

Informe de la Comissió d'Estudi de les Mesures de Lluita contra la Corrupció per a la Regeneració Democràtica

Tram. 260-00002/11

INFORME I CONCLUSIONS DE LA COMISSIÓ

A la Mesa del Parlament

La Comissió d'Estudi de les Mesures de Lluita contra la Corrupció per a la Regeneració Democràtica, en la sessió tinguda el 16 de març de 2017, d'acord amb l'article 65.3 del Reglament del Parlament, ha aprovat l'informe i les conclusions següents:

Informe i conclusions de la Comissió d'Estudi de les Mesures de Lluita contra la Corrupció per a la Regeneració Democràtica

I. Informe

1. Creació de la Comissió
2. Constitució de la Comissió
3. Pla de treball de la Comissió
4. Compareixences tingudes
5. Documentació
6. Propostes de conclusions presentades pels grups parlamentaris

II. Conclusions

III. Annex. Propostes de conclusions presentades per les entitats representades pels membres especialistes

N. de la r.: L'informe de la Comissió ha estat publicat en el BOPC 374, pàgina 3, del 31 de març de 2017.

II. CONCLUSIONS

I. Transparència

1. Cal més transparència com a instrument de gran eficàcia contra el frau. Amb aquesta finalitat s'ha de desplegar per reglament la Llei 19/2014, i concretar-ne els termes i les obligacions, atenent, entre altres, les recomanacions de l'informe del Síndic de Greuges i la praxi dels dos anys de vigència, i entendre que és una prioritat dels poders públics a Catalunya difondre i promocionar el dret subjectiu d'accés a tota la informació pública i dels mecanismes de garantia, i conscienciar i formar la ciutadania i animar-la a denunciar qualsevol pràctica detectada com a abusiva del poder o susceptible de contenir il·licitud, ja que una ciutadania ben informada pot participar en els assumptes públics i exercir un control saludable mitjançant l'exigència de retiment de comptes.

2. Cal reforçar la transparència en àmbits sectorials clau de l'ordenament, com la contractació pública, mitjançant la introducció de clàusules de transparència, que han de ser objecte de valoració en els contractes, els concerts i les bases reguladores de la concessió de subvencions i ajuts públics.

3. Cal continuar regulant els grups d'interès i la publicitat de l'agenda dels càrrecs públics i aplicar el Decret llei 1/2017, del 14 de febrer, pel qual es crea i regula el Registre de grups d'interès de Catalunya, per a garantir una sola base de dades dels grups d'interès, accessible des de tots els portals de transparència, i la interoperabilitat entre aquest registre i el del Parlament de Catalunya.

4. Cal concretar mesures que incentivin la inscripció dels grups d'interès en el Registre, com a segell de qualitat democràtica a Catalunya.

5. Cal estendre la iniciativa del Parlament de Catalunya sobre l'agenda dels parlamentaris. Més enllà de l'obligació de fer-hi constar tots els contactes dels electes

i els alts càrrecs a Catalunya amb aquests grups, cal normalitzar la publicitat activa de les agendes públiques.

6. Cal estendre l'aprovació de codis de conducta i codis ètics a tot el sector públic i a tots els operadors que són perceptors de fons públics.

7. Cal fomentar el coneixement, entre les administracions i la ciutadania, de l'existència de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) com a organisme que garanteix el dret d'accés a la informació d'una manera ràpida i alternativa als tribunals.

8. Cal aprovar el reglament de desplegament de la GAIP de manera que, entre altres mesures, es reforcin les funcions de supervisió del compliment de la legislació vigent en matèria de transparència i accés a la informació pública i, molt especialment, les relatives al compliment pels subjectes obligats dels deures i els continguts exigibles en matèria de publicitat activa. Cal dotar-la, així mateix, de recursos suficients per a dur a terme les seves funcions.

9. Cal assegurar la culminació del procés d'adopció de mesures d'adaptació necessàries pel que fa a l'organització dels subjectes obligats, per tal de poder donar complet i efectiu compliment a les obligacions de transparència i procurar el ple coneixement de la informació pública a la ciutadania, dins el marc legal vigent. En especial, convé continuar oferint les garanties de suport als ens i les corporacions de l'àmbit local que acreditin dificultats de recursos per a complir i fer complir el que estableix la Llei 19/2014.

10. Cal obrir al coneixement públic, de manera gratuïta i de fàcil accés, les dades que no estiguin subjectes a protecció específica i que consten en els registres públics, com el Registre Mercantil.

11. Cal aplicar i fer complir la Llei 19/2014, en totes les seves disposicions, en la línia que apunta el Síndic de Greuges en el primer informe sobre aquesta llei presentat l'any 2016.

12. Cal fomentar l'aplicació i el compliment de la Llei 19/2014 entre tots els operadors del sector públic, més enllà de les administracions.

13. Cal formar els empleats públics i assessorar-los en el comportament ètic en la seva tasca laboral.

14. Cal incorporar l'ètica i els valors contra la corrupció a tots els nivells educatius de la formació escolar.

15. Cal instar les administracions públiques en general a apoderar els ciutadans mitjançant mesures de govern obert.

16. Cal reforçar el règim d'incompatibilitats per a evitar les anomenades «portes giratòries».

17. Cal obrir el debat sobre quin organisme hauria de fer el seguiment i el control sobre el règim d'incompatibilitats en el sector públic i elaborar un informe anual sobre aquesta matèria i sotmetre'l a la consideració d'aquest Parlament.

18. Cal establir terminis del compliment per a l'accés a la informació pública a totes les entitats públiques.

19. Cal modificar el codi ètic per a excloure la participació de tot subjecte obligat a processos de selecció de personal quan hi hagi vincle familiar fins al quart grau de consanguinitat.

20. Cal establir més criteris i pautes interpretatives, i més concrets, d'algunes disposicions del règim jurídic en matèria de transparència, tant per part de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP), com dels operadors jurídics, dels mateixos subjectes directament obligats a aplicar la norma, i d'altres ens o autoritats de supervisió i control que tenen per finalitat la salvaguarda i la regulació de béns jurídics que es relacionen amb la transparència.

21. No s'hauria d'admetre la inclusió de processats o investigats per corrupció a les llistes electorals o, en tot cas, caldria establir l'obligació de fer pública aquesta circumstància en publicar les llistes.

22. Cal establir l'obligació que les empreses concessionàries de les administracions públiques publiquin al web corporatiu tots els contractes signats els últims vuit anys amb qualsevol administració, especificar-ne la quantia i explicitar tant les empreses subsidiàries que hi estan vinculades com les unions temporals d'empreses (UTE) i les aliances d'empreses (*joint ventures*).

23. Cal avançar ràpidament en la digitalització de les bases de dades de l'Administració i facilitar i fer més intel·ligible l'accés a la informació.

II. Altres instruments de control

24. Cal complir el mandat expressat en la Moció 43/XI d'aquest Parlament, sobre una república amb corrupció zero.

25. Cal una millor regulació de les funcions de control de la transparència i d'emissió d'informes en qüestions de complexitat jurídica i econòmica dels interventors, tesorers i secretaris municipals, i també de la resta de càrrecs que exerceixin funcions de control jurídic, econòmic o tècnic, reforçant-ne les funcions i la independència com a professionals pertanyents a cossos d'habilitació nacional i no dependents jeràrquicament dels governs locals.

26. Cal fer una anàlisi amb profunditat dels actuals òrgans de control per a determinar-ne el grau d'eficiència i eficàcia.

27. Cal poder dotar els òrgans de control de millors recursos per a exercir la seva tasca, en cas que es consideri necessari arran de l'anàlisi a què fa referència l'apartat 29.

28. Cal garantir la independència i la professionalitat dels òrgans de control.

29. Cal que la Sindicatura de Comptes potenciï les auditories de gestió, operatives i de resultats. Més enllà del control de legalitat que actualment fa (*ex-post*), cal prioritzar la prevenció i l'anàlisi de l'eficiència dels recursos públics.

30. Cal analitzar, a part dels plans actuals de la Sindicatura de Comptes i de la possibilitat que tenen els grups parlamentaris de sol·licitar noves auditories, la possibilitat d'actuar per denúncia.

31. Cal analitzar amb els ajuntaments i les associacions que els representen la implantació d'auditories externes als ens locals que fossin autoritzades i validades per la Sindicatura de Comptes i a petició dels ens locals mateixos, i estudiar si aquesta praxi es pot estendre a tot el sector públic, cosa que facilitaria fer-ne un millor control i permetria optimitzar i prioritzar els recursos de què disposa la Sindicatura de Comptes.

32. Cal evitar duplicitats entre la Sindicatura de Comptes i el Tribunal de Comptes.

33. Cal estudiar la implantació d'un registre municipal amb els informes negatius als acords que es porten a la junta de govern i al ple en l'àmbit local, amb una resolució motivada per part del ple municipal.

34. Cal debatre sobre la generalització de les bústies ètiques, on els ciutadans puguin fer arribar les seves denúncies, i sobre la protecció i la incentivació que ha de tenir la figura del denunciador anònim.

35. Cal estudiar la creació de la figura del defensor de l'empleat públic en casos de denúncies de delictes de corrupció.

36. Cal debatre i concretar propostes normativitzades sobre el rol de la societat civil com a mecanisme de control afegit als ja institucionalitzats i la seva relació amb aquests.

37. Cal estendre el compliment normatiu, la *compliance*, a totes les empreses i disposar que sigui a càrrec d'empreses no contractades per les que són objecte de la seva anàlisi.

38. Cal aplicar mecanismes de coordinació i col·laboració entre l'Agència Tributària, la Sindicatura de Comptes i el Tribunal de Comptes per a determinar si existeixen il·lícits tributaris comesos pels partits polítics.

39. Cal enfortir, tant normativament com pel que fa als recursos disponibles, la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau. Aquests organismes han d'actuar de manera constant contra tota administració presumptament involucrada en casos de corrupció i han de demanar explicacions als dirigents de totes les empreses públiques de Catalunya sobre si hi ha empresaris afectats pel cobrament de comissions en les obres públiques.

40. Cal establir l'obligació de publicar, de manera clara i comprensible, els comptes anuals i les auditories de totes les entitats que formen part del sector públic de Catalunya i que hi estan obligades per la seva normativa.

41. Cal implantar l'obligació que els ens fiscalitzats donin resposta sobre les accions fetes per a donar compliment a les observacions i recomanacions efectuades pels òrgans de control.

42. Cal avançar en la dinàmica i les atribucions de les comissions d'investigació i d'estudi, incorporant-hi les recomanacions fetes en aquest sentit per l'Oficina Antifrau de Catalunya en el seu informe del 26 de juliol de 2010, sobre metodologia i procediment.

43. Cal establir l'obligatorietat que l'Oficina Antifrau de Catalunya elabori una memòria anual que inclogui, a més dels expedients tramitats, una memòria de costos i resultats.

44. Cal establir l'obligatorietat que l'Oficina Antifrau de Catalunya estigui subjecta al control fiscalitzador de la Sindicatura de Comptes.

45. Cal reforçar els convenis amb les sindicatures locals.

46. Cal establir l'obligatorietat que els informes de fiscalització de la Sindicatura de Comptes tinguin un annex a l'informe principal que contingui els contractes menors de l'ens fiscalitzat i les factures de caixa fixa.

47. Cal adoptar les mesures necessàries per a aconseguir, en el termini més breu possible, una direcció de l'Administració pública tècnica i no controlada políticament.

48. Cal despolititzar les institucions, des de la fiscalia, passant pels òrgans d'avaluació dels comptes dels partits polítics, fins als membres dels òrgans de control per a garantir que operin, controlin i fiscalitzin les formacions polítiques i els polítics, i impedir que eludeixin l'obligació de retre comptes a la societat i operin des de l'opacitat. Cal fer la despolitització per mitjà d'un sistema d'elecció professional i no partidista dels membres dels òrgans encarregats de les tasques d'avaluació.

49. Cal despolititzar la fiscalia i garantir que no es pugui fer cessar de manera injustificada i aleatòria els diversos agents que lluiten contra la corrupció.

50. Cal reforçar amb més personal i mitjans les unitats del Cos de Mossos d'Esquadra a les quals correspon la investigació dels delictes vinculats a la corrupció, i facilitar la incorporació d'experts en matèria econòmica, financera i comptable a la Unitat Operativa Adjunta, amb els efectius suficients per a dur a terme la seva tasca.

51. Cal reclamar que es reforci amb més personal i mitjans la Fiscalia Anticorrupció, fins a arribar a un mínim del 10% dels efectius personals totals de la fiscalia a Catalunya.

52. Cal comparèixer com a acusació particular en tots els procediments judicials vinculats a delictes de corrupció i frau fiscal en què el patrimoni i els recursos públics de la Generalitat apareguin indiciàriament com a perjudicats –com ja va sol·licitar el Parlament, el maig del 2015, amb relació al cas Palma Arena, atès que la Generalitat en va ser perjudicada com a coreceptora dels impostos estafats, i que va reiterar el juny passat en aprovar la Moció 43/XI, sobre una república amb corrupció zero–, i s'ha d'incloure en aquest concepte el frau a qualsevol tribut sobre el qual tingui capacitat de decisió la Generalitat. El Govern també ha de valorar la possibilitat de comparèixer com a acusació popular en els procediments judicials relatius a delictes de corrupció i frau fiscal de gravetat i rellevància especials. En tots

aquests procediments, l'assistència lletrada l'ha de fer personal dels serveis jurídics de la Generalitat.

III. Gestió pública

53. Cal que tots els operadors amb recursos públics generalitzin en la seva praxi l'avaluació de riscos de corrupció i la incorporin en els seus mecanismes de control.

54. Cal estendre i millorar el control de la contractació pública a les modificacions contractuals i a les subcontractacions.

55. Cal garantir la transparència i la publicitat, i generalitzar els procediments oberts en totes les fases de la contractació pública, en especial a les modificacions.

56. Cal garantir la lliure concurrència, el concurs, el mèrit i la capacitat en l'accés a la funció pública.

57. Cal regular el nombre i les funcions dels assessors de lliure designació i establir indicadors per a controlar-ne la tasca en les administracions i institucions a Catalunya.

58. Cal generalitzar la publicació de les dades econòmiques i patrimonials dels alts càrrecs per tal d'afavorir un adequat control del conflicte d'interessos.

59. Cal que l'atorgament de subvencions i ajuts estigui normativitzat, amb publicitat, criteris objectius i amb seguiment i control posterior de l'ús que se n'ha fet i cal generalitzar en aquest àmbit també l'avaluació de riscos de corrupció a totes les administracions i institucions que n'atorguen.

60. Cal vetllar, per la participació i la informació ciutadana en tots els processos de la gestió urbanística, com a mecanisme de coresponsabilització i de control.

61. Cal dotar els òrgans de control d'especialistes i professionals especialitzats en matèria urbanística i mediambiental.

62. Cal generalitzar les auditories de gestió de les polítiques públiques i en l'àmbit urbanístic i fer un control de la destinació de les plusvàlues generades en els processos de transformacions urbanístiques a fi de garantir-ne la reversió en l'àmbit públic.

63. Cal evitar la contractació pública amb proveïdors que tinguin qualsevol relació amb països considerats paradisos fiscals.

64. Cal dotar l'Agència Tributària de Catalunya de més capacitat i més competències.

IV. Partits polítics

65. Cal canviar la legislació actual per a limitar o eliminar els aforaments, que comporten privilegis jurídics i judicials dels aforats, per als quals pot arribar a haver-hi un cert espai d'impunitat, i, en aquests supòsits, generalment es posen moltes traves a les actuacions dels jutges.

66. Cal estendre la normativa sobre partits polítics al finançament de les fundacions que hi estan vinculades, de manera que estiguin obligades a aportar la mateixa documentació, a sotmetre's al mateix règim de fiscalització de la Sindicatura de Comptes, a publicar els comptes de manera detallada i a sotmetre's a la fiscalització d'un òrgan independent.

67. Cal prohibir les donacions de persones físiques o jurídiques que hagin tingut, tinguin o puguin tenir a curt termini relacions de caràcter econòmic amb l'Administració pel fet que es dediquen a un sector de l'activitat que està regulat, o perquè els contractes, les subvencions o les concessions públiques incideixen fortament en la seva activitat.

68. Cal estendre la prohibició de les donacions a partits polítics fetes per presidents, consellers delegats o altres directius amb responsabilitat directa en la gestió de contractes amb l'Administració, o d'aquests mateixos càrrecs en empreses controlades per l'Administració o que hi estiguin subordinades.

69. Cal concretar una proposta normativa sobre en quin moment s'ha d'assumir la responsabilitat política en casos d'electes investigats per corrupció.

70. Cal prohibir les donacions a les fundacions o altres entitats vinculades als partits, que han d'estar sotmeses, en tot cas, als mateixos controls que els partits.

71. Cal transparència en el finançament dels partits polítics i les fundacions. S'ha de crear un registre públic i unificat de les subvencions i assignacions públiques i dels imports de les donacions que reben els partits polítics i les seves fundacions.

72. Cal impulsar i defensar la tipificació del finançament irregular dels partits polítics com a delictes específics en el Codi penal i incloure-hi la responsabilitat penal dels partits polítics i els sindicats.

73. Cal crear un òrgan de control intern anticorrupció que tingui com a funció l'estudi periòdic preventiu i de control de qualsevol conducta que pogués tenir un membre d'un partit, o un càrrec públic que aquest membre hagi designat o que surti elegit de les seves llistes, que sigui sospitós d'incórrer en alguna forma de corrupció.

74. Cal que es presenti al principi i al final de cada legislatura un mandat per a cada càrrec electe o cada càrrec públic o alt càrrec de presentar la corresponent declaració completa de béns, activitats i interessos. Si no s'ha presentat s'ha d'impedir la presa de possessió del càrrec o, en el cas dels alts càrrecs, aquest fet és causa de cessament immediat.

75. Cal impulsar els canvis corresponents en la legislació vigent que tendeixin a declarar la responsabilitat patrimonial subsidiària dels partits polítics, els sindicats i les organitzacions empresarials, en els casos de corrupció de càrrecs públics o càrrecs representatius; en tot cas, han de respondre amb la pèrdua de la subvenció o assignació pública a la qual tinguessin dret.

76. Cal més control dels comptes dels partits i les institucions i cal impulsar les accions necessàries per a dotar la Sindicatura de Comptes i el Tribunal de Comptes dels mitjans necessaris per a controlar d'una manera més àgil els comptes dels partits i les institucions.

77. Cal prohibir la condonació dels crèdits bancaris a partits polítics.

78. Cal reduir la despesa electoral per mitjà d'un control efectiu i un límit real de la despesa en les campanyes electorals. Per a això cal reduir al 50% el límit de despesa permesa actualment.

79. Cal publicar els comptes d'ingressos i despeses en el web del partit de manera permanent i transparent quan aquests hagin estat aprovats pels òrgans de direcció respectius.

80. Cal que la publicitat dels estatuts i els reglaments que regeixen l'activitat dels partits i dels grups parlamentaris que formen sigui accessible.

81. Cal que els partits polítics publiquin al seu web:

- Els comptes anuals.
- Les dates en què han tramès els seus comptes al Tribunal de Comptes.
- El darrer informe de fiscalització dels comptes emès pel Tribunal de Comptes.
- Els pressupostos anuals dels dos exercicis darrers, amb la liquidació pressupostària corresponent.
- Les dades bàsiques sobre les fundacions del partit.
- El desglossament, orgànic i geogràfic, de les despeses, els ingressos i els béns patrimonials.
- Les despeses i els ingressos electorals.
- Les donacions superiors a 25.000 euros, amb la identificació dels donants.
- La descripció del procediment de control i l'auditoria interna del partit.

82. Cal adoptar immediatament les mesures pertinents per a separar de la vida política les persones que tinguin càrrec, públic o de partit, des del moment mateix en què sigui ferma la resolució que acordi l'obertura de judici oral o el processament en un cas de corrupció política fins que s'hagi resolt completament el procediment judicial.

83. No s'haurien de poder presentar en llistes electorals, ni ocupar càrrecs públics o de partit les persones contra les quals hi hagi acord ferm d'obertura de judici oral o de processament en cas de corrupció política.

84. Cal fer públics els préstecs als partits polítics i prohibir-ne la condonació en condicions diferents de les que s'apliquen a la resta d'entitats.

85. Cal fer públics de manera entenedora i desglossada, per a assegurar la deguda transparència entre el poder polític i els mitjans de comunicació, tots els diners públics que vagin a parar a aquests mitjans, més enllà de l'actual publicació de subvencions, que no inclou ni el repartiment de la publicitat institucional ni les subscripcions.

86. Cal que els partits polítics publiquin en els seus web, en llocs fàcilment accessibles i identificats, la llista de préstecs que tenen concedits, amb especificació de les quantitats, les entitats prestadores i les condicions.

87. Cal imposar un límit màxim de despeses per a campanyes electorals. Un dels conceptes en les despeses més importants dels partits polítics són les campanyes electorals, cada vegada més sofisticades i no circumscrites als quinze dies que fixa la llei, dues variables que contribueixen a encarir-les i, per tant, aboquen els partits a cercar recursos com sigui i de qui sigui. És un terreny que propicia la corrupció. Per a eradicar aquesta pràctica és necessari delimitar, de manera estricta i inflexible, el període de campanya electoral i el volum de despesa màxima, i establir sancions pecuniàries lligades a la reducció econòmica de les futures subvencions electorals.

88. Cal prohibir que les fundacions dels partits rebin ajudes o donacions de les persones jurídiques que no poden donar als partits polítics.

89. Cal revisar i ampliar, si escau, el règim d'infraaccions i sancions als partits polítics i les fundacions respectives i millorar el procediment sancionador.

90. Cal fer una regulació clara sobre la destinació dels diners i la justificació de les subvencions electorals i una regulació més exhaustiva sobre on es poden destinar les subvencions electorals.

91. Cal definir els criteris que determinen que una fundació o associació estan vinculades a un partit i crear un registre de fundacions i associacions vinculades. Per a establir el lligam entre les associacions i fundacions i els partits ha de ser preceptiva la inscripció en el Registre de Partits.

92. Cal estendre la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern; la Llei orgànica 5/2012, sobre finançament dels partits polítics, i el sistema de control financer dels partits polítics a les fundacions dels partits i a les empreses vinculades.

V. Àmbit judicial

93. Cal que els jutges i fiscals anticorrupció tinguin equips de suport especialitzat i multidisciplinaris per a la lluita contra la corrupció, que han d'actuar de manera independent i només sota la mera supervisió del jutge d'instrucció, amb els suport de les dotacions de mitjans personals i materials que els permeti accelerar la instrucció.

94. Cal introduir en la legislació vigent el delictes d'enriquiment il·lícit o injustificat de càrrecs públics durant l'exercici del seu mandat.

95. Cal garantir la independència, l'autonomia i la imparcialitat dels jutges i els fiscals.

96. Cal debatre si la instrucció penal ha d'anar per compte dels jutges, com ara, o hauria de ser per compte des fiscals.

97. Cal fer la diferència, a l'hora de demanar responsabilitats, entre la política i la responsabilitat penal, essent sempre aquesta la darrera ràtio.

98. Cal potenciar les mesures correctores, preventives i promotores de la lluita contra la corrupció.

99. Cal suprimir els aforaments.

100. Cal suprimir els indults en casos de delictes relacionats amb la corrupció política. Cal modificar la llei de l'indult en el sentit que només es pugui indultar en casos excepcionals, de manera motivada i mai en contra dels informes tècnics que figurin en l'expedient, i especialment del criteri del tribunal sentenciador.

101. Cal reformar el sistema de nomenament dels magistrats del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. L'aforament dels càrrecs polítics propicia que puguin ser jutjats pels mateixos magistrats als quals van votar al seu dia, la qual cosa posa en qüestió la imparcialitat i la independència dels magistrats nomenats.

102. El fiscal de l'Estat no pot ser el fiscal del Govern. En conseqüència, cal canviar el sistema de selecció i dotar-lo de més autonomia de gestió.

103. Cal procedir a instaurar un mecanisme d'elecció democràtica de tots els òrgans de govern intern del poder judicial pels jutges mateixos. També cal elegir, per sufragi universal directe i secret de tots els jutges i magistrats del país, els dotze vocals de procedència judicial que integren el Consell General del Poder Judicial.

104. Cal protegir els alertadors per mitjà de la legislació adequada.

105. Cal augmentar molt significativament el termini per a la prescripció dels delictes relacionats amb la corrupció en tota l'extensió del terme, el delictes fiscal inclòs, atès que l'experiència demostra que els terminis massa breus de l'actual prescripció d'aquests delictes en comporten, com a conseqüència, la impunitat.

106. Cal incrementar significativament la pena d'inhabilitació per a delictes relacionats amb la corrupció, per les mateixes raons que es diran amb relació a l'indult.

107. Cal regular la impossibilitat d'indult amb relació als delictes vinculats a la corrupció en el sentit que no sigui possible indultar per la pena d'inhabilitació, i caldria també valorar si ha de ser així amb relació a la pena aflictiva.

108. Cal reduir la quota defraudada en els delictes contra la hisenda pública a 50.000 euros, avui excessivament elevada (120.000 euros), agreujar de pena per incompliment i incrementar el termini de prescripció.

109. Cal tipificar expressament dins el capítol VII de l'actual títol XIX del Codi penal el delictes d'administració deslleial en l'àmbit de l'Administració pública, com està tipificat en l'article 295 del Codi penal per als administradors de societats, per als administradors públics que defraudin els béns dels ciutadans, se n'apropriïn indegudament, contractin contra els interessos dels administrats o simplement deliberadament arruïnin un ens públic per a facilitar-ne la privatització o el tancament.

110. Cal promoure la modificació de la legislació vigent amb la finalitat que els delictes econòmics vinculats a la corrupció –capítols V a IX del títol XIX del Codi penal– tinguin el termini més llarg de prescripció que estableix el Codi penal; facilitar al màxim el paper de les acusacions populars –que sovint actuen com a punta de llança de la lluita contra la corrupció–, eliminant l'obligació d'aportar una fiança com a condició per a poder-se personar en la causa, i revisar el paper del jurat popular en aquesta mena de processos.

111. Cal que qualsevol condemna per delictes associats a la corrupció porti aparellada la inhabilitació efectiva per a l'exercici de càrrecs públics.

112. Cal introduir en la legislació una modalitat de delictes d'obstrucció a la justícia en el cas de manca de col·laboració amb la justícia, especialment si en el curs d'una investigació no es remet al jutge la documentació requerida o se li remet la documentació incompleta.

113. Cal establir una normativa que limiti o prohibeixi la suspensió o la substitució de la pena en cas de delictes de corrupció, llevat de casos molt excepcionals i sempre condicionats a la devolució de les sumes malversades o apropiades.

114. Cal despenalitzar les petites infraccions penals, en particular les faltes, que comporten un desproporcionat i de vegades innecessari esforç per a l'Administració de justícia i que resten atenció i esforços en causes de més entitat.

115. Cal modificar la Llei de l'Oficina Antifrau per tal de donar a les seves resolucions en matèria de revisió administrativa un valor d'obligat compliment per part de l'administració investigada sense necessitat de més tràmits administratius.

VI. Àmbit legislatiu

116. Cal modificar la Llei 19/2014 per a introduir-hi un sistema de valoració *bonus-malus* per a concórrer en els procediments d'adjudicació d'obra pública.

117. Cal promoure les modificacions legislatives pertinents per tal que l'organisme investigador i sancionador dels incompliments de la Llei 19/2014 sigui independent i extern de l'administració investigada i sancionada.

118. Cal redefinir el funcionament de l'Oficina Antifrau de Catalunya amb una modificació de la Llei 7/2009 que no només redueixi al mode de designació del director, sinó que aprofundeixi en les competències assumides.

119. Cal aprovar una llei de protecció jurídica de tots els ciutadans denunciants de possibles casos de corrupció.

120. Cal deixar sense efecte la mesura de gràcia de l'indult pels delictes de corrupció política i cal fer el desplegament legislatiu del concepte constitucional de *dret de gràcia*, i modificar la Llei del 1870 per a fer inelegibles per l'indult els funcionaris i càrrecs públics per delictes comesos en exercici del càrrec i mentre s'exerceix el càrrec.

121. Cal estendre l'aplicació de la Llei 19/2014 als partits polítics i a les fundacions respectives.

122. Cal aprovar una llei electoral pròpia que millori el control de les despeses i les redueixi.

123. Cal promoure la modificació de la Llei orgànica 8/2007, del 4 de juliol, sobre finançament dels partits polítics.

124. Cal promoure la modificació de la Llei orgànica 10/1995, del 23 de novembre, del Codi penal.

125. Es constata que la manca de competències en l'àmbit judicial i de fiscalitat és un dels dèficits principals per a poder afrontar reformes estructurals per a millorar la lluita contra la corrupció.

126. Cal evitar fer reformes legislatives constants i «en calent» per temes concrets. En general, les lleis actuals són suficients si hi ha mitjans i voluntat política per a aplicar-les.

127. Cal suprimir, per a evitar el frau fiscal, l'estimació objectiva i el règim simplificat, ja que són regulacions que han potenciar la praxi de les factures falses.

VII. Àmbit institucional

128. Cal fer publicitat amb l'antelació necessària de l'existència de les vacants que s'han de cobrir en totes i cadascuna de les institucions, per tots els mitjans que garanteixin que tots els possibles candidats en tinguin coneixement efectiu.

129. Cal obrir la possibilitat que puguin presentar candidatura els ciutadans que considerin que compleixen els requisits d'idoneïtat establerts en cada cas. Cal valorar positivament que presentin candidatures ciutadans que hagin exercit llocs de responsabilitat i rellevància en l'àmbit de què es tracti, inclosos els organismes internacionals i organismes similars en altres països. I cal garantir la transparència i la publicitat durant tot el procediment.

130. Cal garantir la possibilitat que qualsevol candidat pugui presentar recurs contra certs nomenaments, però que també ho pugui fer tota persona física o jurídica que tingui interès que es mantingui la neutralitat i la professionalitat de les institucions, eliminant les traves formals que sol establir el Tribunal Suprem a l'hora d'abordar aquest tipus de recursos.

131. Cal limitar en les institucions la possibilitat que els candidats electes nomenin càrrecs de confiança, i cal garantir-hi i promoure-hi els principis de mèrit i

capacitat restringint al màxim els llocs de treball de lliure designació i establint el concurs de mèrits com a principal sistema de promoció interna.

132. Cal donar preferència, en el cas que hi hagi cossos tècnics adscrits a un organisme, per a poder accedir a llocs de treball que requereixin l'especialització tècnica, als funcionaris que hi estiguin adscrits per davant d'altres funcionaris que no tinguin aquesta especialització tècnica.

VIII. Conflictes d'interès i incompatibilitats

133. Cal defensar els interessos generals per mitjà de la lluita contra la desviació de l'exercici del poder en benefici d'interessos particulars, i evitar especialment els conflictes d'interessos i acotar i regular el fenomen de les anomenades «portes giratòries».

134. Cal establir que els alts càrrecs, dins els dos anys següents a la data en què han cessat en el càrrec no puguin prestar serveis, ni directament ni per mitjà de tercers, per entitats privades que hagin estat afectades per decisions en les quals hagin participat. Aquesta prohibició s'ha d'estendre tant a les entitats privades afectades com a les que pertanyin al mateix grup societari.

135. Cal establir que els alts càrrecs no poden ser titulars, ni autoritzats, ni directament, ni per mitjà de societats en què tinguin una participació superior al 5%, directament o indirectament, per mitjà de parents fins al segon grau, de comptes bancaris o d'altres actius financers en països o territoris qualificats reglamentàriament de paradisos fiscals. La concurrència d'aquesta circumstància ha de ser causa d'incompatibilitat, i persisteix fins que es demostrï fehacientment la cancel·lació del compte o de l'actiu financer corresponent.

136. Cal preveure normativament el deure de sensibilitzar i formar els empleats i els responsables públics en la matèria específica dels conflictes d'interès i establir que les institucions ofereixin assessorament als seus servidors públics, bé per mitjà d'un referent ètic o comitè d'ètica, bé per mitjà dels òrgans de control intern, per a la resolució de dubtes relatius a la identificació de situacions de conflictes d'interès i a la gestió esperada per l'organització.

137. Cal modificar la regulació actual del règim de declaracions d'interessos tenint en compte l'anàlisi de riscos per a tots els col·lectius de servidors públics, centrada en la naturalesa de les funcions que exerceixen i el nivell de responsabilitat. Aquesta anàlisi de riscos ha de permetre determinar nous subjectes obligats a presentar declaracions; adaptar els continguts objecte de declaració d'interessos; ampliar l'abast temporal de les declaracions d'activitats per incloure-hi les anteriors a la presa de possessió que siguin prou significatives de la trajectòria professional, i incrementar l'abast de la publicitat dels continguts de les declaracions.

138. Cal aprovar els models de declaració mitjançant disposicions de caràcter general; unificar la nomenclatura dels models de declaració, independentment del col·lectiu subjecte a l'obligació de declarar; establir que aquests models recullin altres fonts d'ingressos (participacions societàries), que puguin ser emplenats per mitjans telemàtics que en facilitin el tractament posterior pels òrgans de control, i que siguin accessibles al públic en els portals de transparència d'acord amb la legislació.

139. Cal establir el màxim nivell de transparència per als col·lectius que, per les seves funcions o responsabilitats, tenen un nivell més alt de risc de conflictes d'interès, de manera que es garanteixi, entre altres, la publicitat de l'agenda de reunions dels diputats, dels membres del Govern i dels alts càrrecs de l'Administració.

140. Cal garantir normativament que la informació continguda en els registres d'interessos sigui de conservació i accés públic permanent.

141. Cal sotmetre a un control previ d'idoneïtat totes les persones que exerceixin càrrecs o tinguin posicions de designació política –directius públics, eventuals, certs alts càrrecs, entre altres– que no hi accedeixin mitjançant un procés basat en la igualtat, el mèrit, la capacitat i la publicitat, o bé amb mandat representatiu, cosa que

permetria detectar interessos que puguin originar situacions de conflictes d'interès potencials. La fórmula que s'estima més idònia per a aquests supòsits és per mitjà d'una compareixença de control d'idoneïtat, en seu parlamentària (*hearings*), en el ple municipal o en altres seus que garanteixin la mateixa transparència i pluralitat.

142. Cal, en el cas dels alts càrrecs, que una autoritat de control especialitzada faci un escrutini de la trajectòria professional prèvia, amb l'objectiu de detectar possibles interessos que afectin el càrrec que han d'ocupar i proposar mesures de gestió dels interessos que no es puguin eliminar.

143. Cal interpretar de manera àmplia les causes d'abstenció i recusació, per tal d'assolir una protecció adequada de la imparcialitat dels servidors públics.

144. Cal completar la llista de motius d'abstenció que consten en el procediment administratiu comú amb un supòsit de tancament que reculli qualsevol altra circumstància constitutiva de conflicte d'interès, d'acord amb la definició de *conflicte d'interès* d'aquestes conclusions, incorporada a la norma, de manera que cap supòsit de conflicte d'interès no pugui influir en cap decisió pública. Aquest nou motiu d'abstenció hauria d'incloure també l'aparença de conflicte d'interès seguint la tendència europea dels darrers anys. En aquest sentit, convé tenir present que els supòsits de manca d'imparcialitat taxats són establerts actualment amb caràcter bàsic per una norma estatal, per la qual cosa la normativa sectorial o autonòmica pot ampliar-los, sota la concepció del deure d'abstenció com a concepte prou ampli per a incloure altres motius.

145. Cal que els comandaments adoptin un paper proactiu en la detecció i la gestió dels eventuais conflictes d'interès en què es pugui trobar el personal de les unitats que en depenguin, i establir normativament la facultat d'accés a les dades tributàries dels servidors públics, en cas d'alerta justificada d'exercici d'una segona ocupació o activitat no declarada o no autoritzada.

146. Cal establir normativament l'obligació, en cas que un servidor públic exerceixi una segona ocupació en el sector públic, que l'entitat on es presta exigeixi al treballador l'acreditació de la compatibilitat autoritzada. Quan la segona ocupació es desenvolupi en l'àmbit privat, cal establir mesures de sensibilització per tal que l'entitat privada solliciti al treballador l'acreditació de la compatibilitat aprovada.

147. Cal efectuar un seguiment periòdic del grau de compliment del règim de segones ocupacions per a col·lectius que exerceixen funcions públiques a Catalunya en els àmbits de la Generalitat, ens locals i les universitats. Atès que no consta que cap ens del sector públic reculli i avaluï les dades de sollicituds i d'autoritzacions, ni de manera parcial ni agregada, és recomanable valorar l'oportunitat que aquesta tasca sigui assignada a l'òrgan de control especialitzat.

148. Cal establir normativament les bases comunes del règim regulador dels riscos derivats de regals i altres beneficis no monetaris, que alhora prevegin l'obligació dels ens públics d'elaborar, aprovar i difondre, dins les respectives organitzacions, polítiques de regals concretes, atenent les recomanacions generals recollides en aquestes conclusions, per tal de prevenir els conflictes d'interès potencials derivats del costum social d'oferir regals i altres atencions com a mostra d'agraïment envers els servidors públics.

149. Cal aprovar en el si de cada institució una política de regals pròpia mitjançant una disposició normativa, després d'analitzar-ne la missió, el context i les circumstàncies, i també els riscos dels diversos col·lectius professionals que hi treballen.

150. Cal determinar, mitjançant una anàlisi de riscos dels diferents perfils i col·lectius de servidors públics, els subjectes vinculats a les prohibicions o limitacions d'activitats privades després d'haver deixat d'exercir el càrrec i d'utilització o transmissió d'informació privilegiada; el tipus d'activitats privades després d'haver deixat d'exercir el càrrec que s'hagin de prohibir o limitar; el període general de refredament en el qual aquestes activitats privades estiguin prohibides o limitades, i el

tipus d'informacions que no es puguin utilitzar o transmetre després de la desvinculació de les funcions públiques.

151. Cal prevenir o corregir, per part dels òrgans als quals pertoca la direcció o el comandament dels diversos serveis o unitats, sota la seva responsabilitat, les situacions de possibles conflictes d'interès en què pugui incórrer el personal al seu servei.

152. Cal potenciar els òrgans de control existents dotant-los de més autonomia, recursos materials i humans especialitzats, i professionalitzar els seus titulars o responsables, per tal de garantir la independència i l'eficàcia de les funcions assignades en matèria de conflictes d'interès.

153. Cal establir normativament l'obligació que totes les institucions públiques comptin amb un canal de denúncies segur que garanteixi la reserva de la identitat de l'alertador en cas que s'hagi identificat. L'existència i el funcionament d'aquests canals han d'afavorir la revelació de situacions irregulars que, altrament, continuarien ocultes, i ha de permetre que la institució gestioni i corregeixi les irregularitats esmentades.

154. Cal establir normativament mecanismes de protecció que assegurin «una alternativa segura al silenci» per a les persones que, de bona fe, comuniquin irregularitats en la gestió dels conflictes d'interès –entre d'altres riscos de corrupció–, amb l'objectiu de fomentar la denúncia interna i evitar les represàlies a qui col·labora en la detecció i la persecució d'irregularitats.

155. Cal garantir la reacció de les administracions davant de qualsevol incompliment de la normativa reguladora dels conflictes d'interès, mitjançant la dotació de recursos i la formació especialitzada necessària a aquest efecte.

156. Cal extremar la cura dels òrgans competents en l'exercici de la potestat sancionadora per tal d'evitar la prescripció de les infraccions o la caducitat dels procediments.

IX. Administració i funció pública

157. Cal treballar per a tenir una funció pública professional, meritocràtica, imparcial, capaç i responsable com a pilar essencial d'un estat democràtic de dret i, en conseqüència, regular de manera estricta, pública i transparent el nomenament d'empleats públics amb l'objectiu de limitar al màxim les figures del personal de lliure designació, el personal eventual i el personal directiu.

158. Cal exigir el requisit de motivació en la lliure designació de funcionaris com ja s'exigeix en els cas dels jutges.

159. Cal restablir el concurs de mèrits com a sistema ordinari de provisió de llocs de treball. Cal limitar les excepcions que permeten evitar el concurs de mèrits en determinats supòsits –comissions de serveis i adscripcions provisionals, entre altres– que estan absolutament generalitzades i permeten eludir els principis de mèrit i capacitat.

160. Cal adequar la composició de les comissions de valoració a les característiques dels llocs que cal cobrir i garantir en tot cas la transparència i la motivació dels seus acords.

161. Cal garantir la transparència, la publicitat i la concurrència en tots els processos de selecció i promoció. En el cas dels llocs de lliure designació, en particular, cal garantir la publicitat de la vacant i, en la mesura del possible, la concurrència de diversos candidats.

162. Cal vetllar per l'adequada composició dels tribunals d'oposicions per a garantir que els membres del tribunal compleixin els requisits d'idoneïtat, imparcialitat i honorabilitat que són imprescindibles per a l'execució de les seves funcions.

163. Els càrrecs de lliure designació han de cessar immediatament quan sigui ferm l'acord d'obertura de judici oral o el processament contra ells en casos de corrupció política.

164. Cal exigir el denominat «dret de repetició» quan un alt càrrec o càrrec públic, amb la seva conducta, hagi produït dany i perjudici a l'erari públic, fent així efectiu aquest dret present en la normativa. Cal restaurar la possibilitat que l'acció de repetició sigui dirigida directament pels interessats contra el càrrec públic sense necessitat que sigui l'Administració la que hagi d'instar a aquest dret de repetició.

165. Cal fomentar la professionalització (funcionarització) de la direcció de l'Administració perquè esdevingui una direcció tècnica de l'Administració i no controlada políticament. La taxa de criminalitat dels funcionaris és gairebé inexistent, la qual cosa contrasta amb la corrupció política. Les dades objectives assenyalen que la corrupció pública és majoritàriament corrupció política, perquè la relació entre les ràtios de criminalitat és gairebé de 100 a 1 entre polítics i empleats públics.

166. Cal articular els mecanismes necessaris per a protegir els denunciants de casos de corrupció, que es materialitzen amb l'aprovació de la llei de protecció de denunciants. Aquesta norma ha de protegir qualsevol ciutadà, els funcionaris també. La protecció del denunciador públic implica regular canals d'informació que garanteixin la necessària confidencialitat als ciutadans o treballadors d'empreses o institucions, que, disposen d'informació rellevant per a lluitar contra el frau i la corrupció, i la volen transmetre a les institucions i als òrgans encarregats d'investigar-la.

167. Cal codificar les exigències ètiques que han de complir els empleats públics, els alts càrrecs i els càrrecs electes de l'Administració per mitjà de l'aprovació de codis de conducta, ètics i de bon govern, que han d'incloure deures jurídics i sancions en cas d'incompliment.

168. Cal aprovar un codi que tipifiqui les incompatibilitats en l'àmbit dels conflictes d'interessos subjectes a autorització prèvia i aplicable a tot servidor de qualsevol ens públic. Aquest codi ha de tipificar també les infraccions i les sancions sobre la matèria, i el procediment sancionador.

169. Cal establir models parametrizats que concretin quan un instrument de planificació o gestió urbanística pot qualificar-se de sostenible conformement amb el model territorial que fixa el planejament que li serveix de fonament.

170. Cal generalitzar i intensificar els processos participatius, no només en les fases de preparació i d'aprovació dels instruments, sinó també durant l'execució dels diversos instruments urbanístics i d'ordenació territorial.

X. Contractació pública, subvencions i urbanisme

171. Cal valorar la idoneïtat que les empreses que es relacionen amb el sector públic publiquin al seu web corporatiu els contractes, els convenis o les subvencions obtinguts.

172. Cal crear un portal de contractació en què s'aplegui tota la informació de tots els portals de tots els poders adjudicadors, que permeti reforçar la transparència i fer difusió pública de tots els processos de licitació i d'adjudicació, publicant en temps real tota la documentació i facilitant per mitjà d'Internet el seguiment obert de tots els procediments de selecció i adjudicació. La presentació dels procediments i dels contractes s'ha de fer de manera clara per a poder garantir-ne el control, s'han de publicar tots els contractes formalitzats, amb l'excepció de les parts del contracte que puguin incidir sobre dades confidencials de l'adjudicatari, i fer públics els informes tècnics d'adjudicació i les valoracions fetes en els casos de contractacions i de subvencions.

173. Cal evitar fer modificacions contractuals que comportin un encariment del projecte, i preveure que se'n poden fer només de manera excepcional. En aquests supòsits, cal regular la publicitat de les modificacions i la possibilitat de presentar-hi impugnacions.

174. Cal fixar l'obligació que tots els requisits, les condicions i les modalitats que configuren la demanda pública del procediment de licitació es formulin de manera clara, precisa i inequívoca en l'anunci de licitació o en el plec de condicions, i cal

publicar l'informe justificatiu en què es motivi l'elecció, tràmit que fins ara no és obligatori.

175. Cal establir un marc legal clar i precís per als procediments d'encomanda o delegació de la gestió a particulars dels serveis públics, figura que adquireix cada vegada més rellevància per la manera com les administracions públiques porten a terme les seves actuacions. En una societat en què el subministrament de serveis personals i socials esdevé cada cop més important, cal que les administracions públiques es dotin dels millors mètodes i procediments per a prestar-los quan se n'encomana la prestació a tercers. En aquest sentit cal limitar aquests procediments perquè s'utilitzin només, d'acord amb la normativa, en els supòsits en què l'organisme encomandant no pot portar a terme els serveis que necessita per si mateix i l'encomandari disposa dels mitjans propis necessaris per a fer-ho, sense donar lloc a subcontractacions en cadena.

176. Cal reservar el sistema de convenis de col·laboració per a l'àmbit de les relacions entre organitzacions públiques i evitar de recórrer a aquest instrument per a l'adjudicació de recursos públics amb entitats privades que continguin prestacions econòmiques que hauran d'articular-se, si escau, mitjançant contractes sotmesos als principis de concurrència i publicitat, d'acord amb la normativa sobre contractació pública.

177. Cal incidir en el control de les subcontractacions i plantejar-se d'ampliar legalment els casos en què s'han de limitar, de manera que la part essencial del contracte sigui executada directament per l'adjudicatari, amb els objectius de minimitzar la possibilitat que l'adjudicatari pugui actuar com a mer intermediari i de reforçar la competència i el dret dels treballadors.

178. Cal crear una oficina d'avaluació encarregada d'examinar la viabilitat financera i altres aspectes relatius a les concessions d'obres i serveis amb caràcter previ a l'atorgament.

179. Cal evitar les concessions que traslladen el risc a l'Administració per a impedir tants casos de socialització de les pèrdues i de privatització dels beneficis.

180. Cal que tots els poder públics comptin amb mecanismes de prevenció i detecció de les situacions de conflicte d'interès en la convocatòria, l'avaluació, l'adjudicació, la modificació, la revisió, l'execució i la rescissió de contractes públics o concessions.

181. Cal que els mecanismes de prevenció i detecció de les situacions de conflicte d'interès estiguin dissenyats idòniament per a assegurar l'abstenció o no participació en els òrgans i processos de contractació de les persones que poguessin incórrer en una situació de conflicte d'interès estructural respecte als possibles o probables adjudicataris, beneficiaris o potencials contraparts.

182. Cal que tots els poders adjudicadors estableixin i apliquin els mecanismes contractuals específics que permetin assegurar la reparació dels possibles danys derivats de les situacions de conflictes d'interès en què haguessin pogut incórrer.

183. Cal que tots els poder adjudicadors publiquin, almenys amb periodicitat mensual, de manera proactiva i en un lloc destacat, públic i fàcilment accessible en les respectives seues electròniques o en els llocs webs oficials, el nombre i el detall de les actuacions iniciades arran de l'aplicació dels mecanismes de detecció i prevenció de conflictes d'interès.

184. Cal que tots els poders públics adjudicadors auditin internament i externament, almenys amb periodicitat anual, els mecanismes de prevenció i detecció de les situacions de conflicte d'interès i l'aplicació d'aquests.

185. Cal que l'Administració de la Generalitat elabori i apliqui un programa de formació continuada específica destinada al personal funcionari i laboral relatiu a la contractació pública i la prevenció del frau i altres il·lícits que s'hi relacionen.

186. Cal que la Generalitat promogui l'elaboració i aplicació de programes de formació continuada i específica a què fa referència l'apartat 185 destinats a les administracions locals de Catalunya.

187. Cal que tots els poders adjudicadors tinguin mecanismes que permetin i assegurin les denúncies sobre males pràctiques, frau o il·licituds en la convocatòria, la valoració i l'adjudicació de qualsevol contracte públic o concessió.

188. Cal que els poders adjudicadors garanteixin la confidencialitat de les denúncies i la confidencialitat de la identitat dels denunciants.

189. Cal que la Generalitat garanteixi la indemnitat física, moral i patrimonial de tota persona física o jurídica que, havent actuat de bona fe i sense participació indeguda en males pràctiques, frau o il·licituds, hagi posat de manifest alguna d'aquestes circumstàncies.

190. Cal que la Generalitat incentivi l'adopció de programes de detecció de males pràctiques i il·licituds en què s'estableixin incentius i reconeixements a favor de les persones físiques o jurídiques que, en primer lloc, de bona fe i sense participació indeguda, haguessin posat de manifest alguna d'aquestes circumstàncies, a fi d'evitar que el patrimoni públic en pugui sortir perjudicat.

191. Cal garantir la separació entre els tècnics que elaboren els plecs de concursos o les bases de les convocatòries de subvencions i els que elaboren els informes tècnics per a les adjudicacions o que atorguen les valoracions per a la concessió de les subvencions i, en particular, cal garantir que els plecs dels concursos mai no puguin ser elaborats per les empreses que hi hagin de participar. Si es detectés aquesta irregularitat, la conseqüència ha de ser l'expulsió immediata de l'empresa del concurs els plecs del qual hagi elaborat.

192. Cal concedir sempre prioritat a l'establiment de criteris objectius sobre els subjectius per a les adjudicacions. Els criteris d'adjudicació subjectes a judici de valor no poden superar el 30% de la valoració total de la proposta.

193. Cal limitar voluntàriament –o prescindir-ne del tot– la utilització dels procediments de contractació que restringeixen la transparència i la competència, encara que estiguin permesos legalment, especialment en l'àmbit dels contractes menors i els procediments negociats sense publicitat. Per a adoptar límits voluntaris en aquests àmbits s'ha de tenir en compte el pressupost total de l'organisme, i reduir-lo, si es considera pertinent, per sota dels límits legals. No s'ha de seguir el procediment negociat per raons de quantia.

194. Cal garantir en tot cas la transparència de totes les actuacions i decisions adoptades en matèria de contractació, subvencions, concessions d'obra pública, urbanisme, encomandes de gestió i convenis.

195. Cal establir un sistema d'incentius positius –productivitat i premis, entre altres– a les entitats i als organismes que assoleixin les millors pràctiques en matèria de contractació i, paral·lelament, establir un sistema d'instruments que hi desincentivin les males pràctiques de manera reiterada. En l'establiment d'aquests instruments desincentivadors s'ha de tenir en compte el nombre de recursos presentats, els estimats en via administrativa o en via judicial, el nombre de queixes o reclamacions dels proveïdors, les empreses afectades o els ciutadans en general, els resultats dels informes d'auditoria del Tribunal de Comptes i altres mecanismes d'avaluació objectius i independents que es puguin establir. En particular, cal establir instruments efectius per a exigir responsabilitat patrimonial individualitzada per males pràctiques o mala gestió que incorporin sancions econòmiques i el dret de repetició contra el causant del dany.

196. Cal suprimir les subvencions que no responguin a principis de concurrència i publicitat.

197. Cal evitar les adjudicacions directes i seguir sempre un procés competitiu i amb publicitat per a evitar les adjudicacions a dit.

198. Cal garantir, en el cas de contractes menors, la transparència i la concurrència de diverses empreses i vetllar per a evitar la segmentació dels contractes per a eludir els controls.

199. Cal avaluar abans de cada contractació les necessitats reals a què es vulgui donar resposta, i sotmetre aquesta avaluació a informació pública, fent servir mitjans en línia de lliure accés. En tot cas cal introduir criteris de transparència de compliment necessari en la negociació i l'aprovació dels contractes públics locals, a més dels indicats amb caràcter general en matèria de contractació pública.

200. Cal establir sistemes d'avaluació de l'adequació de les obres o els serveis contractats efectuats en els pressupostos i en els objectiu que s'hi van indicar inicialment, amb informació al públic que incloguin mitjans en línia de lliure accés.

201. Cal que sigui objecte de tràmit d'informació pública que inclogui mitjans en línia tot acte de privatització de serveis públics, de creació o supressió d'organismes municipals, de concessions i d'alienacions de béns immobles.

202. Cal reforçar les funcions municipals de control, supervisió i disciplina urbanística i dotar de personal especialitzat en matèria urbanística i mediambiental els òrgans de control extern per a poder incidir en el control i fiscalització de les qüestions relacionades amb el planejament urbanístic i els seus instruments de desplegament.

203. Cal reforçar el professionalisme i repensar els òrgans de contractació de manera que es puguin diferenciar els de caràcter més polític –com a definidors de les necessitats collectives i impulsors del projecte– dels de caràcter més tècnic –que adopten les decisions d'execució, les de caràcter més aplicatiu i gestionen tot el procés de licitació i adjudicació–; cal adequar la naturalesa i les característiques de l'òrgan a la tasca assignada. La configuració i la composició d'aquests òrgans és clau per a l'establiment de les responsabilitats i la claredat dels procediments. Per això el legislador ha d'establir com es configuren i qui en forma part.

204. Cal garantir la imparcialitat en els procediments, mitjançant la disminució dels òrgans que en l'actualitat gestionen la contractació de les administracions públiques de Catalunya.

205. Cal garantir més restricció en la utilització de procediments extraordinaris com els d'urgència; en aquesta direcció s'hauria d'establir l'obligació de publicar l'acord en el qual se'n raona o justifica la necessitat.

206. Cal garantir la màxima claredat possible en els criteris per a la valoració de les ofertes, inclosos els possibles criteris subjectius, regulant les possibles excepcions i establint clarament els criteris previs de requisits i condicions de participació en la licitació.

207. Cal reformar la Llei de contractes del sector públic per a limitar la revisió dels preus de contractació, limitar el fraccionament dels contractes, modificar el règim actual d'adjudicació directa mitjançant contractes menors amb una reducció de les quanties dels imports dels contractes menors en les diferents modalitats i limitar per llei, de manera estricta, l'ús dels contractes menors, i també limitar l'ús del procediment de la tramitació injustificada per via d'urgència i introduir-ho com a causa de nul·litat.

208. Cal publicar en temps real totes les adjudicacions de contractes públics amb tota la memòria econòmica i els criteris d'adjudicació, i publicar també qualsevol modificació del pressupost inicial.

209. Cal iniciar una reforma legislativa per tal que totes les institucions, entitats i empreses que rebin recursos públics essencials per al desenvolupament de la seva activitat adequin els processos de contractació a la Llei de contractes del sector públic.

210. Cal impulsar figures de protecció als treballadors de l'Administració pública que denunciïn casos de corrupció –alertadors– activant mecanismes de garantia de l'anonimat i de verificació dels fets denunciats.

211. Cal prohibir que l'Administració pública contracti, durant un temps determinat no inferior a tres anys, empreses els directius o altre personal de les quals hagin estat condemnats per casos de corrupció o de finançament il·legal de partits polítics; i establir també la mateixa sanció per a les empreses que hagin estat declarades responsables civils subsidiàries, fins i tot encara que el personal que hagi estat condemnat ja no hi treballi.

212. Cal fixar els estàndards mínims de qualitat i l'obligatorietat de fer una avaluació de la relació entre costos i resultats en els serveis públics, siguin o no concessionats.

213. Cal introduir en els plecs de contractació la valoració de la puntuació en transparència de les empreses concurrents.

214. Cal reduir la contractació en procediments oberts, que actualment es troba en el 50%.

215. Cal establir limitacions de consanguinitat a la lliure designació fins al quart grau.

216. Cal establir límits quantitius de contractes de personal interí i de lliure designació.

217. Cal crear un òrgan de contractació administrativa que centralitzi la funció administrativa de licitació i adjudicació de la contractació de tots els ens del sector públic de Catalunya. Aquest òrgan també podria assumir les demandes de diferents ajuntaments que, de manera voluntària, deleguin aquestes funcions en l'òrgan de la Generalitat.

218. Cal encarregar a la Junta Consultiva de Contractació Administrativa els treballs de seguiment i execució dels diferents contractes de quantia superior a 60.000 euros que durà a terme assistida pel responsable del contracte de l'ens administratiu beneficiari dels serveis, subministraments o obres.

219. Cal establir un protocol d'ús obligatori per a l'Administració de la Generalitat i tots els ens públics i públics i privats que en depenen sobre un sistema de penalitzacions obligatori i objectiu respecte al seguiment i l'execució del contracte, i també un procediment per a aplicar-les.

220. Cal reforçar els controls en el moment d'assignar els contractes i col·laborar amb els ens locals perquè els processos siguin oberts i totalment transparents i imparcials.

221. Cal aplicar mesures per a fer efectiva, d'una banda, l'exigència de responsabilitats dels servidors públics per infracció o aplicació indeguda de la normativa de contractació pública, d'acord amb les previsions legals, i, de l'altra, la comunicació per part dels òrgans de contractació de qualssevol fets dels quals tingui coneixement que puguin constituir infraccions contra la legislació de defensa de la competència.

XI. Mitjans de comunicació

222. Cal fer públics i transparents els criteris per de contractació de la denominada «publicitat institucional», que han de ser sempre objectius i verificables, de manera que aquesta publicitat no es pugui fer servir amb caràcter discrecional ni discriminatori per a afavorir uns mitjans i perjudicar-ne d'altres.

223. Cal garantir que els procediments d'adjudicació de llicències i concessions a favor de determinats mitjans respectin els principis de concurrència i neutralitat, per a evitar les ingerències polítiques. Amb aquesta finalitat, i tal com permet fer la Llei de contractes del sector públic, cal tenir comissions assessores d'experts independents que puguin assessorar en l'elaboració dels informes tècnics corresponents.

224. Cal assegurar, amb relació a la utilitat pública de les accions parlamentàries en l'àmbit de la corrupció, una cobertura mediàtica adequada i concorde a la preocupació que suscita aquest fenomen, ja que els coneixements aportats pels compareixents han de servir no només als diputats sinó a la societat en general. Aquesta

cobertura hauria d'estar garantida pels mitjans de comunicació públics de la Generalitat de Catalunya.

225. Cal elaborar un codi ètic específic sobre el tractament informatiu del fenomen de la corrupció en els mitjans de comunicació públics.

XII. Ciutadania

226. Cal més conscienciació sobre la necessitat de denunciar tota actuació irregular o d'abús de poder que es pugui detectar en qualsevol àmbit o organisme públic.

227. Cal fer més difusió del dret d'accés a la informació pública.

228. Cal establir una estratègia d'informació als ciutadans sobre les obligacions i els drets relatius a la informació pública.

229. Cal aprofundir en les mesures necessàries per a la protecció dels alertadors basant-se en els diferents treballs realitzats per diversos agents de la societat civil implicats en la lluita contra la corrupció, tenint presents el «Decàleg per a la protecció dels denunciants/alertadors», elaborat per la Xarxa X-Net, i, de manera general, l'article 33 de la Convenció de les Nacions Unides contra la corrupció.

XIII. Regeneració democràtica

230. Cal elaborar una llei d'organització de l'Administració de la Generalitat que reorganitzi i simplifiqui l'estructura del sector públic de Catalunya, centrada en la millora de la governança, la qualitat en la prestació dels serveis públics i que permeti garantir l'equilibri i l'equitat social i intergeneracional. Cal una administració pública diferent de la que hem conegut sempre, tot i les millores que s'hi ha anat fent, una administració basada en valors, amb una forta orientació a treballar per la ciutadania; propera, transparent, participativa i col·laborativa; amb iniciativa, emprenedora; amb capacitat d'avançar-se a les necessitats, i amb capacitat per a treballar en xarxa, tant internament com externament.

231. Cal aprovar la llei de la funció pública de Catalunya, elaborada per la via del debat, el diàleg amb els agents socials i el consens parlamentari per a millorar-ne l'eficiència, i que minori la inestabilitat en el lloc de treball, doti de publicitat i transparència l'accés a la funció pública i motivi adequadament el desenvolupament de les pròpies responsabilitats, que tingui més nivell de professionalització, tant directiva, com tècnica i administrativa. Els empleats públics, funcionaris o no, són fonamentals per a garantir a la ciutadania uns bons serveis públics. A més, cal garantir per llei mecanismes per a rescabalar el poder adquisitiu dels empleats públics, personal funcionari i estatutari, perdut arran de les mesures d'estalvi excepcionals adoptades pel Govern durant els darrers exercicis.

232. Cal elaborar un estatut del directiu públic que garanteixi la professionalització de la direcció executiva de les entitats públiques mitjançant un procediment adequat per a assegurar la idoneïtat de les persones que ocupen càrrecs directius.

233. Cal simplificar els procediments administratius: les càrregues administratives o els tràmits que no siguin estrictament imprescindibles per a garantir que la relació entre el ciutadà i l'Administració sigui àgil.

234. Cal una reglamentació més estricta de les incompatibilitats, que amplii l'àmbit subjectiu d'aplicació a presidents i consellers d'institucions i empreses públiques que actualment no estan regulats específicament i consideri especialment les situacions de caràcter patrimonial.

235. Cal reformar el sistema d'elecció dels organismes de control i els organismes reguladors, com la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau, de manera que es garanteixi que tinguin una composició amb més pes institucional.

XIV. Mesures contra el frau fiscal

236. Cal elaborar un informe oficial sobre l'impacte del frau fiscal: no pot ser que Catalunya no compti amb un informe oficial amb indicadors d'avaluació del

frau fiscal i del seu impacte en l'economia, tenint en compte, però, que no serien xifres exactes, que parlem d'estimacions i aproximacions estadístiques, però si no hi ha voluntat política per a elaborar un bon diagnòstic menys n'hi haurà per a combatre el frau.

237. Calen espais lliures de paradisos fiscals: s'ha d'arribar al compromís de totes les administracions –ajuntaments, diputacions, governs autonòmics i Govern de l'Estat– de no establir contractes públics ni acceptar en cap concurs empreses que tinguin filials en paradisos fiscals. Si més no, cal fer-ne una discriminació negativa, atès el desavantatge competitiu amb què incorren aquest tipus d'empreses pel fet de tenir una factura fiscal molt més baixa que altres que no fan aquest tipus de pràctiques. Les maneres de fer-ho són múltiples i ja hi ha propostes endegades en aquest sentit, com ara la del nou Govern de la ciutat de Palma, que ho ha establert en el segon punt del seu codi ètic.

238. Cal dotar de recursos les agències tributàries pròpies: l'Agència Tributària fa aproximadament 100.000 actuacions a l'any i recapta 10.000 milions amb aquestes actuacions. L'Oficina de Fiscalitat Internacional de l'Agència (ONFI) va fer 200 actuacions en grans corporacions que van permetre fer aflorar 1.300 milions d'euros més de base imposable d'aquestes empreses. Si el tipus d'aquestes empreses és del 28%, això significa que les 200 actuacions de l'ONFI, que signifiquen el 0,2% del total, recaptin el 4%. Cal que els cossos fiscals es dediquin a perseguir els fraus de les grans multinacionals i no només els fraus dels petits defraudadors.

239. Cal endurir els codis penals: hi ha d'haver exemplaritat pública per a fer entendre que el sistema fiscal és central en el nostre estat de dret, la qual cosa implica endurir els codis penals, eliminar les excuses absolutòries o la creació de nous delictes consistents en l'oferiment al mercat de serveis idonis per a la defraudació tributària.

240. Cal dotar l'Agència Tributària de Catalunya de recursos suficients perquè pugui desenvolupar i dur a terme el Pla de prevenció i reducció del frau fiscal 2015-2018.

241. Cal crear un indicador de bretxa fiscal, *tax gap* en terminologia anglesa, que permeti conèixer la diferència entre allò que l'Administració pública hauria de recaptar i allò que realment recapta, amb l'objectiu d'avaluar l'impacte real de l'elusió fiscal, ja que allò normativitzat i que se suposa que s'hauria de recaptar s'acaba reduint.

242. Cal fer una reforma de l'impost de patrimoni que tingui un efecte censal sobre la riquesa a Catalunya, ja que amb les bases imposables actuals es permet que, a partir d'un cert límit, persones amb una riquesa concreta no hagin de presentar la declaració ni de pagar l'impost, de manera que es perd una part d'informació molt vàlida i important per a tenir un cens real de la distribució i la quantitat de patrimoni, i per tant, informació que pot servir en posteriors investigacions de frau fiscal.

243. Cal introduir en la contractació administrativa mesures que impedeixin que les empreses amb seu o amb filials en paradisos fiscals accedeixin a recursos públics, i cal crear una unitat específica dins l'Agència Tributària de Catalunya que treballi amb aquest objectiu.

244. Cal que la Sindicatura de Comptes elabori anualment un informe sobre el compliment de les recomanacions establertes en els seus informes i de les resolucions adoptades per la Comissió de la Sindicatura de Comptes d'aquest Parlament basat en els informes de compliment que li són remesos. Així mateix, el Govern ha de comparèixer anualment a la Comissió de Sindicatura de Comptes per a explicar les principals mesures adoptades i aplicades en l'àmbit de la lluita contra la corrupció i el frau i a favor de la transparència i el bon govern. En la mateixa compareixença, la fiscalia i els responsables del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya han de presentar un informe corresponent a l'any anterior que detalli el nombre d'investigacions i de causes judicials obertes per corrupció i frau fiscal a Catalunya,

els recursos que s'hi han destinat i els resultats obtinguts en termes d'esclariment, reparació i garanties de no repetició.

245. Cal desenvolupar, conjuntament amb el Parlament, la creació d'un mecanisme català de prevenció i lluita contra la corrupció i el frau, que ha d'ésser independent del Govern, ha de retre comptes anualment al Parlament sobre la seva activitat i ha de tenir la funció d'actuar de mecanisme de coordinació i d'interoperabilitat entre la Fiscalia Anticorrupció de Catalunya, els Mossos d'Esquadra, l'Oficina Antifrau, la Sindicatura de Comptes, el Síndic de Greuges, la Intervenció General de la Generalitat i l'Agència Tributària.

a) Pel que fa al seu funcionament cal considerar:

– Dotar-lo d'una comissió tècnica de seguiment, amb representació de tots els membres, i d'una secretaria tècnica, responsable de la convocatòria, la preparació i el seguiment dels acords.

– Establir la periodicitat de les reunions –periodicitat mínima semestral– i l'elaboració d'una memòria anual.

– Elaborar un pla d'acció transversal, d'acord amb les aportacions de tots els membres, que determini les competències de cadascun, amb l'objectiu d'evitar competències duplicades o que es produeixin llacunes en el control.

b) Pel que fa a l'objecte, s'apunten algunes possibles línies de treball:

– Estudiar i analitzar els informes que emeten els organismes membres: els informes i estudis de l'Oficina Antifrau que aborden aspectes generals sobre la transparència i els àmbits del Sistema Nacional d'Integritat; els informes de fiscalització de la Sindicatura de Comptes que analitzen en profunditat la gestió econòmica i financera dels organismes públics de Catalunya i els informes del Síndic de Greuges sobre transparència i bona administració.

– Obtenir, compilar i mantenir actualitzades les dades sobre la corrupció i sobre la percepció i les actituds de la ciutadania pel que fa a la corrupció a Catalunya.

– Informar la ciutadania, de manera conjunta, de les funcions i les competències dels diversos òrgans de control i garantir la interoperabilitat per tal que cap denúncia quedi desatesa.

– Identificar les àrees de risc per a facilitar el treball d'anàlisi de l'Oficina Antifrau i l'acció de la resta d'institucions en aquests àmbits.

– Formular propostes conjuntes per a l'elaboració de l'agenda anticorrupció, tenint present, a més dels aspectes tècnics, l'expressió de la voluntat política per impulsar-les i executar-les, i la prioritització de les mesures que cal aplicar, i fer-ne el seguiment, amb indicacions útils quant a l'aplicació, com ara la immediatesa, el cost, la necessitat d'actuació normativa i l'assignació competencial, entre altres.

– Elaborar, per mitjà del Mecanisme Català de Lluita contra la Corrupció en col·laboració amb el teixit associatiu del país, un informe definitiu i exhaustiu, que cal lliurar abans que finalitzi el 1917, sobre la topografia, l'anatomia i la radiografia de la corrupció a Catalunya des del 1978 fins al dia d'avui, que n'especifiqui totes les causes, els detalls, les condemnes i el compliment efectiu de les penes, que permeti extreure conclusions dels determinants institucionals, polítics, econòmics i socials que l'han provocada.

Palau del Parlament, 16 de març de 2017

La secretària de la Comissió, María Francisca Valle Fuentes; el president de la Comissió, Benet Salellas i Vilar