UE)*, conceptes que abasten especialment infraccions penals quan es cometin intencionadament, i el fet que l'existència d'una irregularitat no sempre impliqui l'existència de frau, en no ser necessari l'element de la intencionalitat perquè hi hagi irregularitat però que sí que és element essencial en el frau.

Diagnosi de l'Ajuntament de Sabadell : Test conflictes d'interès, prevenció del frau i de la corrupció

Mitjançant l'Ordre HFP/1030/2021 es concreta l'estàndard mínim a complir en relació amb les fites, els objectius, els projectes i els subprojectes. En aquest sentit, a l'annex II de la mateixa, es recullen diversos qüestionaris orientats a facilitar l'autoavaluació del procediment aplicat pels òrgans executors del PRTR en relació amb el compliment adequat dels principis establerts.

Els òrgans responsables i gestors hauran d'avaluar els seus procediments en el marc de l'exercici de la funció de control de gestió, i s'han de practicar, almenys, una vegada cada any de vigència del Pla.

Les entitats decisores i executores, com a responsables últims del control de la gestió, adoptaran, en l'àmbit de les competències respectives, les iniciatives necessàries amb la finalitat de garantir l'adequació dels procediments a les exigències de l'apartat 4 de l'annex I de l'Acord de Finançament, sens perjudici de les recomanacions que determini la Intervenció General de l'Administració de l'Estat, com a autoritat de control.

³ En aquest sentit esmentar que l'Ajuntament de Sabadell va realitzar aquesta autodiagnosi prèvia i preceptiva, a fi i efecte de determinar el seu grau de risc així com el conjunt de mesures i mecanismes que, segons el resultat obtingut, havia de determinar de forma inicial.

⁴ L'Ordre concreta a l'annex II.B.5 l'estàndard mínim a complir en relació amb el reforç de mecanismes per a la prevenció, detecció i correcció del frau corrupció i conflicte d'interès, si bé deixa oberta la possibilitat que els òrgans responsables i gestors puguin ampliar aquest estàndard mínim, que, alhora, podrà ser actualitzat per la Secretaria General de Fons Europeus, modificant el contingut dels annexos de l'ordre. En concret, l'Annex III.C “*Referència de mesures de prevenció, detecció i correcció del frau, corrupció i conflicte d'interès*” és l'encarregat d'aportar mesures orientatives en relació amb aquest principi, i sense perjudici de les mesures addicionals atenent les característiques i riscos específics de l'entitat.



En aquest context, els òrgans responsables i gestors de les diferents fites i objectius adoptaran les mesures oportunes per incorporar en el marc de presa de decisions i de gestió els principis assenyalats a l'apartat 2 de l'article segon de la Ordre, i per garantir que el resultat de l'autoavaluació de l'annex II configura un escenari de risc baix.

En una fase inicial de la redacció i posada en pràctica del conjunt de mesures previstes a l'Ordre Ministerial, l'Ajuntament de Sabadell en data 10 de desembre de 2021 va realitzar autodiagnosi en relació a la vessant del conflicte d'interès, prevenció del frau i de la corrupció, previstos a l'annex II de l'Ordre Ministerial. El detall d'aquesta primera autoavaluació va ser de 36 punts sobre un màxim de 64.

Aquesta primera valoració va esdevenir punt de partida per a poder determinar el conjunt de mesures i actuacions que s'havien de desenvolupar per a donar compliment al conjunt d'obligacions previstes a l'Ordre Ministerial.

Glossari terminològic

A continuació es concreten i clarifiquen diferents conceptes als efectes de l'Ordre HFP 1030/2021⁵.

Conflicte d'interessos.

- *Conceptualització del terme:* L'article 61 Reglament (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlament Europeu i del Consell, de 18 de juliol de 2018, sobre les normes financeres aplicables al pressupost general de la Unió (Reglament Financer) estableix que existeix conflicte d'interès (CI, d'ara en endavant)

«quan els agents financers i la resta de persones que participen en l'execució del pressupost tant de forma directa, indirecta i compartida, així com en la gestió, inclosos els actes preparatoris, l'auditoria o el control, vegin compromès l'exercici imparcial i l'objectiu de les seves funcions per raons familiars, afectives, d'afinitat política o nacional, d'interès econòmic o per qualsevol altre motiu directe o indirecte d'interès personal».

L'entrada en vigor de l'esmentat Reglament destaca que:

- És aplicable a totes les partides administratives i operatives a totes les Institucions de la UE i tots els mètodes de gestió.
- Cobreix qualsevol interès personal, directe o indirecte.
- Davant de qualsevol situació que es percep com un conflicte d'interessos potencial s'hauria d'actuar.
- Les autoritats nacionals, de qualsevol nivell, han d'evitar i/o gestionar els conflictes d'interessos potencials.
- *Possibles actors implicats* en el conflicte dels interessos:
 - Els empleats i empleades públiques que realitzen tasques de gestió, control i pagament i altres agents en què s'han delegat alguna/es d'aquestes funcions.
 - Beneficiaris privats, socis, contractistes i subcontractistes, les actuacions dels quals siguin finançades amb fons, que puguin actuar a favor dels seus interessos, però en contra dels interessos financers de la UE, en el marc d'un conflicte d'interessos.
- *Classificació:* Atinent la situació que motivaria el conflicte d'interessos, es pot distingir entre:

⁵ En aquest sentit, i per major aprofundiment, consultar Glossari d'integritat, Oficina Antifrau de Catalunya, 2018. Accessible a: <https://www.antifrau.cat/ca/la-corrupcio/glossari.html>



- **Conflicte d'interessos aparent:** es produeix quan els interessos privats d'un empleat o empleada pública o beneficiari són susceptibles de comprometre l'exercici objectiu de les seves funcions o obligacions, però finalment no hi ha un enllaç identificable i individual amb aspectes concrets de la conducta, el comportament o les relacions de la persona (o una repercussió en aquests aspectes).
- **Conflicte d'interessos potencial:** sorgeix quan un empleat o empleada pública o beneficiari té interessos privats de tal naturalesa, que podrien ser susceptibles d'ocasionar un conflicte d'interessos en cas que haguessin d'assumir determinades responsabilitats oficials en un futur.
- **Conflicte d'interessos real:** implica un conflicte entre el deure públic i els interessos privats d'un empleat o empleada pública o en què l'empleat o empleada pública té interessos personals que poden influir de manera indeguda en l'exercici dels deures i les responsabilitats oficials. En el cas d'un beneficiari implicaria un conflicte entre les obligacions concretes en sol·licitar l'ajut dels fons i els seus interessos privats que poden influir de manera indeguda en l'exercici de les obligacions esmentades.

Frau.

- *Conceptualització del terme:* L'article 3.1 de la *Directiva (UE) 2017/1371, sobre la lluita contra el frau que afecta els interessos financers de la Unió* (d'ara endavant, Directiva PIF) recull la definició de frau.

En matèria de despeses es defineix el frau com qualsevol "*acció o omissió intencionada, relativa:*

- *A la utilització o a la presentació de declaracions o de documents falsos, inexactes o incomplets, que tinguin per efecte la percepció o la retenció indeguda de fons procedents del pressupost general de les comunitats europees o dels pressupostos administrats per les comunitats europees o pel seu compte .*
- *A l'incompliment d'una obligació expressa de comunicar una informació que tingui el mateix efecte.*
- *Al desviament d'aquests mateixos fons amb altres fins diferents d'aquells per als quals van ser concedits al principi".*

L'apartat segon concreta aquest concepte en matèria de despeses relacionades amb la contractació pública. Addicionalment, l'esmentada directiva indica que els Estats membres adoptaran les mesures necessàries per garantir que el frau que afecti els interessos financers de la Unió constitueix una infracció penal quan es cometin intencionadament, concretant un règim sancionador a l'article 7 de d'aquesta. En compliment d'aquesta previsió, la Directiva ha estat trasposada a l'ordenament jurídic espanyol mitjançant *la Llei Orgànica 1/2019, de 20 de febrer, per la qual es modifica la Llei Orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi Penal per transposar Directives de la Unió Europea en els àmbits financer i de terrorisme, i abordar qüestions de caire internacional.*

Cal destacar que l'existència d'una irregularitat no sempre implica la possible existència de frau; la concurrència d'intencionalitat és un element essencial en el frau, element que no cal que es doni perquè hi hagi irregularitat. En aquest sentit, l'article 1.2 del *Reglament (CE, Euratom) núm. 2988/95 del Consell, de 18 de desembre de 1995*, relatiu a la protecció dels interessos financers de les Comunitats Europees, estableix que "*constituirà irregularitat tota infracció d'una disposició del dret comunitari corresponent a una acció o omissió d'un agent econòmic que tingui o tindria per efecte perjudicar el pressupost general de les comunitats o els pressupostos administrats per aquestes, ja sigui mitjançant la disminució o la supressió d'ingressos procedents de recursos propis percebuts directament per compte de les Comunitats, bé mitjançant una despesa indeguda".*

Integritat institucional.



- *Conceptualització del terme:* La integritat d'un ens públic és el resultat de l'actuació diària de totes i cadascuna de les persones que treballen dins o per a aquella organització. La integritat institucional va més enllà d'aprovar una política anticorrupció o redactar un codi ètic. Es produeix quan el funcionament operatiu de la institució (polítiques, processos i procediments, sistemes de treball, etc.), els estàndards ètics i les estratègies de prevenció de la corrupció estan plenament integrats per permetre assolir les finalitats (l'interès general) per a les quals la institució fou creada. Com més coherència i consistència hi hagi entre totes aquestes actuacions i els principis, valors i normes de l'ordenament jurídic, més integritat institucional assolirem.

Corrupció.

Conceptualització del terme: abús de la posició o càrrec públic en benefici privat. La Unió Europea distingeix la noció de corrupció pròpia del dret penal i necessàriament més estricta, d'una noció més àmplia emprada en la vessant preventiva. En aquest segon sentit, la Unió Europea empra la definició del Programa Global de Nacions Unides contra la Corrupció i defineix corrupció com "*l'abús de poder per obtenir beneficis de caràcter privat*", en la qual queda inclòs tant el poder vinculat a l'ocupació d'un càrrec o lloc de treball públic (corrupció pública) com el propi del sector privat (corrupció privada).

Irregularitat.

Conceptualització del terme: concepte ampli que comprèn infraccions normatives, per acció o omissió, que tenen com a efecte un perjudici. S'empra principalment en el context de la regulació de la Unió Europea, en la seva dimensió d'afectació al pressupost.

Risc.

Conceptualització del terme: probabilitat que es produeixi un dany, una lesió, una pèrdua, una responsabilitat o qualsevol altre efecte nociu per a una institució pública o per a l'interès general, a causa de vulnerabilitats que poden ser internes o externes a aquella organització.

1. Mesures de prevenció

En el marc d'aquest Pla de Mesures Antifrau l'Ajuntament de Sabadell treballa en el desenvolupament dels següents instruments:

1.1. Declaració Institucional (DI) de l'Ajuntament de Sabadell assumint el compromís de lluita contra el frau

L'Ajuntament de Sabadell adopta una política de tolerància zero amb el frau, establint un sistema de control intern dissenyat per prevenir i detectar, en la mesura del possible, qualsevol actuació fraudulenta i, si s'escau, esmenar-ne les conseqüències, assumint per això els principis d'integritat, imparcialitat i honestat en l'exercici de les seves funcions.

1.2. Formació i desenvolupament de competències en l'àmbit de la integritat i l'ètica pública

L'Ajuntament de Sabadell es proposa treballar per sensibilitzar a la societat i els empleats i empleades públiques sobre els valors del Govern obert des de la formació, tant amb els recursos propis com a la promoció de la formació que ofereixen les institucions que donen suport a les entitats locals.



Tanmateix l'Ajuntament pretén enfortir amb els mitjans necessaris, i ja des de l'acollida dels nous empleats i empleades públiques, la gestió de l'ètica mitjançant la formació, la sensibilització i l'apoderament professional per fer possible l'impuls de la cultura ètica a l'organització.

1.3. Bústia de denúncies

L'Annex III.C de l'Ordre HFP/1030/2021 preveu l'obligatorietat de disposar d'una bústia de denúncies o enllaç a un canal de denúncies; independentment de la població del Municipi.

En data 17 de desembre de 2021 es va transposar la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlament Europeu i del Consell de 23 d'octubre de 2019, relativa a la protecció de les persones que informen sobre infraccions del Dret de la Unió.

En aquesta Directiva es preveu, en el seu article vuitè (8º) que els Estats membres vetllaran per tal que les entitats jurídiques del Sector Públic estableixin canals i procediments de denúncia interna i de seguiment. Els municipis amb una població superior als 10.000 habitants tenen l'obligatorietat de comptar amb un canal de denúncies intern on puguin rebre les denúncies de sospites d'irregularitats o comportaments rebutjables, així com de frau i corrupció.

L'ajuntament es proposa treballar durant el 2022 en l'establiment d'un canal de denúncia "anònim" obert a tota la ciutadania, mitjançant el qual qualsevol persona pugui comunicar conductes dutes a terme a l'Ajuntament de Sabadell i al seu sector públic que resultin contràries al dret o als principis o regles ètiques i de bon govern i administració exigibles. Mentre no es disposi d'un canal de denúncies propi de l'Ajuntament de Sabadell, qualsevol persona tindrà la possibilitat de exercir els seus drets i obligacions en matèria de transparència, ètica, conflicte d'interessos i frau, a través de l'enllaç a la bústia de denúncies anònimes de l'Agència Antifrau de Catalunya, canal telemàtic segur per presentar denúncies de manera anònima.

1.4. Codi ètic adreçat a tots els /les empleats/des de l'Ajuntament de Sabadell

La Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en el títol destinat als principis de bon govern, recull la obligació dels organismes públics d'elaborar un codi de conducta dels alts càrrecs que concreti i desenvolupi les regles de conducta establerts a la pròpia Llei.

Com ja s'ha esmentat en el present document, en data 22 de desembre de 2017 el Ple de l'Ajuntament de Sabadell aprovà el seu "codi ètic dels alts càrrecs". Així mateix, en el mes de març i abril de 2018; gener de 2020 i gener 2021 s'han portat a terme una sèrie de sessions de presentació de l'esmentat Codi.

Els codis ètics, de bon govern o de conducta formen part del marc d'integritat pública com un instrument intern d'autoregulació que contribueix a la prevenció del risc de corrupció frau en matèries com la contractació administrativa, subvencions, urbanisme o personal o l'aparició de conflictes d'interès no identificats o no gestionats.

L'Ordre HFP/1030/2021 inclou d'entre les mesures de prevenció dirigides a reduir el risc de frau, l'establiment d'un codi ètic, del que l'Ajuntament ja es va dotar en el passat adreçat als alts càrrecs; donant compliment a dos aspectes essencials que la pròpia Ordre preveu: els conflictes d'interès i la seva gestió a l'Ajuntament i la gestió dels regals que els membres de la Corporació poguessin rebre..

En aquesta línia d'actuació, l'Ajuntament de Sabadell treballarà per l'establiment d'un marc ètic adreçat als empleats /des municipals a través d'un codi ètic a on es defineixin els valors que han de guiar la seva actuació com a servidors/res públics/ques.

1.5. Mesures de prevenció, detecció, correcció i persecució d'acord amb l'Ordre HFP/1030/2021



Conflicte d'interès

Mesures relacionades amb la prevenció del conflicte d'interessos

- Comunicació i informació al personal de l'Ajuntament sobre les diferents modalitats de conflicte d'interès i de les maneres d'evitar-ho.
- Emplenament de la declaració d'absència de conflicte d'interessos (DACI) als intervinents en els procediments, en tot cas el responsable de l'òrgan de contractació/concessió de subvenció, el personal que redacti els documents de licitació/bases i/o convocatòries, els experts que avaluin les sol·licituds/ofertes/propostes, els membres dels comitès d'avaluació de sol·licituds/ofertes/propostes i altres òrgans col·legiats del procediment.
- Comprovació d'informació a través de bases de dades dels registres mercantils, bases de dades d'organismes nacionals i de la UE, expedients dels empleats/des o a través de la utilització d'eines de prospecció de dades ("data mining") o de puntuació de riscos.
- Aplicació estricta de la normativa interna (normativa estatal, autonòmica o local) corresponent, en particular, l'article 53 del Reial decret legislatiu 5/2015, del 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'Empleat Públic relatiu als Principis ètics, l'article 23 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic, relatiu a l'Abstenció i la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Mesures per abordar els possibles conflictes d'interès existents

- Comunicació de la situació que pogués suposar l'existència d'un conflicte d'interès al superior jeràrquic que confirmarà per escrit si considera que existeix aquest conflicte. Quan es consideri que hi ha un conflicte d'interessos, l'autoritat facultada per procedir als nomenaments o l'autoritat nacional pertinent vetllarà perquè la persona de què es tracti cessi tota activitat en aquest assumpte, i podrà adoptar qualsevol altra mesura addicional de conformitat amb el dret aplicable.
- Aplicació estricta de la normativa interna (estatal, autonòmica o local) corresponent, en particular, del 24 de la Llei 40/2015, de 1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic, relatiu a la Recusació i la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Frau i corrupció

Les entitats que participin en l'execució d'actuacions del PRTR han d'aplicar les mesures proporcionades contra el frau estructurades al voltant dels quatre elements clau del cicle antifrau: prevenció, detecció, correcció i persecució.

- **Prevenció.** Les mesures preventives van dirigides a reduir el risc residual de frau a un nivell acceptable, preveient-se:
 - Desenvolupament d'una cultura ètica, basada en alguns aspectes com poden ser el foment de valors com la integritat, l'objectivitat, la rendició de comptes i l'honradesa i l'establiment d'un codi de conducta davant del frau que pugui incloure aspectes com el conflicte d'interès, els obsequis, la confidencialitat i les vies de denúncia (bústia de denúncies i/o enllaç al canal de denúncies de l'SNCA o altres)
 - Formació i conscienciació: Les accions formatives, que cal adreçar a tots els nivells jeràrquics, hauran d'incloure reunions, seminaris, grups de treball, etc. que fomentin l'adquisició i la transferència de coneixements.
 - Implicació de les autoritats de l'Ajuntament, que han de manifestar un compromís ferm contra el frau i comunicat amb claredat, que impliqui una tolerància zero davant del frau; el desenvolupar plantejament proactiu, estructurat, específic i eficaç en la presa de decisions per gestionar risc de frau i l'elaboració d'un pla d'actuacions contra el frau que transmeti la seva postura oficial respecte al frau i la corrupció.



- Repartiment clar i segregat de funcions i responsabilitats en les actuacions de gestió, control i pagament, evidenciant-se aquesta separació de forma clara.
 - Mecanismes adequats d'avaluació del risc per a totes les mesures gestionades, deixant-ne evidència, a la recerca de les parts del procés més susceptibles de patir frau, i controlar-les especialment, sobre la base següent: Identificació de mesures que són més susceptibles del frau, com poden ser aquelles amb alta intensitat, alt pressupost, molts requisits a justificar pel sol·licitant, controls complexos, etc; identificació de possibles conflictes d'interessos; resultats de treballs previs d'auditories internes o controls de legalitat; resultats d'auditories de la Comissió Europea o del Tribunal de Comptes Europeu, si s'escau o casos de frau detectats amb anterioritat.
 - Sistema de control intern eficaç, adequadament dissenyat i gestionat, amb controls que se centrin a pal·liar amb eficàcia els riscos que s'hi identifiquin.
 - Anàlisi de dades. Dins dels límits relatius a la protecció de dades, encreuament de dades amb altres organismes públics o privats del sector que permetin detectar possibles situacions d'alt risc fins i tot abans de la concessió dels fons.
- **Detecció.** Les mesures de prevenció no proporcionen una protecció completa contra el frau i, per tant, calen sistemes per detectar a temps els comportaments fraudulents que escapin a la prevenció. Les eines de detecció del frau poden incloure:
 - L'ús de bases de dades com la Base Nacional de Dades de Subvencions (BNDS), eines de prospecció de dades (data mining) o de puntuació de riscos (ARACHNE).
 - El desenvolupament d'indicadors de frau i la seva comunicació al personal en posició de detectar-los.
 - L'establiment de mecanismes adequats i clars per informar de les possibles sospites de frau pels qui els hagin detectat.
 - **Correcció:** La detecció de possible frau, o la seva sospita fundada, comportarà la immediata suspensió del procediment, la notificació de tal circumstància en el termini més breu possible a les autoritats interessades i als organismes implicats en la realització de les actuacions i la revisió de tots aquells projectes que hi hagin pogut estar exposats. Es procedirà a:
 - Avaluar de la incidència del frau i la seva qualificació com a sistèmic o puntual.
 - Retirar els projectes o la part dels projectes afectats pel frau i finançats pel MRR.
 - **Persecució.** El més aviat possible es procedirà a:
 - Comunicar els fets produïts i les mesures adoptades a l'entitat decisora, que comunicarà l'assumpte a l'Autoritat Responsable, la qual podrà sol·licitar la informació addicional que consideri oportuna de cara al seguiment i la comunicació a l'Autoritat de Control.
 - Denunciar, si s'escau, els fets punibles a les autoritats públiques competents (Servei Nacional de Coordinació Antifrau –SNCA-) i per a la seva valoració i eventual comunicació a l'Oficina Europea de Lluita contra el Fraude.
 - Iniciar una informació reservada per depurar responsabilitats o incoar un expedient disciplinari.
 - Denunciar els fets davant de la fiscalia i els tribunals competents, en els casos oportuns.

1.6. Creació d' un Comitè tècnic de seguiment

Creació d' un *Comitè tècnic de seguiment* com a òrgan d'avaluació del pla d'integritat i mesures antifrau, compostat per membres de cada una de les àrees de risc identificades (Contractació, subvencions, urbanisme, personal i gestió patrimonial), amb la participació i col·laboració del Servei de transparència de l'Ajuntament de Sabadell.



1.7. Impulsar la gestió de la integritat i ètica públiques a la política de Recursos Humans

- Impulsar la integritat i ètica pública com a política de Recursos Humans i incorporar en els temaris d'accés a convocatòries de places matèries sobre integritat pública en la gestió municipal, així com promoure formació adreçada als empleats/des públics/ques en dits aspectes.

2. Identificació de les principals àrees de risc i valoració de riscos inherents

En aquest punt resulta pertinent identificar els riscos inherents a la gestió pública i valorar-ne la seva probabilitat (freqüència previsible) i la seva gravetat (impacte en cas de materialitzar-se).

L'anàlisi de riscos s'articula a través d'un seguit de mapes dels riscos vinculats a l'acció municipal, que tenen per objectiu ajudar els gestors i gestores públics a identificar quins són aquests riscos i a estimar la probabilitat d'ocurrència i quin pot ser el seu impacte en cas que es materialitzin.

La identificació i avaluació del risc permet estimar quin és el grau de vulnerabilitat de l'organització davant de la possibilitat de materialització de riscos concrets, i activar alertes en cas d'un risc elevat; reduir la probabilitat que els riscos es materialitzin tot dissenyant i implementant mesures preventives; posar en marxa accions que ajudin minimitzar-ne les conseqüències en cas que els riscos s'arribin a materialitzar

En aquest sentit s'ha prioritzat cinc àmbits on l'actuació municipal genera escenaris de major vulnerabilitat en termes d'integritat, desenvolupant cinc mapes de risc diferenciats:

2.1. Contractació

Els riscos específics en l'àmbit de la contractació s'agrupen en consideració a les diferents fases del procediment contractual:

- Fase preparatòria. A les actuacions preparatòries d'un expedient de contractació s'adopten decisions que poden comprometre els principis rectors de la contractació pública. Així, la falta d'estudi i justificació de les necessitats que es pretenen cobrir a través del contracte perjudica la utilització eficient dels fons públics; l'elecció d'un procediment que restringeix la participació de licitadors influeix directament en la concurrència; el disseny de plecs i criteris de solvència i adjudicació que puguin afavorir determinats operadors afecten la igualtat de tracte dels licitadors; i la determinació d'un preu del contracte que no s'ajusti al mercat és contrari a l'economia de la despesa.
- Fase de licitació. La vulneració del principi de transparència és la principal amenaça en aquesta fase del procediment. Limitar la publicitat de les licitacions i el lliure accés a la informació necessària per presentar les ofertes constitueixen riscos que restringeixen la concurrència i amenacen la igualtat de tracte. També resulta essencial la custòdia idònia de les ofertes per evitar el risc de vulneració del secret o la manipulació de les proposicions que es presentin.
- Fase d'adjudicació. L'objectivitat i la transparència a la selecció de l'operador econòmic que resulti adjudicatari són factors fonamentals per garantir la igualtat de tracte i l'eficiència de la despesa mitjançant l'elecció de la millor oferta. Els principals riscos identificats en aquesta fase apunten a la manca d'imparcialitat o professionalització dels membres de les Meses de contractació o del comitè d'experts, a la no detecció de pràctiques col·lusòries o a l'opacitat a la valoració de les ofertes a causa de la manca de publicitat de les actes i dels informes tècnics o per imprecisions en la justificació de les puntuacions atorgades a cada oferta.



- Fase d'execució. En aquesta fase hi ha el risc de desvirtuar les clàusules i condicions sobre la base de les que es va adjudicar el contracte. Es comprometen principis fonamentals com la igualtat de tracte si no se supervisa i verifica el compliment de les condicions que van determinar la selecció d'un licitador davant d'un altre (terminis, millores, adscripció de mitjans personals o materials o condicions especials d'execució) i pot afectar-se també a l'economia de la despesa a través de modificacions contractuals que incrementen el preu inicial de les prestacions.

Quadre operatiu on s'identifiquen els principals riscos que poden concórrer en aquesta activitat i algunes de les possibles mesures que es poden adoptar per prevenir-los i, si s'escau, corregir-los.:

Activitat funcional /perfil	CATÀLEG DE RISCOS	
	Identificació de riscos	Mesures de prevenció
<p><i>Actuacions preparatòries:</i></p> <p>Justificació de la necessitat del contracte</p>	<p>Risc de demanda de béns i serveis que no responen a una necessitat real</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Definir de forma precisa en la memòria de l'òrgan proponent del contracte la necessitat que es pretén satisfer mitjançant el contracte. ✓ Descriure quins són els destinataris de les prestacions que es pensa contractar i justificar la idoneïtat de l'objecte del contracte per satisfer les seves necessitats.
<p><i>Actuacions preparatòries:</i></p> <p>Justificació de la necessitat del contracte</p>	<p>Risc d'elecció de procediments no adequats que limitin la concurrència</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Incloure en la memòria de l'òrgan proponent una justificació detallada de les raons per les quals es tria un determinat procediment de contractació, evitant la simple invocació dels preceptes legals ✓ Motivar amb concreció suficient la utilització dels procediments que la llei contempla com excepcionals front els procediments ordinaris o comuns.
<p><i>Actuacions preparatòries:</i></p> <p>Informació sobre la contractació</p>	<p>Risc d'informació privilegiada a determinades empreses sobre les contractacions que es preveuen realitzar</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Planificar les contractacions que es preveuen realitzar de forma anticipada a l'inici de l'exercici pressupostari ✓ Incloure entre la documentació pressupostària un annex en el que es concretin les contractacions que es preveuen realitzar al llarg de l'exercici, no únicament les inversions. ✓ Publicar al perfil del contractant anuncis d'informació prèvia en els que es donin a conèixer les contractacions programades. ✓ Implementar les consultes preliminars de mercat com a eina de foment de la transparència, fent pública la informació obtinguda



<p><i>Actuacions preparatòries:</i></p> <p>Elaboració de les especificacions dels Plecs reguladors del contracte</p>	<p>Risc de tracte de favor a licitadors mitjançant l'establiment de les prescripcions tècniques, criteris de solvència o criteris d'adjudicació</p>	<ul style="list-style-type: none">✓ Les persones que participin en l'elaboració de la documentació tècnica i dels plecs reguladors del contracte que signin una declaració d'absència de conflictes d'interès (DACI)✓ Justificar a l'informe o memòria de l'òrgan proponent del contracte les raons per les que es seleccionen els criteris de valoració de les ofertes✓ Indicar la ponderació de cada criteri d'adjudicació, detallant els subcriteris que es tindran en consideració pel repartiment de la puntuació de cada criteri, de manera que tots els licitadors coneguin prèviament el mètode de valoració de les seves ofertes✓ Justificar les condicions de solvència triades i que aquestes siguin proporcionals a l'objecte del contracte✓ En les prescripcions tècniques del contracte, evitar característiques i especificitats de prestacions anàlogues a determinades ofertes d'operadors econòmics del mercat
<p><i>Actuacions preparatòries:</i></p> <p>Determinació del valor estimat del contracte</p>	<p>Risc de determinació d'un preu del contracte no ajustat al mercat</p>	<ul style="list-style-type: none">✓ Garantir que als expedients administratius s'inclouï l'estudi econòmic que justifiqui detalladament el càlcul del Valor Estimat del Contracte, indicant els mètodes emprats per la seva utilització.✓ Garantir que el expedient haurien de contenir els paràmetres per identificar valors anormals o desproporcionats
<p><i>Licitació dels contractes:</i></p> <p>Publicitat</p>	<p>Risc de limitació de la concurrència per falta de transparència en les licitacions</p>	<ul style="list-style-type: none">✓ Utilització del perfil del contractant de l'Ajuntament allotjat a la Plataforma de Contractació del Sector Públic de la Generalitat.✓ Publicar les licitacions als Butlletins oficials quan resulti preceptiu.
<p><i>Licitació dels contractes:</i></p> <p>Preparació d'ofertes</p>	<p>Risc de limitació en l'accés a la informació contractual necessària per preparar les ofertes</p>	<ul style="list-style-type: none">✓ Lliurar als licitadors accés al conjunt de la documentació contractual necessària per l'elaboració de les ofertes des de la data de publicació de l'anunci de licitació✓ Posar a disposició dels licitadors els documents essencials per la licitació, garantit el lliure accés, directe, complet i gratuït.✓ Tramitar a través de mitjans electrònics les preguntes o aclariments publicats, i fer pública aquestes respostes✓ Tenir en consideració les característiques dels contractes que es liciten per fixar els terminis



<p><i>Licitació dels contractes:</i></p> <p>Custodis de les ofertes</p>	<p>Risc de vulneració del secret de les proposicions o alteració de les ofertes amb posterioritat a la seva presentació</p>	<ul style="list-style-type: none">✓ Acceptació d'ofertes únicament mitjançant l'eina del sobre digital de la Plataforma de Contractació del Sector Públic.✓ Assignar de forma expressa els responsables de la custòdia de les proposicions
<p><i>Licitació dels contractes:</i></p> <p>Presentació de les ofertes</p>	<p>Risc de no detecció de pràctiques anticompetitives o col·lusòries</p>	<ul style="list-style-type: none">✓ Implementar formació als tècnics municipals encarregats de la valoració de les ofertes en la detecció d'indicis de manipulació de les licitacions.✓ Preveure als Plecs la concreció de la part del contracte que es preveu subcontractar, si s'escau, identificant als subcontractistes✓ Incloure en els Plecs l'exigència de declaració en la que els licitadors declari la presentació d'oferta sense col·lisió amb altres empreses.✓ Impulsar mesures d'observança entre els tècnics municipals per la detecció de patrons de conducta advertits per la CNMC com ofertes presentades per la mateixa persona física.✓ En els procediments negociats, exigir declaració de les empreses amb les que el licitador tingui vinculació
<p><i>Adjudicació dels contractes:</i></p> <p>Valoració de les ofertes</p>	<p>Risc de manca d'objectivitat i transparència en la valoració de les ofertes</p>	<ul style="list-style-type: none">✓ Vetllar per una composició de Meses de contractació que garanteixi l'objectivitat i imparcialitat en l'adopció de les propostes d'adjudicació; publicant la seva composició al perfil del contractant✓ Els membres de les meses de contractació i els membres dels òrgans de contractació (en cas que aquests siguin col·legiats) signaran la Declaració D'Absència de conflicte d'Interès✓ Publicar en el perfil del contractant les actes de la Mesa de contractació així com els informes tècnics que motivin l'adjudicació✓ En cas que s'hagi de formalitzar un comitè d'experts, els seus membres no formaran part de la Mesa de contractació i també signaran la Declaració d'Absència de conflicte d'Interès.
<p><i>Adjudicació dels contractes:</i></p> <p>Elecció de procediment</p>	<p>Risc d'adjudicació directa irregular mitjançant l'ús indegut de la contractació menor</p>	<ul style="list-style-type: none">✓ Portar a terme un seguiment exhaustiu de la contractació menor a través d'una base de dades on la que es registrin tots els pagaments efectuats mitjançant aquest procediment al llarg de l'exercici.✓ Revisar les despeses menors pagades durant els darrers anys identificant les prestacions que es contracten de forma recurrent i reconduir (o programar) la licitació pública corresponent en relació a la quantia efectiva de la mateixa, en



			<ul style="list-style-type: none"> funció del seu VEC. ✓ Establir protocols interns per tal que el contracte menor esdevingui residual a l'Ajuntament i exigint una detallada motivació segons es preveu en la norma ✓ Protocol·litzar mesures per tal de garantir una pública
Execució dels contractes:	dels	No detectar alteracions de la prestació contractada durant l'execució del mateix	<ul style="list-style-type: none"> ✓ S'haurà de designar explícitament a la documentació administrativa de l'expedient el responsable, el qual haurà de vetllar per la correcta supervisió de l'execució del contracte. ✓ Documentarà per escrit les directrius i instruccions que es dictin per la correcta realització del contracte ✓ Supervisarà el compliment de les clàusules contractuals, en concret aquelles que van ser determinants per a l'adjudicació del contracte (a valorar: millores, condicions, termini, preus unitaris....) ✓ Deixar constància a l'expedient de les possibles incidències produïdes durant l'execució del contracte, així com les possibles penalitats interposades.
Supervisió dels contractes	dels		
Execució dels contractes:	dels	Absència o deficient justificació de les modificacions contractuals	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Limitar les modificacions contractuals a aquelles previstes als Plecs ✓ Justificar les modificacions no previstes als plecs i determinar la idoneïtat i concreció de la mateixa. ✓ Publicar les modificacions acordades per l'òrgan de contractació allà on resulti preceptiu i, si s'escau, respectar els terminis mínims previstos segons imports per a la seva formalització.
Modificació dels contractes	dels		
Execució dels contractes:	dels	Rebre prestacions deficientes o de qualitat inferior a les ofertes per l'adjudicatari	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Formalitzar i comunicar a la intervenció Municipal l'acte de recepció del contracte, quan resulti preceptiu ✓ Deixar constància a l'expedient, via informe tècnic, d'un pronunciament exprés sobre el compliment de les característiques de la prestació que es van preveure a l'adjudicació del contracte.
Recepció del contracte	del		
Execució del contracte:	del	Realitzar pagaments de prestacions facturades no ajustades a les previstes en el contracte	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Garantir que existeix una clara segregació de funcions entre les persones encarregades de pagar les factures d'un contracte i la de donar conformitat al compliment de les condicions previstes
Pagament del preu			
Execució del contracte:	del	No exigir responsabilitats per incompliments contractuals	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Preveure en els plecs de clàusules administratives particulars el catàleg d'incompliments que portaran aparellats la



Responsabilitats		imposició de penalitats ✓ Deixar constància en l'expedient d'un pronunciament que no es va produir, durant l'execució del contracte, cap incompliment que portés aparellat la imposició de penalitats
------------------	--	--

2.2. Subvencions

Els riscos específics en l'àmbit de la gestió de les subvencions es van agrupar a les següents categories:

- Subjecció normativa. Aquest és el compromís en què s'ha de basar el sistema de concessió d'ajudes: l'exigència de l'estricta compliment de la normativa de subvencions, evitant les modulacions i deixant el mínim espai possible al risc que suposa la discrecionalitat.
- Procediment de concessió. El risc que la concessió de subvencions es realitzi sense el suport d'un pla estratègic impedirà tenir una visió més àmplia i global dels objectius que es pretenen aconseguir. L'existència d'aquest marc global facilitarà l'elecció de les mesures més eficaços per al compliment dels objectius esmentats. A més, caldrà buscar sempre la màxima concurrència, limitant en la major mesura possible les excepcions a aquest principi, amb la finalitat d'aconseguir la major eficiència en l'execució de la despesa pública.
- Gestió de la despesa en subvencions. Els riscos d'una gestió ineficaç portarien a desvirtuar la fi que es persegueix amb l'atorgament de les subvencions, passant a esdevenir una font més de finançament d'activitats i projectes en comptes de servir d'impuls i ajuda a l'esforç inversor d'aquells que obtenen els ajuts públics. Per tant, un criteri de racionalitat de les ajudes exigiria aportacions de recursos propis a les activitats subvencionades. Altres factors de riscos a considerar serien les elevades taxes de subcontractació com a excepció a la regla general que l'activitat subvencionada es realitzi pel beneficiari de les ajudes, o la subcontractació de les activitats amb entitats vinculades sense una acreditació que s'estan realitzant a preus de mercat.
- Control de la despesa i de l'activitat subvencionada. Els diners públics es dirigeixen a unes activitats concretes buscant un objectiu; el risc que aquest objectiu no s'aconsegueixi serà molt elevat si no hi ha control suficient sobre la manera com es fa servir la subvenció rebuda i la seva materialització.
- Mesures de caràcter financer. La despesa pública intenta afavorir la realització de determinades activitats o l'execució de determinades inversions. Per aconseguir el seu objectiu, el flux financer s'ha d'adequar a les necessitats del beneficiari, i aquest, per part seva, ha d'estar en condicions de garantir-ne la solvència.

Quadre operatiu on s'identifiquen els principals riscos que poden concórrer en aquesta activitat i algunes de les possibles mesures que es poden adoptar per prevenir-los i, si s'escau, corregir-los:



Activitat funcional /perfil	Catàleg de riscos	
	Identificació de riscos	Mesures de prevenció
<i>Subjecció normativa</i>	Risc de concessió d'ajut excloent o modulant l'aplicació de la norma de subvencions	✓ Compromís de sotmetiment a la normativa en matèria de subvencions
<i>Procediment de concessió</i>	Risc de concessió de subvencions sense el suport d'un pla estratègic de subvencions	✓ Compromís d'aprovació d'un pla estratègic de subvencions
	Risc de restriccions de l'accés als ajuts acotant la seva finalitat (limitant la concurrència)	✓ Incloure en els expedients informes tècnics complets en els que s'acrediti de forma objectiva l'interès públic i social de l'objecte subvencionable així com la impossibilitat de sotmetre aquests ajuts a procediments amb concurrència
	Risc d'abús de la concessió directa per interès públic o social	
	Risc de no atendre els informes d'Intervenció i/o secretaria	✓ Deixar a l'expedient suficientment clares les motivacions que porten a no recollir observacions, d'acord amb els requisits legals en els que s'emmarca el principi contradictori en el procediment de fiscalització de la despesa pública
	Risc de permissivitat en la modificació de les condicions de la resolució de la concessió	✓ Limitar a les bases reguladores la possibilitat de modificacions de les condicions de resolució
	Risc d'importants percentatges de subcontractació, desvirtuant la idoneïtat dels beneficiaris dels ajuts	✓ Limitar en les bases reguladores la possibilitat de subcontractació
	Risc d'abusos en la fixació dels salaris excessius amb motiu de la finançament amb fons públics dels ajuts	✓ Fixació d'un límit a l'import de despeses de personal subvencionables



	Risc de subvencionar percentatges molt elevats de projectes sense exigència d'aportacions de recursos propis	<ul style="list-style-type: none">✓ Exigir un major esforç inversor als beneficiaris mitjançant aportacions de recursos propis sense finançar íntegrament les actuacions
	Risc de finançament estructural	<ul style="list-style-type: none">✓ Assumpció del principi de complementarietat financera en els ajuts, de forma que les activitat no siguin finançades únicament amb fons públics✓ Limitar el finançament a projectes o activitats concretes✓ Vincular els ajuts a projectes concrets i reduir el finançament de despeses de funcionament a únicament un determinat percentatge d'aquelles
	Risc de concentració recurrent i dependència dels ajuts de cara a la subsistència estructural del beneficiari	<ul style="list-style-type: none">✓ Condicionar el manteniment dels ajuts reiterades en successius exercicis al compliment i acreditació dels objectius, finalitat, utilitat i impacte de les actuacions✓ Realitzar la reassignació de despesa per a les diferents línies en funció del nivell de compliment dels objectius en exercicis anteriors
<i>Control de la despesa i activitat subvencionada</i>	Risc d'insuficiència de les memòries justificatives de la despesa subvencionada	<ul style="list-style-type: none">✓ Detall a les bases reguladores del contingut concret a incloure en la memòria✓ Incloure en les bases reguladores l'exigència de presentació de justificants de despesa i inversió amb un grau de detall suficient per un control eficaç
	Risc d'absència de verificacions sobre la concurrència d'ajuts en un mateix beneficiari	<ul style="list-style-type: none">✓ Fixar a les bases reguladores les compatibilitats d'ajuts.✓ Establir un procediment normalitzat per al creuament de dades sobre la documentació presentada✓ Imposar la realització d'anàlisi de concurrència d'ajuts en un mateix beneficiari
	Risc de sobre finançament de l'activitat per sobre dels costos reals i efectius	<ul style="list-style-type: none">✓ Rebutjar despeses que no mostrin una clara relació amb l'activitat a finançar i que no siguin raonables des d'un punt de vista de la racionalització en la gestió dels fons.
<i>Mesures de caràcter financer</i>	Risc de no ajustar les bestretes al calendari d'execució previst pel beneficiari	<ul style="list-style-type: none">✓ Ajustar el règim de bestretes al calendari previst pel beneficiari



	Risc de permissivitat amb la morositat dels beneficiaris dels ajuts	✓ Exigir a les bases el compliment de les normes de morositat
--	---	---

2.3. Urbanisme

Un dels sectors més tendents a l'exercici d'activitats que podríem catalogar com susceptible d'actes de corrupció o frau és el de l'ordenació urbanística. A l'àmbit de l'ordenació urbanística, els riscos més destacats estan relacionats amb les àrees següents:

- Organització i mitjans. La complexitat de la matèria obliga que tant el personal tècnic com polític implicat en la gestió tingui una formació adequada per enfrontar-se als riscos de la gestió i les possibles pressions particulars. Els dèficits de personal de les administracions municipals poden fer que la realització de potestats públiques en urbanisme no s'exerceixi sempre per funcionaris de carrera i en aquest sentit resulta rellevant la cooperació d'altres administracions com les diputacions provincials o la comunitat autònoma.
- Planejament urbanístic. La justificació del planejament urbanístic és una exigència legal que sovint les autoritats locals superen adduint conceptes d'interès general. La limitació de la discrecionalitat passa per exigir plans de viabilitat econòmica, de necessitat i impacte més rigorosos que passin l'examen d'administracions superiors a la verificació de les justificacions de les formulacions urbanístiques.
- Modificacions del planejament i reclassificacions de sòl. Els riscos d'un ús excessiu de les modificacions puntuals del planejament que en realitat amaguen una revisió deuen controlar-se mitjançant la introducció d'elements objectius i mesurables. De la mateixa manera, les reclassificacions del sòl han de manifestar una causa d'utilitat pública no presumpta, sinó expressa i concreta quant a la justificació de dotacions públiques i necessitats d'habitatge i justificar-se en informes tècnics suficients.
- Gestió urbanística. Els riscos en aquesta fase tenen a veure amb el compliment de les determinacions estructurals (aprofitaments, cessions obligatòries) i amb el seguiment del estudi econòmic-financer (reajustaments, finançament aportat), així com amb la suficiència d'informes tècnics i la subjecció a aquests en la presa de decisions. El control dels convenis urbanístics (informes pericials de valoració de sòl) i la gestió del patrimoni municipal del sòl (sistemes de valoració d'entrades i sortides i destinació dels recursos) presenten també elements de riscos rellevants.
- Control de la legalitat urbanística. Un dels principals riscos identificats a l'activitat urbanística és la debilitat del sistema de protecció de la legalitat urbanística a causa de la inactivitat administrativa. El control de la comunitat autònoma en matèria urbanística sobre el municipi i el reforçament dels mecanismes de denúncia i l'acció popular són dos instruments que poden ajudar a mitigar aquests riscos

Quadre operatiu on s'identifiquen els principals riscos que poden concórrer en aquesta activitat i algunes de les possibles mesures que es poden adoptar per prevenir-los i, si s'escau, corregir-los:



Activitat /perfil funcional	Catàleg de riscos	
	Identificació de riscos	Mesures de prevenció
<i>Organització mitjans</i>	Risc de formació insuficients dels agents participants	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Establir cursos de formació per a membres del Ple municipal en matèria d'urbanisme (legislació, competències, impacte econòmic i ambiental, ...) ✓ Incorporar al Codi ètic de l'Ajuntament mesures en el que es recullin de forma expressa les prevencions necessàries en aquesta mateixa
	Risc en l'externalització de la gestió urbanística	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Intensificar els mecanismes de control intern sobre la compatibilitat d'aquesta activitat amb altres que poguessin realitzar les empreses gestores en la Ciutat i garantir el funcionament i coherència en els estudis
	Risc de que treballadors no funcionaris exercitin potestats públiques	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Reservar les potestats públiques d'urbanisme per a funcionaris
<i>Planejament urbanístic</i>	Risc de que es porti a terme la ordenació urbanística sense concretar els objectius que es pretenen	<ul style="list-style-type: none"> ✓ La reordenació urbanística cercarà sempre la utilitat pública i l'interès general, basant-se en criteris de necessitat, racionalitat, viabilitat econòmica i especialment en termes d'impacte al medi ambiental. Aquests aspectes han de quedar justificats de forma expressa. ✓ Fomentar la participació de la ciutadania en el procediment de reordenació, de manera que tots els sectors tinguin la possibilitat d'expressar els seus desitjos, expectatives o actuacions en defensa de l'interès general.
	Risc de descoordinació de la planificació del territori	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Exigir que tota planificació urbanística s'elabori en coordinació amb l'ordenació territorial de la que formi part.
	Risc de no comptar amb informes sectorials exigibles	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Intensificar la coordinació entre les instàncies urbanístiques i sectorials
<i>Modificacions puntuals de planejament</i>	Risc de que les modificacions ocultin una revisió del planejament o legalització d'una actuació il·legal	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Introduir elements objectius per a l'aprovació o denegació de les modificacions puntuals, amb l'objectiu d'evitar l'abús d'aquesta figura



	Risc de modificacions legalitzadores d'actuacions il·legals	
	Risc de reclassificacions sense motivació suficient de les necessitats públiques o socials	<ul style="list-style-type: none"> ✓ La reclassificació del sol ha de manifestar una causa d'utilitat pública expressa i concreta en quant a la dotació pública i necessitats d'habitatge ✓ Concreció dels requisits inclosos en la justificació del planejament
	Risc de no comptar amb informes de sostenibilitat financera	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Introduir variables econòmiques a l'anàlisi cost benefici
<i>Sistema de protecció de la legalitat urbanística</i>	Risc d'inactivitat front a actuacions urbanístiques i/o risc de que es legalitzin edificacions/obres/actuacions contraries al planejament	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Posar en marxa canals de comunicació i coordinació entre les administracions afectades ✓ Elaboració d'informes periòdics de seguiment de la planificació urbanística que estudiïn compliment o no de tots els aspectes que es busquen i que es van argumentar per realitzar-lo.
	Risc de no atendre els mecanismes de denúncia i acció popular	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Enfortir els mecanismes de denuncia ✓ Elaborar un informe anual d'activitat on es concreti la totalitat de denúncies presentades, l'estat de l'expedient, la solució proposada, etc. Publicar l'informe anual en el portal de transparència de l'Ajuntament.
	Risc de no imposició i execució de sancions urbanístiques	
	Risc de no atendre els informes d'Intervenció i/o Secretaria	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Deixar a l'expedient suficientment clares les motivacions que porten a no recollir observacions, d'acord amb els requisits legals en els que s'emmarca el principi contradictori en el procediment de fiscalització de la despesa pública

2.4. Gestió de personal

Els riscos específics en l'àmbit de la gestió de personal es van agrupar a les següents categories:

- Selecció del personal. Assegurar un sistema d'accés a la funció pública basat en el mèrit i la capacitat és de vital importància per prevenir la corrupció i per garantir la competència professional dels servidors públics. L'accés a través de procediments que no garanteixin aquests principis pot provocar greus conseqüències des del punt de vista de la integritat, com ara la desprofessionalització de la funció pública, l'absència d'imparcialitat i objectivitat a les actuacions dels servidors públics, la proliferació de pràctiques clientelars, o el nepotisme.



- Exercici ètic i professional de les funcions. La identificació d'aquests riscos pretén evitar que es produeixi una fallida de valors tals com la independència, la integritat, la responsabilitat, la transparència, l'objectivitat, la imparcialitat i la confidencialitat.
- Planificació i estructura organitzativa del personal. La necessitat de determinar els riscos en aquest àmbit deriva de la importància de la planificació dels recursos humans a les administracions públiques, que persegueix contribuir a l'eficàcia en la prestació de serveis i l'eficiència en la utilització dels recursos econòmics disponibles. Moltes de les conductes il·legals o faltes d'ètica i de les oportunitats de corrupció es produeixen per dèficits de planificació i de comunicació dins de l'Ajuntament o fins i tot entre institucions.
- Formació i avaluació de l'exercici. La formació dels empleats/de públics/ques es configura com una eina clau tant per al foment de la integritat i la prevenció de la corrupció com per assegurar l'adequació de la competència professional exigida al personal amb la responsabilitat de les tasques que té encomanades.
- Retribucions. En aquest cas, la identificació dels riscos corresponents contribuirà a dissenyar una política retributiva que eviti pràctiques corruptes com la concessió d'increments salarials sense suport a les lleis pressupostàries o l'abonament injustificat de complements retributius, que poden portar a la comissió de delictes com la malversació de cabals públics.
- Incompatibilitats i conflictes d'interès. El risc que els empleats/des públics/ques incorrin en incompatibilitats o que es produeixin conflictes d'interessos és present a totes les organitzacions públiques. La gestió adequada d'aquests riscos contribuirà a garantir la imparcialitat i objectivitat dels empleats i empleades públiques.

Quadre operatiu on s'identifiquen els principals riscos que poden concórrer en aquesta activitat i algunes de les possibles mesures que es poden adoptar per prevenir-los i, si s'escau, corregir-los:



Activitat funcional /perfil	Catàleg de riscos	
	Identificació de riscos	Mesures de prevenció
<i>Selecció del personal</i>	Risc d'incompliment dels principis d'igualtat, publicitat, mèrit, capacitat	<ul style="list-style-type: none">✓ Assegurar un sistema d'accés basat en els principis de mèrit i capacitat✓ Reforçar la imparcialitat dels tribunals selectors✓ Garantir la Transparència en la realització de les proves
	Risc d'inadequació de la selecció del personal a les funcions i el perfil competencial del lloc de treball	<ul style="list-style-type: none">✓ assegurar que les eines de selecció s'ajusten a les funcions i el perfil competencial del lloc de treball✓ Adaptació de la selecció a la plaça/lloc de treball a convocar
<i>Exercici ètic i professional de les funcions</i>	Risc de trencament de valors com la independència, integritat, responsabilitat, transparència, objectivitat, imparcialitat i confidencialitat	<ul style="list-style-type: none">✓ Supervisió pel personal directiu del compliment dels principis i normes ètiques inherents a les funcions✓ Establiment d'orientacions i mecanismes que garanteixin la prevenció i el compliment dels valors i els principis ètics✓ Preferència d'accions col·legiades✓ Inclusió en els temaris dels processos selectius de temes específics d'ètica pública, règim disciplinari i delictes contra l'administració pública✓ Establiment i/o seguiment del pla de formació i actualització continua del personal en matèria d'integritat i prevenció de la corrupció
<i>Planificació dels recursos humans</i>	Risc de manca de planificació i ordenació de personal	<ul style="list-style-type: none">✓ Desenvolupar elements de planificació de RH i publicar els organigrames
<i>Estructura Organitzativa</i>	Risc de que no es produeixi una adequada atribució de competències	<ul style="list-style-type: none">✓ Aprovació de procediments formalitzats amb atribució de funcions i responsabilitats



<i>Retribucions</i>	Risc d'increments retributius no previstos a les Lleis de pressupostos	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Desenvolupar les eines d'un sistema de control intern i controls periòdics sobre la justificació i l'abonament de retribucions complementàries
	Risc d'abonament injustificat de conceptes retributius per no trobar-se previstos a la normativa o per no concórrer les circumstàncies pel seu pagament	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Establir mètodes, regles i criteris per la seva aplicació, càlcul i control de retribucions complementàries
	Risc d'abonaments de complements de productivitat de quantia fixa i meritament periòdic	
<i>Incompatibilitats i conflictes d'interès</i>	Risc d'incompliment de la Llei d'incompatibilitats per part del personal al servei de l'Administració	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sensibilitzar i impartir formació als empleats i empleades públiques en la matèria ✓ Aportar models estandarditzats de declaració d'incompatibilitats ✓ Garantir la transparència de les sol·licituds presentades i accés públic a totes elles.
	Risc de que l'interès particular d'un servidor públic pugui interferir en l'exercici ordinari del seu judici professional	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sensibilitzar i formar a les persones treballadores públiques en aquesta matèria. ✓ Declaració d'absència de conflicte d'interès ✓ Mesures sancionadores en casos d'incompliment

2.5. Gestió pressupostària i patrimonial

L'anàlisi de riscos comuns en la gestió economicofinancera i pressupostària de les entitats públiques es relaciona habitualment amb errors en la informació financera (comptes anuals), incompliments de la normativa aplicable, ineficiències en la gestió o una protecció inadequada d'actius. Cal destacar que les normes d'auditoria incideixen en l'atenció especial que s'ha de prestar al risc de frau, entès com tot acte intencionat per aconseguir una avantatge injust o il·legal.



L'enumeració recull possibles riscos comuns a la gestió de les entitats públiques que hi haurà d'avaluar en funció de les circumstàncies i característiques de cada entitat per verificar-ne possibilitat real. Afecten els aspectes generals que queden fora de les àrees específiques de risc que es detallen a altres epígrafs d'aquest document. Els riscos es van agrupar a les següents categories:

- Organització i control intern. Els riscos deriven de la inadequada segregació de funcions, de les relacions amb les entitats dependents, de la major o menor subjecció als controls econòmic-financers i de la qualificació específica del personal per a l'exercici del control.
- Pressupostació i gestió pressupostària. Els riscos estan associats al realisme de les previsions pressupostàries o al grau i volum de les seues modificacions, així com a les desviacions significatives de la posterior execució.
- Estabilitat i sostenibilitat financera. Els riscos estan relacionats amb l'incompliment dels objectius d'estabilitat pressupostària i compromisos de futures despeses
- Informació econòmic-financera. La fiabilitat i suficiència de la informació es configura com un element bàsic per millorar la transparència dels comptes públics.
- Tresoreria. A la tresoreria els riscos s'identifiquen amb la manca de control sobre les restriccions que han d'existir en la utilització dels diners públics i els controls de caixes.
- Patrimoni i protecció d'actius. Relacionat amb els actius, amb el registre i la comptabilització adequada, amb l'ús autoritzat i d'acord amb les finalitats públiques, i amb la protecció davant de possibles pèrdues.

Avaluació de riscos i retiment de comptes de la implantació i l'impacte del pla

L'Ordre Ministerial a la que s'ha fet referència preveu, al seu article segon apartat quart:

“els òrgans responsables i gestors autoavaluaran els seus procediments a l'entrada en vigor de la present Ordre. Les autoavaluacions s'han de fer en el marc de l'exercici de la funció de control de gestió, i s'han de practicar, almenys, una vegada cada any de vigència del Pla”.

Aquest Pla de mesures antifrau ha de ser un instrument viu, per aquest motiu el Comitè de seguiment farà una avaluació cada any, i més enllà del que preveu l'ordre esmentada, donarà compte a l'equip de govern i als diferents grups municipals en el marc de la Comissió Especial de Transparència de la implantació i l'impacte del Pla a l'organització.