



PLA DE MESURES ANTIFRAU CORPORATIU DE L'AJUNTAMENT DE TORTOSA

ÍNDEX

1. Introducció i antecedents.....	2
2. Àmbit subjectiu	2
3. Marc jurídic i conceptual	3
3.1 Marc jurídic	3
3.2 Fons Next Generation UE i Pla de Recuperació Transformació i Resiliència	4
3.3 El Pla de mesures antifrau	4
3.4 Definicions de frau, corrupció i conflicte d'interessos	5
4. La necessitat del Pla de mesures antifrau	6
5. El Pla de mesures antifrau: eines i mecanismes	7
5.1 Auto diagnòstic	7
5.2 Avaluació i mapa de riscos	7
5.3 Mecanismes de prevenció	8
5.3.1 Desenvolupament d'una cultura d'integritat	8
5.3.2 Avaluar i abordar els riscos de frau, corrupció i conflicte d'interessos	12
5.3.3 Funció interventora	12
5.3.4 Gestió dels conflictes d'interessos	13
5.3.5 Segregació de funcions	13
5.3.6 Extensió de les previsions sobre la integritat als tercers beneficiaris de fons ...	14
5.4 Mecanismes de detecció	14
5.4.1 La Bústia d'informació i alertes	14
5.4.2 Sistema de control intern	15
5.4.3. Indicadors de risc de frau (banderes vermelles)	15
5.5 Mecanismes de correcció	15
5.6 Mecanismes de persecució	16
5.6.1 Procediment de persecució i comunicació a tercers	16
6. Accions de difusió i informació del Pla de mesures antifrau	16
7. Aprovació i entrada en vigor del Pla de mesures antifrau	16
8. Sistema de revisió del Pla de mesures antifrau	16



1. Introducció i antecedents

La missió de servei públic de qualsevol entitat pública i la seva capacitat de gestió de recursos econòmics i fons públics està orientada a l'assoliment de l'interès general en el seu àmbit competencial concret. D'aquí la importància extraordinària que consolidi una autèntica cultura de la integritat pública a tots els nivells de la seva organització, i això passa necessàriament per comptar amb els principals marcs d'integritat: plans d'integritat, codis ètics, canals de comunicacions d'alertes, informació i denúncies i pràctiques formatives, tots tendents a minimitzar els riscos i irregularitats (tant penals com administratives) derivats de pràctiques contràries a l'interès general, mitjançant la prevenció i detecció del frau, la corrupció i el conflicte d'interessos, i l'adopció de mesures tendents a corregir-les.

A tot això se suma la constant i creixent preocupació de la Unió Europea (d'ara endavant la UE) pel mode i la manera com els Estats Membres gestionen els fons del seu pressupost.

Així, en data 30 de setembre de 2021 (BOE núm. 234) s'ha publicat l'Ordre del Ministeri d'Hisenda i Funció Pública HFP/1030/2021, de 29 de setembre (d'ara endavant l'Ordre), per la qual es configura el sistema de gestió del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència. Aquest pla (d'ara endavant PRTR) va ser 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, comprènent la gestió pressupostària i la fiscalització en exercici de la funció de control.

L'Ajuntament de Tortosa pren consciència de la importància del Pla de mesures antifrau i està desenvolupant accions per posar-lo en pràctica a tots els nivells de la seva organització, com a part d'un procés que implica dedicació, esforç i actuacions de millora contínua però que, sense dubte, serà molt positiu per a càrrecs electes, personal al servei de l'Ajuntament de Tortosa i per a la ciutadania en general.

L'Ajuntament de Tortosa entén la necessitat d'incloure aquestes noves mesures, així com les existents, en un marc més ampli de gestió dels fons. Per aquest motiu, aquest pla antifrau serà un dels elements inclosos en el pla d'integritat corporatiu que s'està elaborant.

2. Àmbit subjectiu

De conformitat amb l'article 1.2 de l'Ordre, es fa extensiva l'Ordre, amb diferents obligacions, a totes les entitats del sector públic d'acord amb l'article 2.1 de la Llei 40/2015, de 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 de la Unió Europea.

En aquest sentit, el Pla de mesures antifrau és aplicable a l'àmbit de l'Ajuntament de Tortosa i, eventualment, dels seus organismes autònoms.



3. Marc jurídic i conceptual

El Pla de mesures antifrau és un dels elements d'integritat que s'inclourà en el Sistema d'Integritat Corporatiu i forma part de l'enfocament estratègic de l'Ajuntament de Tortosa.

En concret, el pla de Mandat 2019-2023 inclou el valor estratègic de la Integritat, la transparència i la corresponsabilitat, entès com la capacitat de mantenir amb fermesa la coherència interna per ser fiable i responsabilitzar-se de les accions de manera transparent i participativa.

Un enfocament estratègic de la integritat pública ha de contenir els elements següents:

- anàlisi de problemes: identificació, anàlisi i atenuació de riscos;
- disseny d'estratègies: priorització d'objectius, consulta i coordinació de polítiques;
- elaboració d'indicadors amb valors inicials, fites i metes;
- redacció del pla d'acció, distribució de les responsabilitats i càlcul dels costos de les activitats;
- implementació, monitorització, avaluació i comunicació dels resultats de la monitorització i avaluació, inclosa l'avaluació prèvia a la implementació.

3.1 Marc jurídic

Normativa europea

- Reglament (UE) 2021/241, del Parlament Europeu i de Consell, de 12 de febrer, pel qual s'estableix el Mecanisme de Recuperació i Resiliència (MRR)
- Reglament (UE, Euratom) 2020/2092, del Parlament Europeu i de Consell, de 16 de desembre, sobre un règim general de condicionalitat per a la protecció del pressupost de la Unió.
- Reglament (UE, Euratom) 2018/1046, de Parlament Europeu i de Consell, de 18 de juliol, sobre les normes financeres aplicables al pressupost general de la Unió (Reglament financer de la UE)
- Directiva (UE) 2017/1371, sobre la lluita contra el frau que afecta els interessos financers de la Unió (Directiva PIF)

Normativa interna

- Reial Decret Llei 36/2020, de 30 de desembre, pel qual s'aproven mesures urgents per a la modernització de l'Administració Pública i per a l'execució del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència.
- Ordre HFP/1030/2021, de 29 de setembre, per la qual es configura el sistema de gestió del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència.
- Ordre HFP/1031/2021, de 29 de setembre, per la qual s'estableix el procediment i el format de la informació a proporcionar per les Entitats del Sector Públic Estatal, Autonòmic i Local per al seguiment del compliment de fites i objectius i d'execució pressupostària i comptable de les mesures dels components del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència.



- Reial Decret 203/2021, de 30 de març, pel qual s'aprova el Reglament d'actuació i funcionament de el sector públic per mitjans electrònics.
- Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.
- Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.
- Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol les Directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014.
- Llei 19/2013, del 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (estatal).
- Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (catalana).
- Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, desenvolupa en aquests aspectes la Llei 19/2014.

3.2 Fons europeus Next Generation UE i Pla de Recuperació Transformació i Resiliència

El Programa Next Generation UE va ser aprovat pel Consell d'Europa el 21/07/2020 per estimular la recuperació econòmica dels països de la Unió i fer front a les greus i negatives conseqüències econòmiques i socials causades per la pandèmia COVID19.

Aquest Programa conté com a instrument principal, el Mecanisme Europeu de Recuperació i Resiliència (MRR), establert pel Reglament (UE) 2021/241 del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de febrer de 2021, que té quatre objectius principals: promoure la cohesió econòmica, social i territorial de la UE; enfortir la resiliència i la capacitat d'ajustament dels estats membres; mitigar les repercussions socials i econòmiques de la crisi de la COVID-19; i donar suport a les transicions ecològica i digital.

D'acord preveu el mateix Reglament (UE) 2021/241, cada Estat membre ha de dissenyar un Pla Nacional de Recuperació i Resiliència que inclogui les reformes i els projectes que proposa l'Estat per assolir aquests objectius.

L'esmentat Fons MRR assigna a Espanya fins a 140.000 milions d'euros entre els anys 2021 i 2026, per accedir al MRR l'Estat havia de redactar i presentar a aprovació el seu Pla de Recuperació Transformació i Resiliència (PRTR) que va ser aprovat pel Consell d'Europa el 13/07/2021 i que recull el conjunt d'inversions que es realitzaran, d'entrada, entre els anys 2021-2023, i el programa de reformes estructurals, projectes d'inversió i canvis normatius que es preveuen abordar.

3.3 El Pla de mesures antifrau

El Pla de mesures antifrau és un dels elements d'integritat que s'inclourà en el Sistema d'Integritat Corporatiu i forma part de l'enfocament estratègic de l'Ajuntament de Tortosa, en base a les especificacions del Manual de l'OCDE sobre Integritat Pública.



Concretament, amb l'objectiu de promoure condicions que permetin incrementar les conductes ètiques, les estratègies d'integritat han d'equilibrar els enfocaments basats en els valors amb aquells basats en les normes. Un enfocament estratègic de la integritat pública ha de contenir els elements següents:

- anàlisi de problemes: identificació, anàlisi i atenuació de riscos;
- disseny d'estratègies: prioritització d'objectius, consulta i coordinació de polítiques;
- elaboració d'indicadors amb valors inicials, fites i metes;
- redacció del pla d'acció, distribució de les responsabilitats i càlcul dels costos de les activitats;
- implementació, monitorització, avaluació i comunicació dels resultats de la monitorització i avaluació, inclosa l'avaluació prèvia a la implementació.

3.4 Definicions de frau, corrupció i conflicte d'interessos

L'article 6.2 de l'Ordre estableix que són aplicables les definicions de frau, corrupció i conflicte d'interessos contingudes a la Directiva PIF i al Reglament Financer de la UE.

L'article 61 del Reglament sobre normes financeres aplicables al pressupost general de la Unió Europea (Reglament número 2018/1046) proporciona una definició de conflicte d'interès establint el següent:

a) Els agents financers i la resta de persones, incloses les autoritats nacionals de qualsevol rang, que participin en l'execució del pressupost de forma directa, indirecta i compartida en la gestió, inclosos els actes preparatoris al respecte, l'auditoria i el control, no adoptaran cap mesura que pugui comportar un conflicte entre els seus propis interessos i els de la Unió. Així mateix, adoptaran les mesures pertinents per evitar un conflicte d'interès en les funcions que estiguin sota la seva responsabilitat i per afrontar situacions que puguin ser percebudes objectivament com a conflictes d'interès.

b) Quan existeixi el risc d'un conflicte d'interessos que impliqui un membre d'una autoritat nacional, la persona en qüestió remetrà l'assumpte al seu superior jeràrquic. Quan es tracti de personal al qual es refereix l'Estatut, la persona en qüestió remetrà l'assumpte a l'ordenador corresponent per delegació. El superior jeràrquic corresponent o l'ordenador per delegació confirmarà per escrit si es considera que existeix conflicte d'interès. Quan es consideri que existeix conflicte d'interès, l'autoritat encarregada de procedir als nomenaments o l'autoritat nacional pertinent vetllarà perquè la persona de què es tracti cessi tota l'activitat en aquell assumpte. L'ordenador per delegació que correspongui o l'autoritat nacional pertinent vetllarà perquè s'adopti qualsevol mesura addicional de conformitat amb el dret aplicable.

c) A l'efecte de l'apartat a), existirà conflicte d'interès quan l'exercici imparcial i objectiu de les funcions dels agents financers i altres persones a les quals es refereix l'apartat 1 es vegi compromès per raons familiars, afectives, d'afinitat política o nacional, d'interès econòmic o per qualsevol altre motiu directe o indirecte d'interès personal.

L'article 24 de la Directiva 2014/24/UE sobre contractació pública assenyala que el concepte de conflicte d'interès comprèn, com a mínim, qualsevol situació en què el personal que participi en el procediment i pugui influir en el resultat d'aquest procediment tingui, directament o indirectament, un interès financer, econòmic o personal, que comprometi la seva imparcialitat i independència en el context del procediment de contractació.



Cal tenir present que el conflicte d'interès no és equivalent a corrupció. El conflicte d'interès és una situació, un risc, mentre que la corrupció és l'abús, per acció o omissió, que fa efectiu el conflicte d'interès. La corrupció generalment requereix un acord, almenys entre dues persones i algun pagament, suborn o avantatge d'algun tipus. Un conflicte d'interès sorgeix quan una persona pot tenir l'oportunitat d'anteposar els seus interessos privats als seus deures professionals.

Podem distingir tres tipus de conflicte d'interès: real, potencial i aparent.

- El conflicte d'interès real es produeix quan la persona té un interès particular en una determinada decisió o discerniment professional, i es troba ja en situació efectiva d'oferir aquest judici. Ens trobem davant d'un risc actual, present.
- El conflicte d'interès potencial es produeix quan la persona té un interès particular que podria influir que es prengués una determinada decisió des de la posició o càrrec que ocupa, en el moment en què encara no es troba en la situació d'oferir el judici. En aquest cas, ens trobem davant d'un risc futur, que s'ha de poder identificar a temps.
- El conflicte d'interès aparent, quan no hi ha un interès particular real o potencial, però una tercera persona podria concloure, raonablement, que sí que existeix. Ens trobem davant d'un risc reputacional, que es pot contrarestar facilitant la informació per aclarir que l'aparença de conflicte d'interès no és real.

4. La necessitat del Pla de mesures antifrau

El Pla de mesures antifrau és una eina de planificació, amb la finalitat última que la seva implementació i el seu control intern i extern serveixi perquè sigui una de les eines principals per prevenir la corrupció institucional.

A aquest efecte, des del punt de vista de l'Ajuntament de Tortosa, els elements principals de la integritat institucional i de la lluita contra el frau, la corrupció i el conflicte d'interessos són:

- Lideratge institucional manifestat principalment a través de la declaració d'integritat institucional que s'aprovarà en el mes d'abril de 2022.
- Formació periòdica i sensibilització de tot el personal i dels òrgans decisoris en aquestes matèries.
- Existència d'un canal d'informació i denúncia anònim, d'un protocol d'actuació sobre les denúncies rebudes i d'una unitat independent amb capacitat per avaluar i investigar-les.
- Codi ètic i de conducta dels alts càrrecs que integra aspectes d'integritat.
- Sistema i model de declaració d'absència de conflicte d'interessos (DACI)
- Mecanismes de detecció d'incompliments mitjançant anàlisi de dades i establiment d'indicadors de risc a partir d'alertes
- Eines d'avaluació periòdica dels riscos de frau, corrupció i conflicte d'interessos, prèvia autoavaluació.
- Control financer permanent i auditories operatives i de compliment.
- Sistema de segregació de funcions que permet la separació necessària entre els diferents nivells de realització i verificació de les transaccions.



El Pla de mesures antifrau s'emmarca, com un dels elements troncats, en el Sistema d'Integritat Institucional que serà aprovat en els propers 6 mesos pel Ple de la Corporació.

5. El Pla de mesures antifrau: eines i mecanismes

A la llum de tot això, els marcs i les eines d'integritat pública actuals i a implementar per l'Ajuntament de Tortosa es detallen a continuació.

Cal destacar de manera prèvia que les mesures previstes en el present Pla de mesures antifrau abasten els següents processos:

- Sol·licitud
- Execució (a través de contractació externa, per mitjans propis, o a través de concessió de subvencions)
- Justificació de l'ús dels fons
- Verificació (prèvia o posterior)

5.1 Auto diagnòstic

L'Ajuntament de Tortosa procedirà a la realització de l'auto diagnòstic durant els propers sis mesos d'acord amb la normativa vigent, i preveu actualitzar aquest diagnòstic amb una freqüència anual a l'efecte de verificar l'evolució del compliment dels estàndards mínims en matèria de conflicte d'interès, prevenció del frau i la corrupció.

5.2 Avaluació i mapa de riscos

L'Ajuntament de Tortosa ha de preveure plantejaments proactius, estructurats, específics i eficaços en la presa de decisions per gestionar risc de frau. L'objectiu és adoptar mesures proactives i proporcionades contra el frau que ofereixin una relació satisfactòria entre cost i eficàcia, cosa que a la pràctica significa adoptar un plantejament específic i adaptat a cada programa i a cada situació.

L'Ajuntament de Tortosa realitzarà en el termini de 6 mesos l'avaluació del risc de frau, la corrupció i el conflicte d'interessos, avaluant l'impacte i la probabilitat dels riscos més freqüents. Així mateix, s'indicaran els controls atenuants que es considera que poden contribuir a reduir els riscos que encara persisteixen en no haver-se abordat de manera efectiva amb els controls que hi ha en marxa actualment.

L'objectiu d'aquesta avaluació de riscos és centrar l'objectiu operatiu de l'Ajuntament de Tortosa en una resposta davant del frau proporcionada als riscos existents i adaptada a les situacions concretes.

Com a resultat de l'avaluació de riscos, l'Ajuntament de Tortosa elaborarà en el termini de 6 mesos, un mapa de riscos de frau, corrupció i conflicte d'interessos, que permetrà prioritzar les intervencions correctives a prendre.



5.3 Mecanismes de prevenció

5.3.1 Desenvolupament d'una cultura d'integritat

5.3.1.1 Declaració institucional de lluita contra el frau

Entre les mesures preventives obligatòries de l'Annex III C de l'Ordre, destaquen precisament la 'Implicació de les autoritats de l'organització', que hauran de:

- *"Manifestar un compromís ferm contra el frau i comunicat amb claredat, que impliqui una tolerància zero davant del frau".* En aquest sentit, l'Ajuntament de Tortosa aprovarà la Declaració institucional d'integritat durant el mes d'abril de 2022.
- *"Desenvolupar un plantejament proactiu, estructurat, específic i eficaç en la presa de decisions per gestionar risc de frau".* Això es reflecteix en l'avaluació dels riscos de frau, corrupció i conflicte d'interessos que durà a terme l'Ajuntament de Tortosa en els propers 6 mesos i que s'actualitzarà amb periodicitat anual.

5.3.1.2 El Codi ètic i de conducta. Política d'obsequis.

El Ple de l'Ajuntament de Tortosa, en sessió del dia 5 de febrer de 2018, va aprovar el Codi de Conducta dels Alts Càrrecs de l'Ajuntament de Tortosa.

El text del Codi conducta dels Alts Càrrecs de l'Ajuntament de Tortosa està disponible en el Portal de Transparència de l'Ajuntament de Tortosa i a la pàgina web de l'Ajuntament de Tortosa.

En relació a aspectes relacionats amb els principis ètics i de bon govern, i els compromisos dels alts càrrecs, així com la política d'obsequis, el Codi de Conducta dels Alts Càrrecs de l'Ajuntament de Tortosa inclou els següents aspectes:

- *"Les persones subjectes a l'àmbit d'aplicació d'aquest codi han d'actuar, en l'exercici de les seves funcions, d'acord amb els principis ètics següents:*

- *o El respecte als drets fonamentals i les llibertats públiques.*
- *o La integritat i l'exemplaritat com a criteris essencials en l'exercici del seu càrrec i en benefici exclusiu dels interessos públics.*
- *o La igualtat de tracte de totes les persones i la no-discriminació per raons de naixement, ètnia, gènere, opinió, diversitat funcional o qualsevol altra condició o circumstància personal o social.*
- *o La imparcialitat, la independència i la neutralitat, garantint les condicions necessàries per a una actuació independent i no condicionada per conflictes d'interessos.*
- *o La responsabilitat i la professionalitat en les seves actuacions"*



- "Els principis de bon govern: - Les normes de conducta generals inclouen els compromisos generals a continuació detallats:

o La satisfacció de l'interès públic general: actuar amb l'objectiu d'aconseguir la satisfacció dels interessos generals de la ciutadania, que es fonamenta en la imparcialitat i l'interès comú.

o La transparència i la rendició de comptes: treballar per garantir la transparència de les actuacions i les decisions dels ens locals i retre comptes a la ciutadania de les decisions i les actuacions administratives que s'adoptin per garantir el dret de la ciutadania a una informació accessible i comprensible.

o La participació: facilitar mecanismes de participació amb tots els sectors socials dels municipis, i tenir en consideració les seves aportacions en l'adopció i la presa de decisions, així com en la introducció de mecanismes d'avaluació dels serveis i les polítiques públiques.

o La qualitat: assegurar la qualitat dels serveis que són competència de l'Ajuntament per garantir el compliment dels seus compromisos, tant pel que fa al procés com al resultat.

o L'accessibilitat i la simplificació: impulsar una administració accessible i receptiva a les peticions de les persones, mitjançant l'ús d'un llenguatge administratiu clar i comprensible, i garantir l'equitat en l'accés als serveis, als recursos i a la informació sobre les matèries o els assumptes que els usuaris tinguin dret a conèixer, respectant sempre la protecció de dades i el dret a la privacitat.

o L'agilitat, l'eficàcia i l'eficiència: actuar amb proporcionalitat, garantint el bon ús dels béns públics, i respondre amb agilitat a les necessitats de la ciutadania per mantenir i enfortir la confiança dipositada mitjançant el sufragi universal.

o La col·laboració i la coordinació interadministrativa: establir mecanismes de coordinació entre les administracions, i cercar i implantar fórmules d'integració d'informació i serveis.

o La modernització i la millora contínua: impulsar la modernització i la millora de la gestió contínua de l'Ajuntament, de manera que s'orienti a satisfer les necessitats de la ciutadania i s'incrementi la qualitat dels serveis.

o El desenvolupament d'una cultura ètica en l'organització de l'Ajuntament, que incorpori el vessant ètic en el seu desplegament normatiu i competencial, així com en la prestació dels serveis.

- "Normes de conducta els alts càrrecs. Compromisos generals:

o "Exercir les funcions encomanades amb objectivitat i veracitat. No difondre falsedats ni utilitzar-ne com a fonament de la pròpia actuació.

o Formular, a l'inici del mandat i/o del nomenament, la declaració de béns i drets patrimonials i de les activitats que es desenvolupin en el moment del nomenament. Aquesta declaració s'ha d'actualitzar en qualsevol moment del mandat sempre que variïn les circumstàncies o els fets, així com a la finalització o el cessament del mandat. Aquest compromís s'entén sens perjudici del compliment de les obligacions establertes en matèria d'incompatibilitats.



- *"Compromisos en relació amb els conflictes d'interès es detallen a continuació:*

o "Actuar amb independència i sense condicions per conflicte d'interessos públics i/o privats, amb objectivitat i imparcialitat, sense prejudicis ni favoritismes.

o Abstenir-se de participar en els assumptes que tinguin un interès personal, directe o indirecte, i també d'utilitzar el seu càrrec i/o les prerrogatives institucionals per atorgar-se, a si mateixes i/o a terceres persones, qualsevol tipus de benefici, ni dur a terme cap tipus d'activitat privada que, directament o indirectament, entri en col·lisió amb els interessos públics.

o No acceptar regals, donacions de particulars i d'entitats públiques o privades, fora d'aquells regals de cortesia que li siguin lliurats per raó del seu càrrec. En aquests supòsits es faran públics, a través del portal de la transparència, els béns acceptats com a regals, i caldrà especificar el bé o regal acceptat, l'entitat o particular que l'ha lliurat i la seva destinació final. En cap cas podrà ser per a ús personal de l'alt càrrec.

o No acceptar invitacions per a àpats ni per a esdeveniments que no estiguin relacionats amb el seu paper institucional. En tot cas, es publicaran al portal de la transparència les assistències que realitzin en representació de l'entitat, amb especificació del dia i l'objecte de l'acte i l'entitat que lliura la invitació.

o Acceptar només el pagament de viatges, desplaçaments i allotjaments per part d'altres administracions públiques, o d'entitats públiques dependents d'aquestes, universitats o entitats sense ànim de lucre quan hagin d'assistir convidades oficialment per raó del càrrec a una activitat relacionada amb les seves responsabilitats. No poden acceptar el pagament de viatges, desplaçaments ni allotjaments per part d'una empresa privada ni d'un particular. Excepcionalment, per acord del ple o de l'òrgan competent, es podrà autoritzar l'acceptació del pagament de viatges, desplaçaments o allotjaments per part d'una empresa, entitat privada o un particular en supòsits d'interès públic degudament 14 justificats. Qualsevol invitació s'ha de fer pública, amb esment de l'entitat, la persona física o jurídica, el lloc i el motiu de la invitació.

o Fer ús de criteris objectius en la presa de decisions, especialment en l'execució pressupostària, la concessió d'ajuts i subvencions, la contractació pública i la selecció de personal, i garantir que els processos es desenvolupen d'acord amb els principis de transparència, legalitat, publicitat, imparcialitat i objectivitat, incorporant-hi criteris de sostenibilitat i igualtat de gènere.

o Publicar, al Portal de Transparència, les entrevistes, les reunions o similars que mantinguin amb persones físiques o jurídiques que siguin considerades grups d'interès, d'acord amb el que preveu la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació i bon govern, i la normativa de desplegament.

- *I es comprometen amb la ciutadania a:*

o "Proporcionar tota la informació derivada de les actuacions en l'exercici de les seves funcions i competències, mantenint únicament el secret o la reserva en els casos en què la llei exigeixi la confidencialitat o en els que puguin resultar afectats drets o interessos de terceres persones, d'acord amb la normativa d'aplicació.



o Mantenir la confidencialitat i reserva respecte de la informació obtinguda per raó del càrrec, sens perjudici de les obligacions derivades de la normativa de transparència, i, en tot cas, sense obtenir cap avantatge propi ni aliè.

o Gestionar els recursos públics d'acord amb la legalitat pressupostària i les finalitats per a les quals s'han concebut, facilitant la rendició de comptes, i en compliment de l'obligació de respondre de les actuacions pròpies i de les dels òrgans que dirigeixen.

o Dissenyar estratègies i iniciatives que promoguin el diàleg i la convivència entre la ciutadania i facilitar la seva participació en la presa de decisions a través d'instruments de participació i col·laboració ciutadana en els assumptes públics.

Finalment, s'estableix el règim sancionador aplicable als alts càrrecs, en cas d'incompliment de les normes d'aquest codi, que és el que estableix la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

5.3.1.3 Formació i sensibilització

L'Ajuntament de Tortosa elaborarà anualment un pla de formació corporatiu que es dissenya d'acord amb l'estratègia un cop analitzada la detecció de necessitats formatives, i els resultats de l'avaluació del desenvolupament professional. Aquest pla té per objectiu potenciar la transferència dels aprenentatges al lloc de treball, en pro d'un desenvolupament professional òptim, de forma que s'utilitzin, efectivament i regular, en l'esfera professional o personal, els coneixements, destreses, habilitats i actituds apreses. El pla de formació s'adreça a tots els col·lectius professionals, i a tots els nivells jeràrquics i inclou tant reunions, com seminaris, grups de treball, etc. que fomentin l'adquisició i la transferència de coneixements.

En concret en l'àmbit d'aquest pla, entre la temàtica de les accions formatives, s'establirà: la identificació i avaluació de riscos, l'establiment de controls específics, l'actuació en cas de detecció de frau, així com casos pràctics de referència, etc. S'oferirà formació en format universal, per a tots els treballadors i treballadores, i específic per a aquells col·lectius amb tasques especials en aquest àmbit (contractació, subvencions, ètica, etc.) així com un pla de formació específica per a aquells sectors de l'organització que es determinin, com a conseqüència de l'avaluació de riscos més exposats al frau, corrupció i conflicte d'interessos.

La Integritat és un dels valors corporatius estratègics, per la qual cosa tant el pla d'acollida de persones que s'incorporen a l'organització, com el pla de formació corporatiu, inclou una autoformació obligatòria per a tothom en la competència relacionada amb la Integritat.

En un termini de 12 mesos, l'Ajuntament de Tortosa adoptarà i desplegarà un pla de formació periòdica al seu personal a tots els nivells organitzatius que cobreixi els aspectes generals següents:

- Definicions i casos pràctics de frau, conflicte d'interessos i corrupció
- Importància dels valors ètics a la funció pública en general i de l'Ajuntament de Tortosa en particular
- Eines de lluita contra frau, conflicte d'interessos i corrupció de què disposa l'Ajuntament de Tortosa.
- El Pla de mesures antifrau



5.3.2 Avaluar i abordar els riscos de frau, corrupció i conflicte d'interessos

De forma anual, la Intervenció General desenvolupa les funcions que la normativa vigent li assignen:

- El RDL 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la llei reguladora de les hisendes locals
- RD 424/2017, de 28 d'abril, pel qual es regula el règim jurídic de control intern a les entitats del sector públic local, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'administració local amb habilitació de caràcter nacional.

D'acord amb la normativa anterior, elabora un Mapa de Riscos de control financer de l'Ajuntament de Tortosa i, eventualment, els seus organismes autònoms, com una *"eina que serveix per identificar els processos i activitats subjectes a més risc, quantificant la seva probabilitat i mesurant el dany potencial associat al fet que es produeixi"*. En concret, aquest Mapa de Riscos té per finalitat ser una eina de detecció prèvia a l'efecte de desenvolupar el Pla Anual de control financer que especifica el RD 424/2017, de 28 d'abril, pel qual es regula el règim jurídic del control intern a les entitats del sector públic local. Els riscos descrits al mapa de riscos esmentat cobreixen diversos aspectes sobre el funcionament de l'Ajuntament de Tortosa, podent incloure, si s'escau, referències a riscos/situacions que de produir-se poden derivar, entre d'altres, en incidències de frau, conflicte d'interessos o corrupció.

Adicionalment, a l'Informe Anual del resum de les actuacions de control intern emès d'acord amb el RD 424/2017 per l'òrgan interventor de l'Ajuntament de Tortosa, es posen de manifest aspectes i incidències detectades al llarg del procés de control intern, tant en funció interventora prèvia com en el control financer, que es poden derivar d'incidències de frau, conflicte d'interessos o de corrupció. L'Ajuntament de Tortosa realitzarà una avaluació dels riscos de frau, conflicte d'interessos o corrupció, el resultat dels quals serà una matriu i el mapa de riscos, que s'actualitzarà amb periodicitat anual. L'avaluació incorporarà aquests mecanismes financers existents en l'anàlisi global. L'avaluació de riscos és la principal eina de seguiment del desenvolupament de les mesures destinades al control dels riscos de frau, corrupció i conflicte d'interessos.

5.3.3 Funció interventora

L'Ajuntament de Tortosa aplica la funció interventora de requisits bàsics a través de les funcions de fiscalització i intervenció prèvia d'acord amb la legislació en vigor (en concret el Reial decret 424 /2017 de 28 d'abril, pel qual es regula el règim jurídic del control intern de les entitats del sector públic local, i els acords del Consell de Ministres pels quals desenvolupa l'article 152 de la Llei 47/2003, general pressupostària, fetes les adaptacions corresponents a la legislació), i amb la Normativa sobre l'exercici de la funció interventora adoptada pel Ple de l'Ajuntament de Tortosa el 29 de juny de 2018.

Així mateix, l'Ajuntament de Tortosa disposa d'una unitat control financer que desenvolupa les seves funcions d'acord amb el RD 424/2017. Els principals propòsits d'aquestes funcions són la d'afegir valor i millorar les operacions de l'organització a partir de, entre d'altres:



- anàlisi periòdica i sistemàtica dels nivells d'eficiència i eficàcia mitjançant l'execució del pla anual de control financer en relació a les àrees i ens que formen el grup corporatiu, analitzant productes i serveis i l'estructura econòmicofinancera.
- la verificació del funcionament correcte dels processos i procediments, dels sistemes i dels controls associats, i dels sistemes de producció, direcció, planificació i control, a l'efecte d'elaborar propostes de millora.

En aquest sentit, tant la funció interventora com el control financer (tot i que no és l'enfocament principal de la seva activitat) realitzen, dins de les seves funcions, accions destinades a la prevenció (a través de la fiscalització prèvia realçada per la funció interventora i l'elaboració del Mapa de Riscos de control financer com a punt de partida dels treballs de control financer), a la detecció (a través dels treballs específics inclosos en el Pla Anual de control financer), a la correcció (a través del Pla d'Acció derivat de les dues funcions, interventora i de control financer), i a la persecució segons les normes legals (a través de remissió d'informació al Tribunal de Comptes i altres autoritats competents que corresponguin, obligació legal de la funció interventora).

5.3.4 Gestió dels conflictes d'interessos

Actualment, l'Ajuntament de Tortosa disposa de les següents eines implementades en relació amb aquests aspectes:

- Aspectes vinculats amb la prevenció i detecció dels conflictes d'interessos inclosos al Codi ètic i de conducta i esmentats anteriorment a l'apartat 5.3.1.2.
- Declaració d'absència de conflicte d'interès (DACI) inclosa a les actes de les Meses de Contractació i que signen els seus membres. En un termini de 6 mesos l'Ajuntament de Tortosa implementarà la DACI i també l'estendrà als procediments de concessió de subvencions i ajuts finançats amb els fons.
- Regals, invitacions i obsequis. En aquest sentit, fem referència a les estipulacions relatives a la política d'acceptació de regals, invitacions i obsequis incloses al Codi ètic i de conducta, esmentats anteriorment a l'apartat 5.3.1.2.
- Protocol de gestió de conflicte d'interessos. En un termini inferior a 6 mesos, l'Ajuntament de Tortosa, en la revisió del Codi ètic i de conducta, definirà el protocol de tractament i resolució de situacions on s'ha detectat l'existència de conflictes d'interessos.

5.3.5 Segregació de funcions

A l'Ajuntament de Tortosa, a dia d'avui, les funcions i responsabilitats en matèria de gestió, control i pagaments ja estan separades entre: centres gestors, Secretaria, Intervenció i Tresoreria i es formalitzen mitjançant sistemes digitals que delimiten les possibles accions de cada actor.



5.3.6 Extensió de les previsions sobre la integritat als tercers beneficiaris de fons

En relació a les empreses privades perceptores de diner públic i la seva vinculació al Pla de mesures antifrau, la reducció de la corrupció implica realitzar una important tasca preventiva que aconseguixi aturar-la a l'origen i no únicament en el marc de l'Ajuntament de Tortosa sinó també, a aquelles entitats privades o públiques, perceptores de fons públics, que poguessin fer prevaldre els seus interessos particulars davant de l'interès general, generant irregularitats.

Els plecs de clàusules administratives inclouen una clàusula relativa a "*Principis ètics i regles de conducta per licitadors i contractistes*" i una altra relativa a les "*Obligacions de transparència*" en la qual s'informa els tercers (que alhora es comprometen a respectar) del contingut d'aquestes obligacions.

5.4 Mecanismes de detecció

Una bona estratègia contra el frau ha de tenir present que pot continuar havent-hi casos, per als quals cal dissenyar i executar mesures de detecció del frau. Les eines de detecció del frau detallades a l'Ordre poden incloure:

- *L'ús de bases de dades com la Base Nacional de Dades de Subvencions (BNDS), eines d'anàlisi de dades o de puntuació de riscos.*
- *Desenvolupar indicadors de frau i comunicació d'aquests 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.*
- *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.*

5.4.1 La Bústia d'informació i alertes

Entre les mesures de detecció del frau cal establir un mecanisme adequat i clar per informar de les sospites possibles de frau pels qui els hagin detectat. Les mesures de prevenció no poden proporcionar una protecció completa contra el frau i, per tant, calen sistemes per detectar a temps els comportaments fraudulents que escapin a la prevenció.

Per reforçar els mecanismes de prevenció, en un termini de 6 mesos, l'Ajuntament de Tortosa posarà en funcionament un sistema de bústia disponible per a tots els treballadors i treballadores de l'Ajuntament de Tortosa i, eventualment, els seus organismes autònoms, a l'efecte de poder presentar, de manera anònima, informacions relatives o vinculades a la mala gestió, a l'ús incorrecte dels recursos públics, al frau o la corrupció.



La bústia estarà dotada d'uns requisits i procediments de funcionament, garantint el respecte al principi constitucional de seguretat jurídica. A més, de manera complementària, s'habilitarà l'accés des del portal de transparència de l'Ajuntament de Tortosa a la bústia de l'Oficina Antifrau de Catalunya (OAC).

5.4.2 Sistema de control intern

L'Ajuntament de Tortosa disposa d'un sistema robust de control intern, reflectit tant en controls automàtics i manuals, preventius i detectius, que es considera que respon les necessitats de lluita contra les irregularitats materialitzades en frau, conflicte d'interessos i corrupció.

En el període de 6 mesos, l'Ajuntament de Tortosa descriurà els procediments i circuits específics, per a la gestió dels Fons del PRTR.

5.4.3 Indicadors de risc de frau (banderes vermelles)

S'entén per frau el que disposa l'article 3.2 de la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlament Europeu i del Consell de 5 de juliol de 2017 de lluita contra el frau que afecta els interessos financers de la Unió a través del dret penal.

El seguiment d'indicadors de frau (banderes vermelles) és una eina de detecció de senyals d'alarma, pistes o indicis de possibles situacions de frau. La materialització d'una bandera vermella no implica l'existència de frau, i molts dels indicadors, per si sols, no són en absolut concloents respecte a una possible situació de frau, però, en tot cas, permeten generar alertes que poden ajudar a identificar una àrea, àmbit o activitat que necessita una atenció afegida per descartar o confirmar una situació de frau potencial.

En un termini de 12 mesos l'Ajuntament de Tortosa desenvoluparà, implementarà i aplicarà una sèrie d'indicadors de risc de frau, conflicte d'interessos i corrupció, que serviran per a la posterior detecció de transaccions amb sospites d'irregularitat.

Aquest sistema identificarà els processos, en determinarà els indicadors adequats així com les aplicacions informàtiques que serviran per l'anàlisi de les dades i definirà el procediment a seguir en cas d'una sospita d'irregularitat.

5.5 Mecanismes de correcció

En cas que es detecti un possible frau o la seva sospita fundada cal determinar el procediment que es seguirà i les mesures de correcció que cal adoptar.

En un termini de 6 mesos, l'Ajuntament de Tortosa desenvoluparà un procediment de correcció que disposi que la detecció de possible frau, o la sospita fundada, comporta 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, així com el mecanisme de verificació i control d'aquest procediment.



Es procedirà a:

- avaluar la incidència del frau i la seva qualificació com a sistèmic o puntual i revisar els processos, procediments i controls relacionats amb el frau efectiu o potencial, que es transmeten a la corresponent revisió de l'avaluació del risc de frau.
- retirar els projectes o la part dels projectes afectats pel frau i finançats o a finançar pel PRTR.

5.6 Mecanismes de persecució

5.6.1 Procediment de persecució i comunicació a tercers

En un termini de 12 mesos com a màxim, l'Ajuntament de Tortosa desenvoluparà un procediment de persecució que disposi:

- comunicar els fets produïts i les mesures adoptades a l'entitat decisora
- denunciar, si escau, els fets punibles a les autoritats públiques competents (Servei Nacional de Coordinació Antifrau) i per a la seva valoració i eventual comunicació a l'Oficina Europea de Lluita contra el Fraude.
- denunciar els fets davant la fiscalia i els tribunals competents, en els casos oportuns.

El procediment inclourà el mecanisme de control del compliment d'aquestes accions i es determinarà el sistema de depuració de responsabilitats i procediment disciplinari.

6. Accions de difusió i informació del Pla de mesures antifrau

En relació amb el contingut del Pla de mesures antifrau, es desenvoluparà en un termini de 6 mesos un pla de comunicació i difusió basat en:

- publicació a la pàgina web
- inclusió en el pla de formació corporatiu
- comunicació i conscienciació dels tercers (contractistes, beneficiaris de subvencions, etc.)

7. Aprovació i entrada en vigor del Pla de mesures antifrau

El Pla de mesures antifrau, aprovat per decret de l'Alcaldia, entra en vigor al dia següent de la seva aprovació.

8. Sistema de revisió del Pla de mesures antifrau

El Pla de mesures antifrau s'ha de revisar i actualitzar cada any, o cada vegada que sorgeixen canvis en la legislació o altres canvis significatius en l'organització, seguint el procediment administratiu previst per aprovar-lo.

Tortosa, abril de 2022