

EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



La detecció del conflicte d'interessos en subvencions i ajuts: ha vingut per quedar-se?

20-04-2023

Us heu preguntat mai per què determinades persones no poden participar en procediments de concessió de subvencions i ajuts, o bé per què algunes persones no en poden ser beneficiàries?

La raó que respon als motius d'aquests casos és el conflicte d'interessos. El conflicte d'interessos és atribuïble tant al personal al servei de l'Administració i les autoritats corresponents com a les persones interessades en un procediment. El marc i el context és la prevenció, la detecció i la correcció del frau, de la corrupció i dels conflictes d'interessos d'acord amb les definicions contingudes en la normativa comunitària ([Directiva \(UE\) 2017/1371](#); [Reglament \(UE, Euratom\) 2018/1046 \(Reglament financer\)](#), i [Comunicació 2021/C 121/01](#)).

On es regula el conflicte d'interessos?

De manera inversemblant, la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions, no regula el conflicte d'interessos, en canvi, l'àmbit de les subvencions i els ajuts finançats amb fons europeus és un dels àmbits en què més intensament s'ha tractat de manera tradicional. Abans, però, anem a veure la regulació genèrica dins de l'ordenament jurídic intern. Així, cal recórrer a la normativa general i, en concret, a l'article 23 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, que en disposa les causes:

- Tenir interès personal en l'assumpte de què es tracti o en un altre la resolució del qual pugui influir en la resolució de l'assumpte; ser administrador d'una societat o entitat interessada, o tenir una qüestió litigiosa pendent amb alguna persona interessada.
- Tenir un vincle matrimonial o una situació de fet assimilable i el parentiu de consanguinitat dins del quart grau (cosins germans i oncles avis) o d'afinitat dins del segon grau (cunyats, avis del cònjuge, cònjuges dels nets, germanastres), amb qualsevol dels interessats, amb els administradors d'entitats o societats interessades i amb els assessors, representants legals o mandatariis que intervinguin en el procediment, així com compartir despatx professional o estar-hi associat per a l'assessorament, la representació o el mandat.
- Tenir amistat íntima o enemistat manifesta amb alguna de les persones esmentades a l'apartat anterior.
- Haver intervingut com a pèrit o com a testimoni en el procediment de què es tracti.

- Tenir relació de servei amb una persona natural o jurídica interessada directament en l'assumpte, o haver-li prestat en els dos darrers anys serveis professionals de qualsevol tipus i en qualsevol circumstància o lloc.
- La citada normativa general únicament atribueix la concurrència del conflicte al personal al servei de l'Administració i les seves autoritats, però no menciona les persones interessades en el procediment i cal recórrer a la normativa comunitària per trobar, en l'àmbit de les subvencions i els ajuts, aquesta referència.

Detecció del conflicte d'interessos? L'abstenció i la recusació

La persona que es reconegui en alguna de les circumstàncies anteriors s'ha d'**abstenir** de formar part o participar en el procediment de què es tracti i, en tot cas, els òrgans jeràrquicament superiors d'aquesta persona poden determinar que s'abstingui de tota intervenció a l'expedient.

Ara bé, en cas que, pel motiu que es tracti, la persona afectada no s'abstingui, pot ser **recusada** a instància de les persones interessades en el procediment en qualsevol moment de la tramitació. La recusació ocasiona un procediment contradictori en el qual el recusat ha de manifestar al seu superior immediat si s'hi dona o no la causa al·legada i, en cas que sigui així, n'ha d'acordar la substitució mitjançant la resolució corresponent. En aquest cas és aplicable la figura de la suplència de la persona recusada (o de la persona que s'abstingui, tal com estableix l'article 13 de la Llei 40/2015).

Atès que aquest és un acte de tràmit, no és susceptible de ser recorregut, llevat que s'al·legui en interposar el recurs que s'escaigui contra l'acte que posi fi al procediment.

Les conseqüències d'actuar sota la concurrència d'un conflicte d'interessos no impliquen, necessàriament, i en tot cas, la invalidesa dels actes en què hagin intervingut, però sí, en canvi, comporta la suspensió del procediment i l'atribució de les responsabilitats que pertocuin.

Context actual

Com s'ha dit anteriorment, en l'àmbit de les subvencions i els ajuts, la concurrència del conflicte d'interès no només és predicable del personal i les autoritats al servei de l'Administració, sinó també de les persones interessades que en poden ser beneficiàries. En aquest sentit, en l'àmbit dels fons europeus s'està regulant d'antuvi aquesta matèria i s'exigeix que els procediments en virtut dels quals es financin actuacions amb aquests fons incloguin una declaració d'absència de conflicte d'interès (DACI).

Ara bé, arran de l'existència dels fons REACT-EU i els fons que dota el [Mecanisme de Recuperació i Resiliència](#) (MRR) inclòs dins del [Pla de recuperació, transformació i resiliència](#), la normativa reguladora tant dins de l'ordenament jurídic intern com comunitari ha establert com a principi de bona gestió d'aquests fons la prevenció eficaç dels conflictes d'interès, el frau i les irregularitats, igualment que en la resta de fons europeus que hi conviuen.

Així, s'ha posat un especial èmfasi sobre aquesta matèria, de manera que, en l'àmbit del conflicte d'interessos, les DACI han estat popularitzades i s'han posat en coneixement de la societat i en especial dels ciutadans que són part interessada en un procediment, de manera més intensa, i s'ha establert el deure legal que tots els expedients en què es financin actuacions amb aquests fons cal que incorporin una DACI que hauran de subscriure no únicament el personal i les autoritats de l'Administració que intervinguin en el procediment sinó també les persones sol·licitants de la subvenció o de l'ajut de què es tracti.

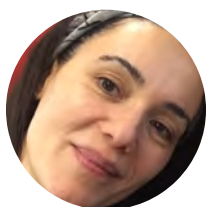
A banda de les DACI, el principi de bona gestió està reforçat per altres [obligacions degudament regulades](#), com ara l'avaluació del risc de frau i la disponibilitat d'un procediment per abordar els conflictes d'interès que es materialitzen en mesures com ara l'obligatorietat de disposar d'un pla de mesures antifrau, un règim de controls específics per part dels òrgans de control extern i intern de les comunitats autònomes que reben aquests fons -degudament coordinats per la Intervenció General de l'Estat-, així com una sèrie d'informes dels gestors per controlar el compliment de la gestió dels fons; àdhuc les actuacions que determini el [Servei Nacional de Coordinació Antifrau](#) en l'exercici de les seves funcions per a la protecció dels interessos financers de la Unió Europea en col·laboració amb l'Oficina Europea de Lluita contra el Fraude (OLAF), entre altres obligacions i mesures.

Així mateix, les diferents administracions públiques i, en especial, l'Administració general de l'Estat, han esmerçat esforços a difondre informació per tal de donar a conèixer la metodologia per acomplir el principi de bona gestió dels fons, i en els webs dels diferents ministeris se'n poden trobar [publicacions diverses](#).

A Catalunya, la Generalitat ha aprovat l'Acord GOV/19/2022, d'1 de febrer, pel qual s'aprova el [Pla de mesures antifrau en l'execució d'actuacions finançades pels fons del MRR a la Generalitat de Catalunya](#), que inclou una declaració institucional de lluita contra el frau, un model de declaració d'absència de conflicte d'interès, un model de declaració d'absència de conflicte d'interès per als beneficiaris, així com un mapa de riscos. També es disposa d'una [bústia ètica](#) que inclou les alertes comunicades sobre la possible existència de frau, i a través de l'[Oficina Antifrau](#) es vehiculen les actuacions necessàries, així com diverses [instruccions dictades per la Intervenció General](#) de la Generalitat de Catalunya amb relació al [desenvolupament de les seves funcions de control d'aquests fons](#).

Sens perjudici de l'anterior, i a l'efecte de comprovar l'existència o no de conflicte d'interès amb relació a les persones que participen en procediments finançats amb aquests fons, s'ha creat una eina per dur a terme l'anàlisi sistemàtica del risc de conflicte d'interès en els procediments que executa el Pla de recuperació, transformació i resiliència, basat en una eina informàtica de mineria de dades (*data mining*) gestionada per l'Agència Estatal d'Administració Tributària anomenada [MINERVA](#) i relacionada i interconnectada amb la resta d'aplicacions informàtiques de gestió i control dels fons. Juntament amb la creació d'aquesta eina s'ha establert [normativament](#) el contingut mínim de les DACI, i se n'ha facilitat un model, així com la manera de procedir en cas que es detecti la concurrència d'un conflicte d'interès.

Com es pot apreciar, s'han implantat moltes eines i mitjans que s'han posat a disposició de les administracions en els darrers temps a causa de l'existència dels fons REACT-EU i els fons MRR, juntament amb els ja existents, amb relació a la prevenció, detecció i lluita contra el conflicte d'interès en l'àmbit de les subvencions i els ajuts, que, al seu torn, impliquen també la lluita contra el frau i la corrupció, motiu pel qual tenen una acollida molt bona. Per això, malgrat que el *tempus regit actus* i els fons REACT-EU i MRR no romandran indefinidament en el temps, esperem, en canvi, que les virtuts d'aquestes mesures hagin vingut per quedar-se.



Irene Artigues Rodríguez

Coordinadora de comptabilitat i control a la Intervenció General del Departament de
Vicepresidència, d'Economia i Hisenda