



# PROTOCOL INTERN PER A LA PREVENCIÓ I CORRECCIÓ DEL DOBLE FINANÇAMENT

Signat electrònicament  
Marc Sabate Mercade  
10/03/2025



**DILIGÈNCIA.-** Protocol aprovat per la Comissió Antifrau de l'Ajuntament de Reus, en sessió de data 10 de març de 2025.

El secretari de la Comissió Antifrau

Reus  
2025

## 1. Objecte

El Consell Europeu va aprovar el 21 de juny de 2020 la creació del programa NextGenerationEU, el major instrument d'estímul econòmic mai finançat per la Unió Europea, en resposta a la crisi sense precedents causada pel coronavirus i que s'ha materialitzat amb el «pla de recuperació, transformació i resiliència (PRTR)» per tal de mitigar els efectes econòmics de la pandèmia.

El 30 de setembre de 2021, es va publicar l'Ordre HFP/1030/2021, de 29 de setembre. Aquesta Ordre configura el sistema de gestió que hauran de dissenyar totes aquelles entitats del sector públic que perceben fons en execució del Pla. Dins d'aquest sistema de gestió, s'exigeix que s'implementin mesures destinades a prevenir el frau, així, s'estableix que totes les entitats que participin en l'execució del Pla hauran de disposar d'un 'Pla de Mesures Antifrau', d'acord amb el que estableix l'article 6 de la l'Ordre.

El 30 de desembre de 2021, el Ple de la Corporació va aprovar el Pla de Mesures Antifrau, a l'empara de l'Ordre HFP/1030/2021, de 29 de desembre, per la qual es configura el sistema de gestió del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència i l'article 22 del Reglament (UE) 2021/241, de 12 de febrer, pel qual s'estableix el Mecanisme de Recuperació i Resiliència.

El 'Pla de Mesures Antifrau' contempla la creació de la Comissió Antifrau com a òrgan encarregat de garantir la correcta implementació, actualització i seguiment del Pla Antifrau.

El Pla assigna tot un seguit de funcions a a aquesta Comissió, entre les quals es troba la de definir la Política Antifrau i el disseny de mesures necessàries que permetin prevenir, detectar, corregir i perseguir els intents de frau.

Per la seva part, a més, assumeix l'avaluació periòdica del risc de frau, assegurant-se que hi hagi un control intern eficaç que permeti prevenir i detectar els possibles fraus. En aquest sentit, l'annex I del Pla inclou el qüestionari d'autoavaluació, detallant els ítems sobre els quals s'efectua, i, a més, preveu tot un seguit d'altres riscos que poden ser objecte d'avaluació com és el «doble finançament» en la línia que ja preveu l'article 7 de l'Ordre HFP/1030/2021, de 29 de setembre, segons el qual «les entitats que participin a l'execució del PRTR han d'aplicar procediments que permetin garantir la compatibilitat amb el règim d'Ajuts d'Estat i l'absència de doble finançament.»

De conformitat amb tot això, i amb la voluntat de garantir que el control intern funciona adequadament, s'ha redactat aquest protocol intern amb la finalitat de protocol·litzar les actuacions desenvolupades per a la prevenció, detecció, correcció i persecució del doble finançament i incompatibilitat amb Ajuts d'Estat, de cara a garantir que les actuacions finançades amb càrrec al MRR no són objecte de doble finançament.

Aquest protocol s'articula sobre 3 paràmetres:

- Mesures de prevenció.
- Mesures de detecció.
- Mesures de correcció.

## 2. Mesures de prevenció.

Cal identificar les accions que siguin susceptibles de doble finançament.

### 2.1. Complimentar el test compatibilitat règim d'ajuts d'estat i evitar doble finançament

Amb caràcter previ, de conformitat amb el que estableix l'annex II.A de l'Ordre HFP/1030/2021, de 29 de setembre, els òrgans gestors han d'emplenar, amb periodicitat almenys anual, els qüestionaris d'autoavaluació relatiu a l'estàndard mínim sobre ajudes d'estat i doble finançament, recollits a l'annex II.

### 2.2. Complimentar la llista de comprovació de referència sobre doble finançament.

Sense perjudici de l'anàlisi que, de manera íntegra, afecti tota la documentació exigida en matèria de doble finançament, de manera preventiva els òrgans gestors hauran d'emplenar la llista de comprovació de referència sobre doble finançament, recollida a l'Annex III.D de l'Ordre HFP/1030/2021, de 29 de setembre, per a cada projecte finançat amb fons del MRR.

### 2.3. Complimentar la llista de comprovació de referència.

De la mateixa manera, i de cara a verificar el compliment del règim d'Ajuts d'Estat, l'òrgan gestor haurà d'emplenar la llista de comprovació de referència, recollida a l'Annex III.D de l'Ordre HFP/1030/2021, de 29 de setembre, a fi de comprovar que s'han establert les mesures necessàries per evitar aquesta situació quan calgui o controlar-ne les condicions.

### 2.4. Declaracions d'absència de doble finançament pels beneficiaris

Les mesures, l'execució de les quals porta aparellat el finançament amb càrrec al MRR, instrumentalitzades mitjançant els corresponents expedients de contractació pública, encàrrecs a mitjans propis, convenis, a més de concessions de subvencions o ajudes públiques, hauran de contenir obligatòriament la identificació de les fonts de finançament, així com declaració expressa dels destinataris/beneficiaris finals en què es manifesta Estat. A aquests efectes, aquests hauran de lliurar signat el model declaració inclòs a l'Annex IV.C de l'Ordre HFP/1030/2021, de 29 de setembre.

Per la seva part, es traslladarà als destinataris/beneficiaris finals l'obligació d'informació sobre qualssevol altres fons (no només europeus) que hagin contribuït al finançament dels mateixos costos, i recull aquesta informació a fi de remetre-la i verificar la veracitat del contingut de la dita informació mitjançant l'aplicació de tècniques de mostreig i de les corresponents.

### 3. Mesures de detecció

#### 3.1. Banderes vermelles

El seu propòsit és fer un primer nivell de control per dissipar els dubtes o confirmar la possibilitat de l'existència d'un frau o irregularitat. Si bé no impliquen necessàriament l'existència d'una situació fraudulenta, sí que indiquen que una àrea d'activitat determinada necessita vigilància i atenció addicional per descartar o confirmar un frau potencial.

Durant el procediment d'aplicació per a la detecció de banderes vermelles, regulat a l'apartat 6.2 B del PMA, han de quedar documentades, mitjançant l'emplenament de la corresponent llista de comprovació, les possibles banderes vermelles que s'hagin definit als expedients instruïts per cadascun dels mètodes de gestió (subvencions, contractes, convenis i encàrrecs a mitjans propis), incloent-hi aquelles referides als riscos de doble finançament i incompatibilitat d'ajudes d'estat.

- **Indicadors de frau de «doble finançament» (en subvencions):**
  - Hi ha un excés en el cofinançament de les operacions.
  - Hi ha diversos cofinançadors que financin el mateix projecte.
  - Manca documentació suport de les aportacions realitzades per tercers (exemples: convenis, donacions, aportacions dineràries d'una altra naturalesa etc.)
  - Manca de caràcter de finalista del finançament aportat per tercers, no existint un criteri de repartiment de la mateixa.

#### 3.2. Realització de consultes a bases de dades i sistemes d'informació

Per a possibilitar la detecció d'eventuals indicis d'irregularitat, l'òrgan gestor pot efectuar consultes i encreuaments de dades en diferents bases de dades o sistemes d'informació, que permetin detectar possibles situacions d'alt risc de doble finançament i d'incompatibilitat d'ajudes d'estat abans de la concessió dels fons.

L'òrgan gestor recaptarà la informació resultant d'aquestes eventuais consultes i encreuaments de dades per a verificar la veracitat del contingut d'aquesta informació, mitjançant l'aplicació de tècniques de mostreig i de les mesures de detecció corresponents.

De manera orientativa, i sense perjudici d'altres eines que poguessin servir a l'objectiu perseguit, es relacionen a continuació les següents per al cas que es puguin considerar adequades:

- **Base de Dades Nacional de Subvencions (BDNS):** la BDNS conté informació sobre subvencions o ajuts amb referència a les bases reguladores de la subvenció, convocatòria, programa i crèdit pressupostari a què s'imputen, objecte o finalitat de la subvenció, identificació dels beneficiaris, import de les subvencions atorgades i efectivament percebudes, resolucions de reintegraments i sancions imposades, així com les resolucions de reintegraments i sancions imposades.

A aquests efectes, les consultes a la BDNS per part dels concedents dajuts constitueixen una potent eina per a la detecció dels possibles casos de concurrència dajuts i, si escau, de situacions de doble finançament.

Per això, és convenient, i així ho ha posat de manifest la Comissió Europea en reiterades ocasions, que les entitats decisores, entitats executores i entitats instrumentals incorporin als seus sistemes de gestió i control de les ajudes que concedeixin en el marc del PRTR, la consulta sistemàtica a la BDNS, arribant el moment en què aquesta consulta resulta més necessària, i ment anterior al fet que s'acordi la concessió i el moment immediatament anterior a reconèixer-se l'obligació i proposar-se el pagament.

- **Early Detection and Exclusion System (EDES):** sistema establert per la Comissió Europea per reforçar la protecció dels interessos financers de la Unió i garantir una bona gestió financera i es basa en la informació proporcionada per la Comissió, altres institucions europees i agències en relació amb els negocis jurídics que han celebrat amb la finalitat d'assegurar la detecció primerenca de persones o entitats que representen riscos Unió, la imposició d'una sanció pecuniària a una persona o entitat, la publicació, en els casos més greus, al lloc web de la Comissió d'informació relativa a l'exclusió i, si escau, a la sanció pecuniària, a fi de reforçar-ne l'efecte dissuasiu.
- **Financial Transparency System (FTS):** el sistema de transparència financera és una base de dades on es registra el nom dels beneficiaris del finançament amb càrrec al pressupost de la UE, podent consultar les dades relatives tant al finançament.

- **Plataforma de Contractació del Sector Públic (PLCSP):** plataforma electrònica que permet fonamentalment la difusió a través d'Internet dels perfils del contractant dels òrgans de contractació del sector públic.
- **Informació sobre convenis i encomanes:** a través dels portals de transparència o registre de convenis i encomanes de la Generalitat, que permet consultar la informació bàsica relativa als convenis subscrits.

### 3.3. Control i anàlisi de les fonts de finançament.

A l'inici de l'expedient de contractació (com ara, l'informe de necessitats) i en els contractes menors, també, s'ha d'incorporar l'obligatorietat de que tots els projectes/actuacions han de incorporar un quadre de finançament on es detalli:

- Si hi ha un finançament extern amb indicació de:
  - Si es té resolució al respecte.
  - Si està pendent de resolució.
  - Organisme / departament del cofinançament.
  - Import del cofinançament i percentatge sobre el pressupost previst.
  - Compatibilitat o no amb altres cofinançaments.
- El finançament amb recursos propis.

En els expedients de contractació s'ha d'informar també al contractista de què ha de comunicar a l'Ajuntament qualsevol finançament que rebi en relació al projecte/actuació que s'adjudiqui i haurà de signar una declaració responsable.

Quan sigui possible i el risc sigui alt, la comprovació amb la BDNS i d'altres bases de dades.

### 3.4. Sistema Intern d'Informació.

Eina complementària per a la detecció del doble finançament, ja que és el canal segur que permet a la ciutadania presentar comunicacions a través d'Internet, convertint-se així en un mitjà de lluita contra el frau i la corrupció, d'acord amb allò establert a la Llei 2/2023, de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informin sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció.

El sistema intern d'informació de l'Ajuntament de Reus és accessible des del portal de transparència a través del següent enllaç:

<https://transparencia.reus.cat/ajuntament-de-reus/informacio-institucional-i-organitzacional/etica-i-integritat-publica/sistema-intern-de-lajuntament-de-reus/bea>

El sistema intern fou aprovat per decret d'alcaldia, número 2024016459, de 26 de juny de 2024.

#### 4. Mesures de correcció

Detectada qualsevol irregularitat relacionada amb el doble finançament i incompatibilitat amb Ajuts d'Estat, i pel que fa a l'element de correcció, són aplicables les mesures correctores concretades a l'apartat 6.3 B) del PMA de l'Ajuntament de Reus i desenvolupades per la instrucció aprovada per decret d'alcaldia 2023001880 de 1 de febrer de 2023, que regula el procediment.

#### 5. Absència de irregularitats.

Aplicades les mesures preventives i de detecció corresponents als expedients finançats amb càrrec al MRR, i no havent-hi constància d'indicis d'irregularitat relatius a doble finançament i incompatibilitat amb Ajudes d'Estat, i amb independència del mètode de gestió (subvencions, contractació, mitjans propis i convenis), es procedirà a emetre el corresponent Certificat d'absència de doble finançament per la secretaria general previ informe de la unitat de subvencions de l'Ajuntament, complint-se amb la prohibició de doble finançament recollit a l'article 9 del Reglament UE MRR.

Adicionalment, haurà de traslladar al beneficiari l'obligació d'informació sobre qualsevol altre fons (no només europeu) que hagi contribuït al finançament dels mateixos costos.