

PLA DE MESURES ANTIFRAU I

INFORME JURÍDIC I DE CONTINGUTS



Índex	PG
Introducció.....	3
1. Objecte del PMA i principis de gestió.....	6
2. Marc normatiu.....	8
a. Normes d'aplicació	8
b. Actuacions obligatòries i requeriments mínims del PMA	10
c. Supòsits de detecció de possible frau o sospita fonamentada.....	11
d. Alguns estàndards normatius.....	11
e. Responsabilitat de l'Òrgan de Govern en relació amb el PMA.....	12
3. Àmbit d'aplicació del present PMA.....	14
4. Monitorització i adequació contínua del PMA	16
5. Acció de reportar i funcions sinèrgiques entre àrees	18
6. Custòdia d'evidències i segellat de temps.....	20
7. Comunicació i entrada en vigor	21
8. Proposta de passes a seguir en el disseny i implementació del PMA.....	22
9. Consideracions finals.....	24

Introducció

Els darrers anys han estat marcats per la pandèmia de la COVID-19, impactant la mateixa fortament en diverses àrees tant del sector privat com del sector públic. Amb motiu de la mateixa s'han succeït diversos danys socials i impactes econòmics a aquests sectors que necessiten ésser reparats i recuperats. Situació aquesta que va justificar l'aprovació d'un paquet de mesures d'ajut de gran abast pel Consell Europeu en data 21 de juliol de 2020.

Entre aquestes mesures, dins del Pla per la recuperació per Europa, el Consell Europeu va posar en marxa un Instrument Europeu de Recuperació (el programa Next Generation EU) per estimular la recuperació econòmica i la reparació dels danys causats per la pandèmia.

Aquest programa és més que un pla de recuperació, es tracta també d'una oportunitat única per sortir més forts de la pandèmia, transformar les nostres economies i crear oportunitats i treballs a Europa¹. Sempre amb l'objectiu d'avançar cap a una Europa més ecològica, més digital i més resilient de cara a futur.

Certament es tracta del major paquet d'estímul mai finançat a la Unió Europea (en endavant, UE) essent més del 50 % de l'import previst per recolzar la modernització mitjançant, entre d'altres, la investigació i innovació (Horitzont Europa); transició climàtica i digital justes (Fons de Transició Justa i el Programa Digital); preparació, recuperació i resiliència (Mecanisme de Recuperació i Resiliència rescEU i un nou programa de salut UEProSalut).

El programa contempla dos instruments financers: (i) El Mecanisme Europeu de Recuperació i Resiliència (MRR) i (ii) L'ajuda a la Recuperació per a la Cohesió i els Territoris d'Europa (REACT-UE).

En data 12 de febrer de 2021 es va aprovar el Reglament (UE) 2021/241 del Parlament Europeu i del Consell pel que s'estableix el Mecanisme de Recuperació i Resiliència. Norma directament aplicable a tots els estats membres des de la seva publicació al Diari Oficial de la Unió Europea.

Aquest Reglament contempla al seu capítol III "*Plans de recuperació i resiliència*" l'obligació de que si un estat membre desitja rebre una contribució financera en els termes establerts al mateix text normatiu haurà de presentar a la Comissió un pla de recuperació i resiliència. Aquest pla haurà de contemplar el programa de reformes i inversions de l'Estat membre de que es tracti. Així mateix hauran de contemplar un conjunt de mesures coherent i exhaustiu de mesures d'execució de les reformes d'inversió pública, que podrà incloure també programes públics destinats a incentivar la inversió privada. S'exigeix també incloure als Plans el disseny d'un sistema que contempli mesures adequades per protegir els interessos financers de la UE,

¹ Pàgina web Comissió Europea: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_es

contemplant, al propi temps, la prevenció, detecció i correcció dels conflictes d'interessos, la corrupció i el frau en la utilització dels fons atorgats.

D'aquesta manera, per poder accedir al MRR, l'estat espanyol va presentar un Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència (PRTR) aprovat pel Consell de la UE el 13 de juliol de 2021, a on recollia el conjunt d'inversions que es realitzaran i el programa de reformes previstes.

Tanmateix, Espanya, com a país interessat en rebre una contribució financera i a fi de complir amb l'anterior mandat, va dictar l'Ordre HFP/1030/2021 de 29 de setembre per la que es configura el sistema de gestió del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència (en endavant, l'Ordre). Un dels elements d'aquest Sistema de Gestió és el recollit al seu art. 6 *"Reforç de mecanismes per la prevenció, detecció i correcció del frau, la corrupció i els conflictes d'interès"*, a on s'estableix que *"tota entitat, decisora o executora que participi en l'execució de les mesures del PRTR haurà de disposar d'un **Pla de mesures antifrau** que li permeti garantir i declarar que, en el seu respectiu àmbit d'actuació, els fons corresponents s'han utilitzat de conformitat amb les normes aplicables, en particular, en el que es refereix a la prevenció, detecció i correcció del frau, la corrupció i els conflictes d'interessos"*. Requisit que, mitjançant l'elaboració del present treball, serà complert.

La mateixa Ordre és clara en establir, a les seves disposicions generals, que *"les Administracions Públiques han d'adoptar múltiples mesures, entre les que es troben l'adaptació dels procediments de gestió i el model de control, junt amb la configuració i desenvolupament d'un Sistema de Gestió que faciliti la tramitació eficaç de les sol·licituds de desemborsament als Serveis de la Comissió Europea, conforme als estàndards requerits, tan des del punt de vista formal com operatiu"*.

Val a dir que l'execució d'aquest treball, compost pels següents dos documents: (i) El present Informe Jurídic i de Continguts i (ii) el Desenvolupament i Anàlisi de Riscos de Fraus, no ha de ser entès únicament com un requisit per accedir al finançament dels fons europeus Next Generation, sinó com una eina més d'ajuda pel Sistema de Compliment Normatiu de la Fundació Hospital Universitari Vall d'Hebron - Institut de Recerca (en endavant el VHIR o l'Institut) així com pel correcte respecte de les bones pràctiques. És a dir, serà adient valorar l'aprofitament dels anàlisis i mesures de controls observades per a la gestió d'altres fons (addicionals als europeus) o finançaments amb que pugui comptar el VHIR així com per la gestió d'altres processos.

Assenyalarem també que no bastarà amb la generació del Pla de Mesures Antifrau (en endavant el PMA) per a aconseguir el finançament que es pretén sinó que el primer haurà de ser eficaçment implantat al VHIR i revisat contínuament, ha de viure dins de l'organització, a fi de ser continu i adaptat a canvis estructurals o procedimentals de la institució, normatius, jurisprudencials, etc. Es tracta, en definitiva, de generar un dels elements necessaris per crear un Sistema de Gestió del PRTR vàlid i eficaç que haurà d'ésser supervisat i informat.

Finalment, cal afirmar que no cap dubte sobre els efectes avantatjosos de la implantació del PMA al VHIR ja que (i) Conformar un dels elements necessaris per accedir als fons Next Generation (sense perjudici de la totalitat dels elements del PRTR); (ii) Resulta un element més pel VHIR per assegurar que la seva activitat es vegi dirigida per la voluntat del compliment normatiu i la integritat; (iii) Constitueix un valor afegit per a la institució (ex. A l'hora de contractar amb tercers o atraure investigadors o licitadors); (iv) Minimitza el risc de comissió de delictes i d'infracció de normes dins del VHIR i, per tant, de les seves conseqüents sancions; (v) Minimitza també el risc de que la reputació del VHIR es vegi compromesa; (vi) Minimitza el risc d'assumpció de responsabilitat dels membres dels òrgans de govern del VHIR, així com també la possible responsabilitat dels seus treballadors, en la mesura en què tots ells seran millor coneixedors de les seves obligacions i de les eines d'ajuda de les què disposen al VHIR per desenvolupar correctament les seves tasques i (vii) Ajuda a conscienciar l'organització sobre l'existència dels riscos de corrupció i frau.

1. Objecte del PMA i principis de gestió

El VHIR és una institució que també ha sofert les conseqüències negatives de la pandèmia i amb una gran projecció de futur en el sector de la investigació, pel que es troba en la necessitat de procurar-se mitjans propis per desenvolupar els seus projectes així com pels seus treballadors/es, investigadors/es, ciutadans/es, empreses o institucions col·laboradores, per a aconseguir també una més ràpida recuperació social i econòmica a través de la seva activitat investigadora i de recerca.

Circumstàncies totes elles que fan que el VHIR pugui ser una entitat òptima per sol·licitar la concessió de fons del programa Next Generation esdevenint, així, en el seu cas, beneficiària o entitat executora (entitat instrumental) dels mateixos pel bé dels seus projectes, treballadors, investigadors i demès sectors afectats per la pandèmia. Subjectes tot ells necessitats de recuperació.

Tenint en compte tot l'anterior, l'objecte de desenvolupar el PMA és complir amb un dels components que necessàriament ha de contemplar el Sistema de Gestió del PRTR, circumstància que permetrà al VHIR la sol·licitud del finançament que apuntàvem i, al propi temps, complir amb el seu deure, com a responsable últim del control de la gestió dels fons, de garantir l'adequació dels procediments a l'acord de finançament.

En aquest marc, el PMA es veu sotmès als mateixos principis que, de forma transversal, han de ser observats en la planificació i execució de tots els components del PRTR. Essent aquests els següents si bé destacant que alguns tenen major incidència en el PMA que d'altres:

1. Concepte de fita i objectiu, així com els criteris pel seguiment i l'acreditació del resultat.
2. Etiquetatge verd i etiquetatge digital.
3. Anàlisi de risc en relació amb possibles impactes negatius significatius al medi ambient (do no significant harm, DNSH), seguiment i verificació de resultat sobre l'avaluació inicial.
4. Reforç de mecanismes per a la prevenció, la detecció i la correcció del frau, de la corrupció i els conflictes d'interès.
5. Compatibilitat del règim d'ajuts d'Estat i prevenció del doble finançament.
6. Identificació del receptor final dels fons, sigui com a beneficiari de les ajudes, o adjudicatari d'un contracte o subcontractista.
7. Comunicació.

En qualsevol cas, el PMA permetrà al VHIR declarar que, en el seu respectiu àmbit d'actuació, els fons corresponents s'han utilitzat de conformitat amb les normes aplicables i, en particular, en allò referent a la prevenció, detecció i correcció del frau, la corrupció i els conflictes d'interessos.

En darrer lloc apuntarem que el PMA haurà de buscar també la consecució dels següents objectius:

- Millorar la integritat al Sector Públic mitjançant la implementació de majors controls
- Millorar la gestió dels recursos públics
- Lluitar contra el frau i la corrupció al Sector Públic
- Implementar Sistemes de Gestió de compliment eficaços que ajudin a assolir els objectius perseguits per les ajudes dels fons europeus
- Reforçar per part del VHIR les obligacions establertes als arts. 62 i 64 de la Llei de Contractes del Sector Públic en matèria de lluita contra la corrupció i els conflictes d'interessos.

[Es facilita també el següent enllaç a on es pot trobar informació i recursos addicionals en execució del PRTR: <https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/recuperacion-transformacion-resiliencia/contenido/default.aspx>].

2. Marc normatiu

a. Normes d'aplicació:

La principal normativa que regula i desenvolupa el PRTR i, en conseqüència el PMA, és la següent:

- Reglament (UE) 2021/241 del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de febrer del 2021, pel qual s'estableix el Mecanisme de Recuperació i Resiliència.
- Reglament Financer i Reglament (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlament Europeu i del Consell.
- Article 322 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea.
- Reial decret llei 36/2020, de 30 de desembre, pel qual s'aproven mesures urgents per a la modernització de les administracions públiques 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 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.
- Decret llei 5/2021, de 2 de febrer, pel qual s'aproven mesures urgents per a la implementació i gestió dels fons procedents del Mecanisme de Recuperació i Resiliència i del fons REACT-EU per a l'Administració de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic.
- Llei Orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi Penal.
- Llei 38/2003, de 17 de novembre, General de Subvencions.
- Llei 19/2013, del 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
- Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
- Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública.
- 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.
- Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.
- Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic.
- Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic.
- Reial decret 424/2017, de 28 d'abril, pel qual es regula el règim jurídic del control intern a les entitats del Sector Públic Local.

- Reglament Europeu 2016/679, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades.
- Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals.
- Directiva Europea 2019/1937, de 23 d'octubre, relativa a la protecció de les persones que informen sobre infraccions del Dret de la Unió. Haurà de ser tingut en compte també l'Avantprojecte de Llei de transposició espanyola publicat al mes de març de 2022 i sobre el qual s'aprovarà la Llei espanyola que regularà aquesta matèria.
- Directiva Europea 2017/1371 del Parlament Europeu i del Consell de 5 de juliol de 2017 sobre la lluita contra el frau que afecta els interessos financers de la Unió a través del Dret penal.
- Comunicació 1/2017, de 6 d'abril, sobre la forma en la qual poden procedir les persones que tinguin coneixement de fets que puguin ser constitutius de frau o irregularitat en relació amb projectes o operacions finançats total o parcialment amb càrrec a fons procedents de la Unió Europea.
- Comunicació de la Comissió Europea Orientacions sobre com evitar i gestionar les situacions de conflicte d'interessos d'acord amb el Reglament Financer (2021/C 121/01).
- Decisió de la Comissió de 14 de maig de 2019 per la qual s'estableixen les directrius per a la determinació de les correccions financeres que s'han d'aplicar a les despeses finançades per la Unió en cas de incompliment de les normes aplicables a la contractació pública.
- Instrucció de 23 de desembre de 2021 de la Junta Consultiva de Contractació Pública de l'Estat sobre aspectes a incorporar als expedients i als plecs rectors dels contractes que es vagin a finançar amb fons procedents del PRTR.
- Resolució de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat de data 7 d'abril de 2021 per la qual s'aprova la distribució de funcions de l'Oficina Nacional d'Auditoria.
- Resolució 1/2022, de 12 d'abril, de la Secretaria General de Fons Europeus, per la qual s'estableixen instruccions per clarificar la condició d'entitat executora, la designació d'òrgans responsables de mesures i òrgans gestors de projectes i subprojectes, en el marc del sistema de gestió del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència.
- Instrucció 1/2019 de la Direcció General de contractació pública del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, sobre la incorporació de la clàusula ètica als plecs de clàusules administratives que regeixin les contractacions dels Departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic.
- Codi Ètic del Servei Públic de Catalunya de 30 de juny de 2020.
- Pla de Mesures Antifrau de la Generalitat de Catalunya d'aplicació supletòria en tot allò no previst al present PMA

- (Codi de Lluita contra el Frau i la Corrupció publicat per l'Agència Estatal al BOE de forma actualitzada en data 4 de març de 2022 com a recull de normes orientades en aquest sentit).

b. Actuacions obligatòries i requeriments mínims del PMA:

Si bé l'Ordre deixa l'elecció de les mesures idònies del PMA a judici de cada entitat de gestió, estableix els següents requeriments mínims pels mateixos:

- i. **Avaluació** de risc de frau
- ii. Declaració d'absència de conflicte d'interès (**DACI**)
- iii. **Procediment** per abordar conflictes d'interessos
- iv. **Una estructura de les mesures adoptades:** Estructurar les mesures antifrau de manera proporcionada i al voltant dels quatre elements clau de l'anomenat "cicle antifrau": Prevenció, detecció, correcció i persecució (art. 6.5.b).
- v. **Una anàlisi i avaluació dels riscos:** Preveure la realització, per l'entitat de què es tracti, d'una avaluació del risc, impacte i probabilitat de risc de frau en els processos clau de l'execució del PRTR i la **revisió periòdica**, biennal o anual segons el risc de frau i, en tot cas, **una revisió ad hoc** quan s'hagi detectat algun cas de frau o hi hagi canvis significatius en els procediments o en el personal (art. 6.5.c).
- vi. **Condicions de les mesures preventives:** Definir mesures preventives adequades i proporcionades, ajustades a les situacions concretes, per reduir el risc residual de frau a un nivell acceptable/tolerable (art. 6.5.d i i).
- vii. **Condicions de les mesures de detecció:** Preveure l'existència de mesures de detecció ajustades als senyals d'alerta (*red flags*) i definir el procediment per aplicar-les efectivament. En aquest apartat serà rellevant tenir present els canals d'alerta quina obligatorietat ve establerta per als ens públics per la Directiva Europea 2019/1937 de protecció dels alertadors o bé d'altres facilitats per la gestió dels PMA per organismes públics (art. 6.5.e).
- viii. **Condicions de les mesures de correcció:** Definir les mesures correctives pertinents quan es detecta un cas sospitós de frau, amb mecanismes clars de comunicació de les sospites de frau (art. 6.5.f).
- ix. **Condicions de les mesures de persecució:**
 - Establir processos adequats per al seguiment dels casos sospitosos de frau i la corresponent recuperació dels Fons de la UE gastats fraudulentament (art. 6.5.g i h).
 - Definir procediments de seguiment per revisar els processos, procediments i controls relacionats amb el frau efectiu o potencial, que es transmeten a la revisió corresponent de l'avaluació del risc de frau.
- x. Específicament, definir procediments relatius a la prevenció i correcció de situacions de **conflicte d'interessos** d'acord amb allò establert als apartats 1 i 2 de l'article 61 del Reglament Financer de la UE. En particular, caldrà establir com a obligatòria la subscripció d'una **DACI** pels qui participin en els procediments

d'execució del PRTR, la comunicació al superior jeràrquic de l'existència de qualsevol conflicte d'interessos potencial i l'adopció per aquest de la decisió que, en cada cas, correspongui.

c. Supòsits de detecció de possible frau o sospita fonamentada:

Davant d'aquests casos el VHIR haurà de realitzar les següents actuacions:

- Suspendre immediatament el procediment, notificar aquesta circumstància en el termini més breu possible a les autoritats interessades i als organismes implicats en la realització de les actuacions i revisar tots aquells projectes, subprojectes o línies d'acció que hi hagin pogut estar exposats.
- Comunicar els fets produïts i les mesures adoptades a l'entitat decidora, o a l'entitat executora que li hagi encomanat l'execució de les actuacions, i en aquest cas serà aquesta la que els comunicarà a l'entitat decidora, que comunicarà l'assumpte a l'Autoritat Responsable, la qual podrà sol·licitar la informació addicional que consideri oportuna de cara al seu seguiment i comunicació a l'Autoritat de Control.
- Denunciar, si fos el cas, els fets a les autoritats públiques competents, al Servei Nacional de Coordinació Antifrau –SNCA–, 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, si escau, davant del Ministeri Fiscal o autoritats competents, quan sigui procedent.
- L'entitat afectada haurà d'avaluar la incidència del possible frau i la seva qualificació com a sistèmic o puntual i, en tot cas, retirar els projectes o la part dels projectes afectats pel frau i finançats o a finançar pel MRR.

Així mateix, com a element complementari del PMA caldrà també que el VHIR, en execució del Sistema de Gestió del PRTR, apliqui procediments per permetre assegurar en tot moment el ple respecte a la normativa relativa a les ajudes de l'Estat, així com garantir l'absència de doble finançament.

d. Alguns estàndards normatius

S'esmenten els següents estàndards normatius que podran ser tinguts en compte pel VHIR per tal d'adequar el seu Sistema de Gestió del PRTR als mateixos i sobre la base dels quals s'ha definit també el present PMA. Es tracten, tots ells, de mesures orientatives i de recomanació, sense que la seva aplicació sigui obligatòria:

- **ISO 37301** *Sistemes de gestió de compliance, Requisits*
- **UNE 19601** (anterior UNE 307101) *Sistemes de gestió de Compliance penal*
- **ISO 37001** *Sistemes de gestió antisuborn*
- **ISO 37002** *Guia del canal de gestió de denúncies*
- **ISO 31000** *Gestió del risc. Principis y directrius*

- **OECD** *Principles of Corporate Governance*
- **COSO III** *Sistemes de control intern*
- **Guies publicades** per elaborar un PMA per a la gestió de fons Next Generation EU per diversos ens públics: Generalitat de Catalunya, l'Associació Catalana de Municipis i l'Oficina Antifrau de Catalunya (com a guies orientadores, sense ser un estàndard normatiu)

e. Responsabilitat de l'òrgan de govern en relació amb el PMA

És condició necessària i indispensable per un correcte disseny i implementació del PMA que existeixi el més alt compromís per part de l'òrgan de govern i alts càrrecs del VHIR en la seva materialització. Només si la seva direcció política i tècnica mostren formalment i informal un veritable compromís amb el seu desenvolupament es copsaran les fites aquí establertes. Es tracta d'establir un “*tone from the top*” per arribar a un “*tone from the bottom*”, és a dir, predicant amb l'exemple s'aconseguirà l'efecte en cascada sobre les bones pràctiques (significadament antifrau) a tots els nivells del VHIR i, en conseqüència, una correcta implementació del PMA.

Per tant, es recomana que tant els membres del Patronat, com la Direcció, Gerència i alta direcció mostrin la veritable intenció que, en efecte, té el VHIR d'implantar el PMA i donar-li seguiment. Constituint la primera prova d'aquesta el propi encàrrec realitzat per a la seva confecció i la partida pressupostària dotada al pressupost 2022 pel desenvolupament d'aquest projecte.

Serà també el Patronat qui hagi d'aprovar-lo i vetllar per la seva efectiva implantació, sense perjudici que, per a això, pugui valer-se d'un **Responsable del PMA** (es facilita la seva definició a la següent pàgina).

En qualsevol cas, l'òrgan de govern ha de donar bona mostra de **lideratge i compromís** respecte de la implantació del PMA. Per a això es recomana que realitzi les següents actuacions:

- Impulsar i fomentar els valors del VHIR, així com una cultura de compliment normatiu i respecte per les bones pràctiques al mateix, com així ja es ve fent;
- Assegurar que es compleixi el PMA, així com les eines de control i polítiques que es derivin del mateix;
- Distribuir i assignar els recursos necessaris per a la correcta implantació del PMA;
- Comunicar a tota l'organització la importància de conferir eficàcia al PMA;
- Procurar els recursos necessaris per a que el Responsable del PMA pugui exercir correctament les seves funcions. Els recursos inclouran, com a mínim, els financers, els tecnològics, els humans i, si escau, els d'accés a assessorament extern;
- Amb caràcter general s'haurà d'examinar periòdicament el PMA a partir de la informació que pugui remetre-li el Responsable del PMA, l'alta direcció o bé qualsevol altra via per mitjà de la qual obtingui informació veraç i rellevant.

No hem d'oblidar que les persones que formen part de la cadena de gestió dels fons europeus procedents del PRTR (consecució i repartiment) són responsables de la prevenció i la lluita contra la corrupció en la gestió i execució d'aquests.

▪ **Persona Responsable del PMA:**

El VHIR haurà de nomenar una persona responsable del PMA les tasques de la qual seran les de donar impuls al PMA i supervisar la seva correcta implementació a l'estructura del VHIR, així com la seva eficàcia i validesa. Aquest responsable del PMA pot ser unipersonal o bé col·legiat, de manera que pot també constituir-se, per exemple, un Comitè de seguiment sobre el PMA. Cabrà també la possibilitat de valorar la inclusió d'algun membre extern al VHIR, expert en PMA, que pugui ajudar al VHIR en les seves tasques d'implementació del PMA (es recomana que, en aquests supòsits, tingui veu però no vot dins de la composició del possible Comitè).

És important també que la Persona Responsable del PMA sigui exigent en les seves tasques de control i supervisió, de manera que s'entengui bé en l'organització que suposa aquesta cultura de compliment que vol continuar essent instaurada i significadament, en aquest cas, amb el control de l'obtenció i destí dels fons europeus. Haurà de ser autònom i independent, podent, així mateix, proposar mesures de canvi o millora respecte dels mecanismes de control del VHIR.

S'hauran també de formalitzar i documentar les seves tasques assignades de control sobre el PMA mitjançant un reglament de funcionament o bé una descripció de les seves tasques assignades. Aquest document haurà d'ésser aprovat per l'òrgan de govern del VHIR.

[En endavant es farà servir el terme Responsable del PMA com a subjecte encarregat de supervisar el seu funcionament, sens perjudici de que el mateix no ha estat encara designat pel VHIR].

3. Àmbit d'aplicació i temporal del PMA

Àmbit d'aplicació:

El PMA, mitjançant l'Ordre, és d'aplicació a les entitats i agents següents:

- Les entitats que integren el sector públic d'acord amb el que disposa l'article 2.1 de la Llei 40/2015, d'1 doctubre, de Règim Jurídic del Sector Públic (entitat executora/instrumental).
- Qualsevol altres agents implicats en l'execució del PRTR com a perceptors de fons.
- Les entitats beneficiàries de fons (annexe IV.C).

Així mateix:

- L'Ordre estableix els procediments i els instruments necessaris per assegurar la coordinació i el seguiment del PRTR.
- L'Ordre és aplicable als components, estructurats en les reformes i inversions, fites i objectius que integren el PRTR.

És important també mencionar que si bé el PMA es dirigeix, com indicàvem, al seu òrgan de govern, alts càrrecs i a tot el personal del VHIR (a cada col·lectiu segons la seva concreta responsabilitat o vinculació amb els processos del VHIR), els seus principals destinataris seran tots aquells subjectes que gestionin o tinguin vinculació amb fons europeus en els normals processos del VHIR.

Aquesta afectació té lloc amb independència del càrrec o de la posició que ocupi la persona en qüestió i en relació a totes les activitats i funcionament desenvolupats pel VHIR a qualsevol àmbit geogràfic tant local, com nacional o internacional en matèria de gestió de fons europeus.

Totes les disposicions d'aquest PMA i altres eines de control que penguin del mateix formen part de les obligacions laborals dels treballadors del VHIR, de les que hauran de ser informats oportunament.

En aquest sentit, la seva inobservança podrà ser sancionada disciplinàriament, segons el supòsit de què es tracti, d'acord amb el que disposa al Conveni Col·lectiu de Treball VHIR (2019-2023) i la resta de legislació laboral aplicable com ara l'Estatut dels Treballadors d'aplicació subsidiària. En cas de tractar-se d'una inobservança en una relació professional o contractual, aquesta haurà de ser també modificada segons les conseqüències que se'n puguin derivar (es recomana, en aquest sentit, per exemple, introduir clàusules sobre bones pràctiques en matèria antifrau als plec de licitacions així com als contractes d'execució de les mateixes, així com també seguir les instruccions donades per la Junta Consultiva de Contractació Pública de 23 de desembre de 2021).

Àmbit temporal:

El PRTR compren el període 2020-2026, essent el període d'aplicació temporal del PMA al VHIR el comprès entre el dia de la seva aprovació i l'any 2026. No obstant, es recomana que, un cop passat aquest límit temporal, es continuïn aplicant les mesures de control recollides en aquest treball tot i no ser aplicables directament a fons Next Generation. Es tractarà d'aprofitar la feina feta així com l'impuls obtingut amb l'aplicació del PMA a tots els procediments del VHIR en els què així sigui possible.

4. Monitorització i adequació contínua del PMA

Monitorització:

El següent quadre reflecteix l'evolució del PMA que respon al Sistema de Gestió del PRTR del VHIR que ha estat dissenyat i aprovat l'any 2022, així com la seva data i seguiments ulteriors:

VERSIÓ	DATA	CANVIS
1.0	Juny 2022	Versió inicial
2.0	A determinar	A determinar

L'òrgan de govern del VHIR haurà de designar al Responsable del PMA per donar-li seguiment, de manera que el mateix sempre s'adeqüi a les necessitats, estructura i activitat del VHIR, així com també a possibles canvis normatius o jurisprudencials que puguin afectar-lo. Es tracta, en definitiva, de comprovar el grau d'avanç en la implantació dels plans d'acció que es desenvolupin en execució del PMA.

Les revisions hauran de tenir lloc, en qualsevol cas, quan es detecti un cas de frau o hi hagi canvis significatius en els procediments o en el personal del VHIR. És recomanable que es facin revisions també quan sorgeixi una circumstància que ho faci necessari (ex. Si es comet un delictes², s'infringeix un mecanisme de control, es produeix un canvi d'activitat al VHIR o bé en la seva estructura, apareix jurisprudència o un canvi legislatiu rellevant, etc.) i, com a mínim, es recomana amb caràcter biennal de manera que el PMA sempre estigui al dia de l'actualitat que pugui afectar-li. Aquest caràcter biennal es recomana per permetre treballar la implementació de mesures de millora durant l'exercici que estigui en curs i, amb això, revisar el PMA observant les mesures portades a terme durant l'any.

Així mateix, per a un degut seguiment del PMA el VHIR haurà de desenvolupar indicadors que ajudin a mesurar l'assoliment dels seus objectius de compliment en execució del PMA (monitorització).

Es recomana també que el Responsable del PMA designat pel VHIR avaluï periòdicament si el Sistema de Gestió és l'adequat per gestionar eficaçment els riscos de frau del VHIR en connexió amb la gestió de fons europeus, així com si està sent eficaçment implantat.

² Vid arts. 306, 308 i 436 de la Llei Orgànica 10/1995 de 23 de novembre del Codi Penal.

Adequació continua del PMA:

El VHIR haurà de fixar quins són els seus objectius de compliment normatiu antifrau i, per a això, concretarà:

- Quines accions es duran a terme i qui serà el responsable de cadascuna d'elles
- Quins seran els recursos que es requeriran per a cadascuna de les anteriors
- Un calendari per a la seva efectiva implantació (Pla d'Acció)
- Com s'avaluaran els resultats aconseguits (a través de la monitorització)

Tasques totes elles que poden ser realitzades a través, per exemple, d'un inicial informe d'objectius i de posteriors Memòries Anuals.

Així mateix, l'òrgan de govern del VHIR podrà reformar el PMA per iniciativa pròpia i/o a proposta que faci al respecte qualsevol integrant del mateix.

La reforma s'entendrà necessària quan s'identifiquin deficiències en determinats controls, de manera que puguin ser aquestes solucionades. Ha de regir al VHIR, en aquest sentit, el principi de **millora contínua**, de manera que pugui reaccionar davant de no conformitats i establir accions correctives davant de les mateixes.

Així, el PMA podrà ser millorat de forma contínua respecte de la seva sostenibilitat, adequació i eficàcia.

Finalment, convé també destacar en aquest apartat que el VHIR haurà de, davant la detecció d'incompliments o no conformitats, (i) Adoptar les mesures oportunes per a cessar immediatament aquesta situació; alhora, tractar de minimitzar les seves conseqüències i (ii) Valorar la conveniència d'instaurar accions correctives (aquestes passes es faciliten a les Polítiques que acompanyen a aquest treball).

5. Acció de reportar i funcions sinèrgiques entre àrees

Acció de reportar:

Així mateix, es recomana que el Responsable del PMA amb caràcter, com a mínim, anual, reporti al Patronat del VHIR i a l'alta direcció sobre la marxa i eficàcia del PMA al llarg de l'any (es podrà valorar l'adequació del disseny i eficàcia dels controls existents a l'organització). És aconsellable també generar una evidència respecte d'aquest *reporting* (informe escrit - Memòria anual de compliment- i posterior arxiu d'aquesta).

Sense perjudici de la Memòria Anual, també es podrà realitzar un *reporting* periòdic en el qual es donarà compte al Patronat de l'estat actual en cada moment del PMA (ex. Per mitjà d'assistència a les reunions del Patronat o bé mitjançant enviament d'informació).

El contingut d'aquest informe contemplarà, com a mínim, els següents aspectes:

- Matèries que han de ser reportades a l'òrgan de govern
- No compliments produïts i les seves conseqüències
- Accions correctives adoptades
- Resultats d'auditories o autoavaluacions

El Responsable del PMA podrà sol·licitar, alhora, als diferents responsables de cada àrea del VHIR (o bé a aquelles persones designades per dur a terme els controls aquí recomanats en execució del PMA), que li reportin sobre l'eficàcia de les polítiques o controls (ex. Sobre la utilització del canal de denúncies o l'aplicació de controls).

La funció de *reporting* es veurà reforçada pel treball sinèrgic que haurà de ser desenvolupat pels diferents departaments o àrees intervinents en la gestió de fons europeus.

Mencionarem en darrer terme aquí que, en principi, l'Autoritat de Control que supervisarà l'existència i validesa del PMA serà la Intervenció General de l'Administració de l'Estat, segons recull el RDL 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. Tanmateix, també desenvoluparà tasques de control sobre el PMA l'Oficina Nacional d'Auditoria en mèrits a la Resolució de 7 d'abril de 2021 per la qual s'aprova la distribució de funcions de l'Oficina Nacional d'Auditoria.

Funcions sinèrgiques entre àrees del VHIR:

Amb la implantació del PMA el VHIR haurà de distribuir funcions entre els diferents departaments o àrees que puguin intervenir en la gestió de fons europeus per tal que s'ocupin, també, de coordinar la funció de control. Així, per exemple (no es tracta d'un *numerus clausus*):

- Serveis Jurídics: Prestarà assessorament jurídic i participació en el disseny de controls i polítiques (Ex. Adaptant els plecs de contractació i contractes a la Instrucció de 23 de desembre de la Junta General Consultiva de Contractació);
- Recursos Humans: Revisarà el perfil dels seus treballadors des de la perspectiva de perfil de risc, models retributius, promocions, incentius, etc. a fi d'evitar conflicte d'interessos;

En aquest sentit, els caps de les àrees vinculades amb la gestió de fons europeus hauran de mostrar també lideratge i compromís pel que fa al Sistema de Gestió del PMA, coordinant l'anterior i assegurant-se de que (i) S'implanta de forma adequada el PMA, (ii) Es procuren per aquesta finalitat els mitjans suficients, (iii) Es fomenta l'ús de procediments i protocols i (iv) Es garanteix que cap membre de l'organització és objecte de represàlia, discriminació o sanció disciplinària per comunicar de bona fe a l'organització fets que poguessin ser contraris a les polítiques de compliment del VHIR en aquest cas relatives a la gestió de fons europeus i el PMA.

Segons l'anterior, els responsables de cada nivell s'hauran d'assegurar que els membres de l'organització adscrits als seus departaments compleixin i observin els elements del PMA.

6. Custòdia d'evidències i segellat de temps

Custòdia d'evidències:

El Responsable del PMA vetllarà per la generació i custòdia de totes aquelles **evidències** que acreditin les activitats formatives, de control, supervisió i correcció que s'han realitzat al VHIR d'acord amb els apartats anteriors i amb l'objectiu d'implantar als seus processos un PMA vàlid i eficaç.

Aquestes evidències seran custodiades durant un termini mínim de deu anys i s'assegurarà la seva integritat i traçabilitat (generació d'un *Defense File* que, en el cas del VHIR, podrà ser custodiat a través d'un Sistema de Gestió Documental o eina similar).

Es faciliten alguns exemples de les evidències que es poden generar:

- Llistats de signatures dels assistents a les sessions de formació que es puguin realitzar als integrants del VHIR;
- Avaluacions periòdiques del coneixement de les normes;
- Correu electrònic comunicant al personal afectat la creació del PMA;
- Correu electrònic comunicant al personal afectat modificacions del PMA;
- Missatges recordatoris de la necessitat de donar compliment al PMA;
- Memòries Anuals confeccionades;
- Actes de les reunions del Patronat o altres òrgans a on es tracti el PMA.

Segellat de temps:

Resulta també recomanable que es generin segells de temps respecte de les evidències més rellevants que siguin generades. És a dir, que les mateixes siguin protocolitzades mitjançant qualsevol eina que garanteixi la data de generació de l'evidència en concret, així com la seva integritat. En aquest sentit es pot utilitzar, per exemple, la signatura electrònica certificada del Responsable del PMA o documents electrònics (mitjans aquests a disposició d'alguns treballadors del VHIR com ara la signatura certificada per la FNMT).

La informació documentada que es generi haurà de ser actualitzada i el seu format adequat a les finalitats oportunes (ex. Electrònic o paper). Així mateix, contindrà la identificació i descripció de la mateixa (ex. Títol, data i autor).

El Responsable del PMA s'assegurarà de que aquesta informació documentada (i) Estigui disponible i sigui idònia pel seu ús (accessibilitat) i (ii) Estigui protegida adequadament (ex. Evitar pèrdua de confidencialitat, ús inadequat o pèrdua d'integritat).

Tot l'anterior ajudarà al VHIR, en qualsevol cas, a acreditar la idoneïtat del seu PMA.

7. Comunicació i entrada en vigor

L'existència del PMA haurà de ser posada en coneixement dels integrants de les àrees afectades per la gestió dels fons europeus per a la seva correcta execució.

En qualsevol cas, el PMA i les altres polítiques o normes de control sobre els fons europeus que hagin estat desenvolupades constaran publicades a la intranet (o sistema d'accés pels treballadors com ara carpetes compartides) del VHIR. Es recomana també que tots els integrants del VHIR afectats rebin per correu electrònic els exemplars de les normes que s'hagin anat aprovant amb afectació a la gestió de fons europeus.

El Responsable del PMA haurà de realitzar un especial esforç en comunicar les eines de compliment del PMA a tots els membres de l'organització afectats pel mateix, realitzant una comunicació contínua, clara i amena, de manera que es convisqui a tots els destinataris d'aquest PMA a llegir i entendre aquestes eines. Es tracta d'apropar al VHIR tota la informació i eines en compliment normatiu creades dins del model de gestió del PMA.

El VHIR haurà de vetllar i s'assegurarà, per mitjà del seu Responsable, que aquests destinataris han llegit i entès els anteriors documents, així com que es comprometen a complir-los. També conservarà evidències suficients respecte de l'efectiva entrega dels anteriors documents a tots els subjectes apuntats.

En la mesura en que la implantació del PMA serà aprovada per l'òrgan de govern del VHIR, la data d'aquella aprovació serà el moment a partir del qual el PMA desplegarà els seus efectes interns.

Així mateix, es recomana també que, amb caràcter anual, es sol·liciti a l'òrgan de govern la reiteració de la seva ferma voluntat de continuar implantant el PMA.

Tot l'anterior ho serà sens perjudici de l'entrada en vigor de les noves normes o recomanacions de les diferents autoritats que es puguin anar generant amb l'objectiu de donar maduresa al PMA.

8. Proposta de passes a seguir en el disseny i implementació del PMA

En aquesta fase d'aprovació i implementació inicial del PMA, es recomana, sens perjudici de la formalització d'un Pla d'Acció en execució del PMA, prendre les següents passes.

Així mateix, es recomana que aquestes mesures siguin adoptades pel VHIR l'abans possible o, en qualsevol cas, quan sigui coneixedor, mitjançant acte jurídic, d'haver rebut fons europeus per a la seva gestió:

- a) Analitzar la conveniència de que el VHIR sigui entitat executora (instrumental) o beneficiària dels fons europeus Next Generation EU que podran ser sol·licitats. Un cop assumida aquesta possibilitat adoptar la decisió d'implementar un PMA dins del Sistema de Gestió del PRTR donada la seva obligatorietat [*acció ja executada i posada en marxa a través de la redacció del present treball*];
- b) Definir les persones responsables de supervisar l'execució del present treball a fi de donar-li impuls i seguiment [*acció ja executada i posada en marxa a través de l'assignació de la Sra. María de Valles*];
- c) Realitzar el present treball consistent en dos entregables: (i) El present Informe Jurídic i de Continguts i (ii) i l'Anàlisi de Riscos de Fraud en els processos de gestió de fons europeus. Aquest anàlisi determinarà el risc inherent i residual de frau en els processos del VHIR per la gestió dels fons europeus (més detall es proporciona al document (ii)) [*acció ja realitzada amb l'entrega dels documents aquí apuntats*];
- d) Redactar els documents (polítiques, normes etc.) suport del PMA consistents en (es destaquen les més rellevants a ésser aprovades en el desenvolupament del PMA):
 - Proposta de declaració de l'òrgan de govern del VHIR de lluita contra el frau, la corrupció i els conflictes d'interessos
 - Declaració d'Absència de conflicte d'Interessos (DACI) dels beneficiaris del PRTR així com dels treballadors del VHIR que participin en els processos de gestió dels fons NGEU
 - Política d'aplicació dels principis del PRTR
 - Política i Pla de Prevenció de la corrupció, el frau i el conflicte d'interessos
 - Procediment de recuperació dels fons del PRTR gastats fraudulentament i de prevenció del doble finançament
 - Procediment per la prevenció i la correcció de situacions de conflicte d'interessos

[Acció ja realitzada, si bé caldrà acabar d'adaptar la redacció final dels documents un cop aprovat el PMA].

- e) Determinar l'equip o persones que seran els encarregats de gestionar els fons europeus, de manera que el PMA es pugui dirigir, significada però no únicament, a aquests. Es recomana que, sobre aquestes persones, es realitzi formació reforçada sobre el PMA (elements, resultats de l'anàlisi de frau etc.) i se'ls assignin

- tasques concretes sobre els controls del PMA -designació de controls a responsables- *[acció pendent d'executar]*;
- f) Un cop definit el PMA, i amb les polítiques i procediments anteriors ja revisats, passar-los per aprovació o ratificació de l'òrgan de govern del VHIR, acte que haurà de quedar recollit en Acta i contenir, com a mínim, els següents extrems:
- Declaració institucional sobre la lluita contra el frau, la corrupció i el conflicte d'interessos així com de tolerància zero front l'incompliment normatiu i la comissió d'actes delictius *[si no s'ha realitzat prèviament]*;
 - Aprovació del PMA *[si no s'ha realitzat prèviament essent així que les mesures de millora poden ésser aprovades paulatinament]*;
 - Designar al Responsable del PMA per al seu impuls, implementació i seguiment *[es pot fer amb caràcter posterior la nominació concreta]*;
 - Assignar els recursos (o bé assumir el compromís) que es considerin necessaris per la implementació del PMA. Aquests recursos hauran de contemplar els mitjans humans, tècnics i d'assessorament que siguin necessaris *[si no s'ha realitzat prèviament]*.
- g) Establir el Pla d'Acció (de tractament dels riscos) en execució i implementació del PMA al VHIR i iniciar la fase d'implementació de mesures de control i seguiment del PMA. Caldrà contemplar un calendari d'actuacions així com els subjectes responsables de cada acció i control *[acció pendent d'executar]*.

9. Consideracions finals

Un cop finalitzat el disseny del PMA del VHIR s'exposen les següents consideracions:

- I. El present PMA compost de a) Un Informe Jurídic i de Continguts i b) La Identificació i Anàlisi de Riscos de Frau al VHIR, ha estat confeccionat a partir de la informació obtinguda per mitjà de les entrevistes, documentació i informació relacionades al llarg d'aquests documents (informació facilitada pel VHIR).
- II. L'Informe Jurídic i de Continguts pretén informar al VHIR i als seus alts càrrecs i personal sobre l'actual situació jurídica del PMA i sobre el seu contingut. Al propi temps, la Identificació i l'Anàlisi dels Riscos de Frau en els processos de gestió dels fons europeus es confecciona a fi de detectar els focus de risc dels mateixos en relació amb l'eventual comissió de frau.
Amb això s'han analitzat, així mateix, les mesures, si és el cas, existents al VHIR per mitigar aquests focus de risc (test d'existència) i, al seu torn, s'ha recomanat la implementació de mesures addicionals per reduir el risc de comissió de frau. S'hauran de confeccionar també, amb aquest objecte, les polítiques, protocols i altres eines de control que s'esmenten al llarg d'aquest treball.
L'anterior haurà de ser desenvolupat i implantat pel VHIR i el Responsable del PMA, de manera que s'adeqüin a la naturalesa i necessitats del VHIR.
L'anàlisi de risc de frau en els processos de gestió dels fons europeus del VHIR s'ha realitzat a partir dels processos propis d'aquest tipus al VHIR, sens perjudici de que aquest anàlisi es pugui actualitzar amb l'observança dels projectes que vagin sorgint a partir de la tramitació dels fons (ex. Necessitat de contractar subministraments o serveis).
- III. Tot això d'acord amb el que preceptuen les diferents normes aprovades i que es detallen en aquest Informe així com els estàndards normatius que contenen recomanacions sobre els elements que han d'observar els models de compliment, prevenció del frau o els sistemes de gestió.

A Barcelona, 9 de juny de 2022.

Signat:
María Tornos
TORNOS ABOGADOS