



**D<sup>a</sup>. YOLANDA AGUIAR CASTRO, CONCELEIRA-SECRETARIA DA XUNTA DE GOBERNO LOCAL DO CONCELLO DE VIGO**

**C E R T I F I C O:** Que a Xunta de Goberno Local, na **sesión ordinaria do 12 de decembro de 2019**, adoptou o seguinte acordo:

**12.- PROPOSTA DE APROBACIÓN DO “PLAN DE INTEGRIDADE NA CONTRATACIÓN. MARCO ESTRATÉXICO”. EXPTE. 439/1102.**

Dáse conta do informe-proposta do 09/12/19, asinado pola secretaria do Goberno Local e pola concelleira-delegada de Contratación e Xestión Municipal, que di o seguinte:

**I. ANTECEDENTES**

O Concello de Vigo ten unha extensa traxectoria na implantación e desenvolvemento de políticas públicas en transparencia e integridade, materias estas que son obxecto de reforzo tras da aprobación da Lei 19/2013, do 9 de decembro, de Transparencia, Acceso á Información Pública e Bo Goberno e, tal e como se pode comprobar, cos excelentes resultados obtidos nas sucesivas avaliacións efectuadas por *Transparencia Internacional España*, no *Índice de Transparencia de Ayuntamientos (ITA)*.

Na execución das ditas políticas públicas, o Concello de Vigo foi adoptando diversos acordos e implementando mecanismos de distinta natureza en garantía do dereito cidadá á boa administración:

- a) O Pleno acordou a incorporación do Concello á Rede de Municipios pola Transparencia e a Participación Cidadá da FEMP en sesión de data 30.03.2015
- b) O pleno adheriuse ao Código de Bo Goberno Local da FEMP en sesión de data 30.11.2015
- c) A XGL conta cunha Circular de cumprimento normativo conforme ao que non aproba ningún expediente que non supere os controis xurídicos e fiscalización interna, xa que tal e como se expresou na Circular 1/2015, de 13 de maio, conxunta de Secretaría de Goberno local, da Intervención Municipal e da Asesoría Xurídica de Vigo, non se considerarán conclusos os expedientes que non conten cos devanditos informes favorables e non se incluírán na orde do día.
- d) Leváronse a cabo experiencias colaborativas en materia de transparencia e transformación dixital, cuxas memorias que recollen as actuacións realizadas, que figuran no portal de transparencia.



Copia do documento - Concello de Vigo

Data impresión: 13/12/2019 09:11

Páxina 1 de 17

Expediente 439/1102

CSV: 27E6CD-DHEAD1-C9E43C-YKJD1S-ULQS55-H1

Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección <http://www.vigo.org/csv>

- e) A Xunta de Goberno Local aprobou o Plan de Avaliación e Seguimento da Transparencia e do Bo Goberno, que conta cun total de XXX indicadores relativo á actividade contractual.
- f) O procedemento de contratación é integramente dixital e conta co soporte da normativa técnica do Esquema Nacional de Seguridade e Interoperabilidade aprobados. Os procedementos administrativos, incluído o expediente de contratación, tramítanse mediante unha aplicación de desenvolvemento propio, a “Xestión de expedientes”.
- g) A transparencia é un dos valores institucionais compartidos. O Concello sométese periodicamente ás avaliaciós voluntarias realizadas por Transparencia Internacional (TI) obtendo unha alta valoración nos índices de transparencia de Concellos (ITA). Na ITA 2017 liderou a clasificación das cidades galegas cun 98,8 global sobre 100 (100 sobre 100 en contratación).
- h) A estrutura do goberno municipal conta cunha Concellería que ten delegadas especificamente as competencias en materia de transparencia, bo goberno e Obxectivos do Desenvolvemento Sostible (ODS).
- i) Con ocasión do EDUSI, a Xunta de Goberno Local comprometeuse cos “principios de integridade, obxectividade e honestidade” ao se adherir á “Declaración institucional en mantifraude” da Dirección General de Fondos Comunitarios. E tamén aprobou un “Manual de procedementos”, creando un Comité Antifraude que avaliou riscos e propuxo medidas que foron xeneralizándose ao conxunto da contratación (v. gr. declaración de ausencia de conflito de interese na mesa de contratación, declaración de neutralidade técnica).
- j) Para rematar, engadiremos que para o deseño dun instrumento que acometese a aplicación do principio de integridade en materia de contratación, a XGL acordou o 22/11/2018 acordou poñer en marcha os traballos para a elaboración do Plan de Integridade na Contratación e constituír un Comité Técnico, formado polos responsables de Contratación, Administración Electrónica, Oficina Contable e Orzamentaria; Secretaría de Goberno local, Intervención e Asesoría Xurídica.

A preocupación pola mellora continua en materia de contratación advírtese tanto en decisións macro como micro, como se amosa con decisións de simplificación e redución de cargas administrativas na procura dunha maior axilidade na xestión como o é a delegación dos acordos de clasificación na Concellería delegada de contratación, así como da contratación menor nas respectivas Concellerías delegadas nos seus ámbitos materiais de competencias. Asemade, coa delegación da Xunta de Goberno Local na Concellería delegada de contratación da proposta da programación da contratación a través do Plan Anual no réxime de delegacións.

## II.- FUNDAMENTOS DE DEREITO

A integridade, en principio, é unha cualidade predicable das persoas. Con todo, vense empregando para cualificar sistemas. Nesa liña tiveron unha enorme relevancia os traballos da OCDE. Esta organización considera que a integridade é esencial para a construción de



Copia do documento - Concello de Vigo

Data impresión: 13/12/2019 09:11

Páxina 2 de 17

Expediente 439/1102

CSV: 27E6CD-DHEAD1-C9E43C-YKJD1S-ULQS55-H1

Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección <http://www.vigo.org/csv>



institucións fortes que lle garantan á cidadanía que o goberno traballa ao seu servizo.

O 26 de xaneiro de 2017 adoptou formalmente a *Recommendation on Public Integrity*, na que explica que a integridade pública se refire á adopción dunha postura clara de adhesión e aliñamento cos valores, normas e principios éticos compartillados para defender e priorizar o interese público sobre os intereses privados no sector público.

En materia de contratación, a OCDE conta cunha recomendación específica, a *Recommendation of the Council on Public Procurement do 18 de febreiro de 2015*. O apartado I define a integridade na contratación entendendo que “se refire a que o uso dos fondos, os recursos, os activos e as autorización, é conforme aos obxectivos oficiais inicialmente establecidos, e a que do devandito uso se informa adecuadamente, que é conforme ao interese público e que está debidamente harmonizado cos principios xerais do bo goberno”.

Esta Recomendación subliña a “gobernanza” da contratación pública, considera que a contratación pública ben gobernada contribúe a unha maior confianza pública, un maior benestar e unhas sociedades máis prósperas e inclusivas.

A nivel europeo, debemos ter en conta o Informe da Comisión ao Consello e ao Parlamento Europeo feito en Bruxelas, o 3 de febreiro de 2014, COM (2014) 38, que expresa a necesidade de conseguir unha cultura da integridade con referencia aos Principios da OCDE de 2009.

Pouco despois publicaríanse as Directivas 2014/23/UE e 2014/24/UE do Parlamento Europeo e do Consello do 26 de febreiro de 2014, relativas aos contratos de concesión e sobre contratación pública, respectivamente, que manifestan unha clara preocupación por esta temática.

Ademais, mencionando expresamente a recomendación sobre contratación pública da OCDE, a Comisión Europea aprobou a Recomendación (UE) 2017/1805 da Comisión, do 3 de outubro de 2017, sobre a profesionalización da contratación pública: “Construír unha arquitectura para a profesionalización da contratación pública”. Nesta Recomendación, aparece a concreta alusión á integridade, sinalando no apartado III.7. que os Estados membros deben apoiar e promover a integridade, a nivel individual e institucional, como parte intrínseca da conduta profesional, proporcionando ferramentas para garantir o cumprimento e a transparencia e a orientación para previr irregularidades.

No plano legislativo estatal, o plano normativo sobre a integridade público confórmase, dende un plano xenérico na Lei 19/2013, do 9 de decembro, de Transparencia, Acceso á Información Pública e Bo Goberno (LTBG) no ámbito político e no Real Decreto Legislativo 5/2015, do 30 de outubro, polo que se aproba o Texto Refundido da Lei do Empregado Público (TREBEP) no ámbito do emprego público. Especificamente, para a xestión da actividade contractual aprobouse a nova Lei 9/2017, do 8 de novembro, de Contratos do Sector Público (LCSP), que expresa como principio novo da contratación no seu artigo 1.1 o principio de integridade. En coherencia coa súa proclamación, introduce a necesidade de contar con mecanismos preventivos en materia de contratación pública, incrementa significativamente as obrigacións de transparencia, regula por primeira vez o conflito de intereses, prevé as consultas



Copia do documento - Concello de Vigo	Data impresión: 13/12/2019 09:11	Páxina 3 de 17
Expediente 439/1102	CSV: 27E6CD-DHEAD1-C9E43C-YKJD1S-ULQS55-H1	
Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección <a href="http://www.vigo.org/csv">http://www.vigo.org/csv</a>		

preliminares ao mercado, regula as condicións especiais de compatibilidade, regula un incidente para posibles prácticas colusorias, oriéntase cara a unha maior profesionalización (composición das mesas de contratación) e crea a Oficina Independente de Regulación e Supervisión da Contratación (OIRESCON), entre outros elementos vinculados a ese obxectivo de procurar unha maior honestidade, mellor consecución do interese xeral e máis eficiente utilización dos fondos públicos.

A LCSP recolle ao longo do seu articulado un conxunto de medidas e mecanismos que apostan por conformar un sistema de integridade institucional en materia de contratación pública, marco no que o Concello de Vigo ven dando xa pasos dende hai tempo, como o amosan os ítems sinalados nos antecedentes da presente proposta, e accións externas como o recoñecemento como boa práctica do sistema de publicación dos contratos menores pola Red de Transparencia da femp.

Contar cun Plan de Integridade na contratación que se concreta a través deste marco estratéxico e que conta con obxetivos estratéxicos definidos e liñas de actuación permitirá unha mellora non só no plano da ética como estándar de integridade senon tamén da boa administración, acadando unha maior competitividade na concurrencia ás licitacións do Concello, polo que terá un impacto directo na relación calidade-prezo das contratacións.

A súa configuración estruturase seguindo a metodoloxía internacional dos Marcos de Integridade Institucional (Integrity Frameworks) da OCDE e as liñas do Compliance no Sector Público (Public Compliance) como sistema de xestión de riscos de carácter preventivo, na liña das políticas públicas de vangarda, seguindo coa destacada acción de goberno en materia de transparencia e bo goberno.

O responsabilidade política na execución do Plan correspóndelle á Concellería Delegada en materia de contratación, tamén pola súa Delegación en materia de xestión municipal, que abrangue o ámbito da transparencia, do bo goberno e dos ODS, nos termos establecidos pola Alcaldía en Resolucións de data 18 e 26 de xuño de 2019, que será asistida na dita responsabilidade polo Comité Técnico creado pola Xunta de Goberno Local, co apoio do conxunto da organización política e administrativa.

A competencia para a aprobación do presente acordo correspóndelle á Xunta de Goberno Local en aplicación do Disposto nas Disposicións Adicionais. Segunda e Terceira LCSP, establecendo un mecanismo de delegación de competencias a nivel operativo, en aplicación dos principios de racionalización dos procedimentos e eficacia no cumprimento dos obxectivos, conforme ao marco lexa recollido na Lei 7/1985, do 2 de abril, Reguladora das Bases do Réxime Local, Lei 40/2015, do 1 de outubro, de Réxime Xurídico do Sector Público, Lei 5/1997, do 22 de xullo, de Administración Local de Galicia, e Real Decreto 2568/1986, do 26 de novembro, polo que se aproba o Regulamento de Organización, Funcionamento e Réxime Xurídico das Entidades Locais.

O presente acordo está suxeito ás obrigas de publicidade activa no Portal de Transparencia municipal nos termos recollidos no artigo 6 LTBG, establecéndose asimesmo mecanismos de comunicación interna *bottom up* e *bottom down*, para garantir a máxima difusión do mesmo, abríndose dito réxime de publicidade ao ámbito sectorial específico da contratación a través do perfil do contratante.



Copia do documento - Concello de Vigo	Data impresión: 13/12/2019 09:11	Páxina 4 de 17
Expediente 439/1102	CSV: 27E6CD-DHEAD1-C9E43C-YKJD1S-ULQS55-H1	
Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección <a href="http://www.vigo.org/csv">http://www.vigo.org/csv</a>		



### III.- PROPOSTA DE ACORDO

Dende a súa constitución o Comité Técnico do Plan de Integridade na Contratación Pública examinou o novo marco legal en materia de contratación pública dende a óptica da integridade así como as mellores prácticas que se poden adoptar na liña da mellora continua, concluíndo a necesidade de aprobar un marco estratéxico do Plan de Integridade que posibilite, por unha banda contar coas liñas e obxectivos estratéxicos aprobados polo órgano de contratación e, por outra, definir un ámbito de actuación eficiente e dinámico para a execución do mesmo a través dos obxectivos operativos, formulando á Concellería Delegada en materia de contratación a adopción do acordo respectivo.

Polo exposto, o Comité Técnico formula, coa conformidade da Concellería Dda. De Contratación, á Xunta de Goberno Local a seguinte

#### PROPOSTA DE ACORDO

**Primeiro.-** Aprobar o “Plan de Integridade na Contratación.Marco Estratéxico”, de conformidade coa proposta elaborada polo Comité Técnico do Plan de Integridade na Contratación Pública, nas liñas establecidas pola Concellería Delegada de Contratación.

**Segundo.-** Delegar na Concellería Delegada de Contratación o desenvolvemento operativo do Plan e a súa implementación, para o que, contará co apoio técnico do “Comité Técnico de Integridade na Contratación”, así como do conxunto da estrutura municipal de goberno e das áreas e dos servizos municipais,.

**Terceiro.-** Encomendar ao Comité Técnico do Plan o apoio técnico á Concellería Delegada de Contratación na execución do Plan, labor para a que contará coa colaboración do conxunto das áreas e servizos municipais.

**Cuarto.-** Publicar o presente acordo no Portal de Transparencia Municipal de conformidade coa LTBG, no Perfil do Contratante e na Intranet municipal, dando conta do mesmo aos membros do Goberno municipal e ás Xefaturas de Área e de Servizo para a difusión no conxunto da organización.

#### Acordo

A Xunta de Goberno local aproba a proposta contida no precedente informe.



## PLAN DE INTEGRIDADE NA CONTRATACIÓN

### Marco estratéxico

#### ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>3. MISIÓN, VISIÓN E VALORES.....</b>	<b>7</b>
<b>3.1. Misión.....</b>	<b>7</b>
<b>3.2. Visión.....</b>	<b>7</b>
<b>3.3. Valores.....</b>	<b>8</b>
<b>4. BASES DO DESEÑO.....</b>	<b>9</b>
<b>5. LIÑAS ESTRATÉXICAS.....</b>	<b>12</b>
<b>5.1. Liña estratéxica 1: traballar coas persoas.....</b>	<b>12</b>
<b>5.2. Liña estratéxica 2: tirarlle partido á tecnoloxía.....</b>	<b>13</b>
<b>5.3. Liña estratéxica 3: racionalizar e reforzar a integridade nos procesos.....</b>	<b>14</b>
<b>5.4. Liña estratéxica 4: introducir o ciclo de mellora continua no sistema preventivo da integridade da contratación.....</b>	<b>15</b>
<b>5.5. Marco estratéxico resultante.....</b>	<b>16</b>
<b>6. COMPETENCIAS E ÁMBITO.....</b>	<b>16</b>
<b>7. DESENVOLVEMENTO OPERATIVO, IMPLEMENTACIÓN, SEGUIMIENTO E AVALIACIÓN</b>	<b>17</b>
<b>8. SEGUIMIENTO DO MARCO ESTRATÉXICO DO PLAN.....</b>	<b>18</b>

#### ÍNDICE DE TÁBOAS

Táboa 1. Liñas estratéxicas.....	12
Táboa 2. Liñas e obxectivos estratéxicos.....	16
Táboa 3. ficha resumo do marco estratéxico do plan de integridade na contratación.....	18





## 1. INTRODUCCIÓN

O presente plan aborda a aplicación do principio de integridade da contratación no Concello de Vigo.

Así, partindo da misión, visión e valores do Concello de Vigo, o deseño do plan ten en conta, máis alá dos textos legais, as Recomendacións da OCDE e das institución da UE, diversas achegas teóricas (sobre os marcos de integridade, a “boa administración” ou o *public compliance*) ou os traballos realizados pola FEMP.

Asemade, incorpora as experiencias xa adquiridas neste Concello como consecuencia da integración na Rede de Municipios pola Transparencia e a Participación Cidadá da FEMP, a adopción do Código de Bo Goberno, da posta en marcha dos plans de transparencia e transformación dixital, do aprobación e desenvolvemento do Plan de Avaliación e Seguimento e do Bo Goberno, e tamén, da aplicación práctica do modelo antifraude que acompaña á xestión dos fondos EDUSI para os que foi seleccionada a estratexia “Vigo Vertical”.

Sobre estas bases, o plan de integridade estrutúrase en catro grandes liñas estratéxicas relativas ás persoas, á tecnoloxía, aos procesos e á introdución de dinámicas de calidade. A partir destas liñas, estrutúranse once obxectivos estratéxicos para conformar un marco estratéxico da integridade institucional en materia de contratación, que deberá ser desenvolvido a nivel operativo pola Concellaría delegada da área de contratación, patrimonio e xestión municipal, que ademais dos servizos municipais, contará co apoio técnico do “Comité Técnico de Integridade na Contratación”<sup>1</sup>.

O horizonte temporal previsto é de dúas anualidades prevéndose, no que atinxe ao seu seguimento a nivel estratéxico, a elaboración de memorias das que se dará conta a Xunta de Goberno Local en canto a súa condición de órgano de contratación e que se farán públicas para posibilitar a efectiva rendición de contas.

No fondo e na forma, o compromiso coa honestidade é un exercicio de profundización da democracia exercido responsablemente desde unha administración ao servizo de toda a cidadanía.

## 2. CONTEXTO

Vigo é a cidade máis poboada de Galicia e a décimo cuarta de España -a primeira non capital de provincia-, con 293.642 persoas empadroadas <sup>2</sup>, pero na que se concentran máis de 500.000 se atendemos ás que traballan ou estudan en Vigo<sup>3</sup>.

1 Creado por acordo da Xunta do Goberno local do 22/11/2018.

2 Cifra oficial del padrón a 1/1/2018 de 293.642 personas (154.662 mujeres y 138.980 hombres), Instituto Nacional de Estadística (INE), <http://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?padre=517> (acceso 23/2/2019).

3 El INE al publicar los Indicadores Urbanos 2018, explica que un municipio pertenece al Área de Unidad Funcional (AUF) de una ciudad si el 15% o más de su población ocupada se desplaza a esa ciudad por motivos de trabajo. Y el AUF de Vigo cuenta con 541.686 personas, según esta misma información accesible en [http://www.ine.es/prensa/ua\\_2018.pdf](http://www.ine.es/prensa/ua_2018.pdf) (acceso 31/03/2019).



Copia do documento - Concello de Vigo

Data impresión: 13/12/2019 09:11

Páxina 7 de 17

Expediente 439/1102

CSV: 27E6CD-DHEAD1-C9E43C-YKJD1S-ULQS55-H1

Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección <http://www.vigo.org/csv>

Ademais, as condición xeográficas que concorren no termo municipal e a pluralidade de infraestruturas de dominio público (aeroporto, porto de interese xeral etc.), conlevan que incidan no seu territorio practicamente a totalidade de normativas sectoriais.

Xa que logo, hai unha elevada presión de demanda que se debe xestionar nunha situación de enorme heteroxeneidade, dinamismo e complexidade, o que complica a xestión das necesidades de investimentos, bens e servizos para satisfacción da cidadanía.

Desde o punto de vista interno, o Concello de Vigo conta cunha maioría estable de goberno, unha situación económico-financeira saneada, cun período medio de pagamento inferior á media das entidades locais españolas e cun volume orzamentario que supera os 250 M€.

As contratacións que se efectúen en execución do orzamento sinalado débense axustar ao marco normativo. No sistema español este marco normativo caracterízase pola súa complexidade, resultante dun dereito hibridado entre a regulación nacional e as directivas comunitarias, e tamén porque está suxeito ás interpretacións de distintos órganos consultivos, que non sempre son coincidentes. No caso de Vigo, esta complexidade vese aínda incrementada tanto pola incidencia de múltiple normativa sectorial, como por ser seleccionada para obter fondos EDUSI, que contan coa súa propia regulación.

Así e todo, o marco fundamental na materia ven constituído pola Lei 9/2017, do 8 de novembro, de Contratos do Sector Público, pola que se transpoñen ao ordenamento xurídico español as Directivas do Parlamento Europeo e do Consello 2014/23/UE e 2014/24/UE, do 26 de febreiro de 2014 (LCSP) que explicita o principio de integridade nos arts. 1 e 64, e que nos brinda unha oportunidade para avanzarmos en melloras que faciliten a xestión dos asuntos encomendados á Administración municipal conforme aos estándares de integridade internacionalmente recoñecidos.

Nesta materia foron adoptadas diversas actuacións no eido interno, entre as que se poden salientar:

- a) O Pleno acordou a incorporación do Concello á Rede de Municipios pola Transparencia e a Participación Cidadá da FEMP
- b) O pleno adheriuse ao Código de Bo Goberno Local da FEMP.
- c) A XGL conta cunha Circular de cumprimento normativo conforme ao que non aproba ningún expediente que non supere os controis xurídicos e fiscalización interna, xa que tal e como se expresou na Circular 1/2015, de 13 de maio, conxunta de Secretaría de Goberno local, da Intervención Municipal e da Asesoría Xurídica de Vigo, non se considerarán conclusos os expedientes que non contén cos devanditos informes favorables e non se incluírán na orde do día.
- d) Leváronse a cabo experiencias colaborativas en materia de transparencia e transformación dixital, cuxas memorias que recollen as actuacións realizadas, que figuran no portal de transparencia.



Copia do documento - Concello de Vigo

Data impresión: 13/12/2019 09:11

Páxina 8 de 17

Expediente 439/1102

CSV: 27E6CD-DHEAD1-C9E43C-YKJD1S-ULQS55-H1

Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección <http://www.vigo.org/csv>





- e) A Xunta de Goberno Local aprobou o Plan de Avaliación e Seguimento da Transparencia e do Bo Goberno, que conta cun apartado específico de indicadores relativo á actividade contractual.
- f) O procedemento de contratación é integramente dixital e conta co soporte da normativa técnica do Esquema Nacional de Seguridade e Interoperabilidade aprobados. Os procedementos administrativos, incluído o expediente de contratación, tramítanse mediante unha aplicación de desenvolvemento propio, a “Xestión de expedientes”.
- g) A transparencia é un dos valores institucionais compartidos. O Concello sométese periodicamente ás avaliaciós voluntarias realizadas por Transparencia Internacional (TI) obtendo unha alta valoración nos índices de transparencia de Concellos (ITA). Na ITA 2017 liderou a clasificación das cidades galegas cun 98,8 global sobre 100 (100 sobre 100 en contratación).
- h) Con ocasión do EDUSI, a Xunta de Goberno Local comprometeuse cos “principios de integridade, obxectividade e honestidade” ao se adherir á “Declaración institucional en materia antifraude” da Dirección General de Fondos Comunitarios. E tamén aprobou un “Manual de procedementos”, creando un Comité Antifraude que avaliou riscos e propuxo medidas que foron xeneralizándose ao conxunto da contratación (v. gr. declaración de ausencia de conflito de interese na mesa de contratación, declaración de neutralidade técnica).
- i) Para rematar, engadiremos que para o deseño dun instrumento que acometese a aplicación do principio de integridade en materia de contratación, a XGL acordou o 22/11/2018 constituír un Comité Técnico, formado polos responsables de Contratación, Administración Electrónica, Oficina Contable e Orzamentaria; Secretaría de Goberno local, Intervención e Asesoría Xurídica.

### 3. MISIÓN, VISIÓN E VALORES

A misión, visión e valores do Concello de Vigo pódense identificar no seu réxime xurídico e foron expresados con ocasión da aprobación do Código de Bo Goberno<sup>1</sup> e da Estratexia “Vigo Vertical”<sup>2</sup>.

#### 3.1. Misión

Así, a misión do Concello de Vigo é a de promover as actividades e prestar os servizos públicos que contribúan a satisfacer as necesidades e aspiracións da comunidade veciñal viguesa (art. 25.1 LBRL). A natureza de Vigo como “municipio de gran poboación” determina o alcance da súa misión e conleva a atribución do elenco máis alto de funcións que lles pode corresponder aos Concellos, pois os servizos de mínima prestación establécense no artigo 26 da LBRL en función da poboación.

1 Adhesión do Concello de Vigo por acordo plenario do 30/11/2015.

2 Acordo da Xunta do Goberno local do 12/1/2016.



### 3.2. Visión

A visión, como expresión do futuro desexado, consiste<sup>1</sup>:

- en converter Vigo nunha cidade atractiva como motor económico, ambientalmente sustentable e con capacidade de atraer talento; cómoda, accesible e integradora para todas as persoas; de progreso social, igualitaria e aberta á interculturalidade; próxima e orientada a mellorar a calidade de vida de quen a habita e a visita. E,
- en transformar o seu Concello nunha administración innovadora, intelixente, eficaz e eficiente na utilización de recursos, cunha cultura que desalente toda actividade fraudulenta, e orientada e aberta ao diálogo coa cidadanía.

### 3.3. Valores

Os principais ideais e principios colectivos que guían a actuación municipal son:

- a) Os valores constitucionais, considerando a dignidade da persoa como fundamento da orde política e a paz social<sup>2</sup>, e os dereitos fundamentais e as liberdades públicas.
  - b) Os principios establecidos nas leis reguladoras do sector público<sup>3</sup> local<sup>4</sup>, especialmente o principio de servizo aos intereses xerais con sometemento á lei e con obxectividade e imparcialidade, economía, eficacia e eficiencia<sup>5</sup>, así como o principio de boa administración<sup>6</sup>.
  - c) Os valores reforzados como consecuencia da adhesión do Concello de Vigo ao “Código de Bo Goberno Local” e á “Declaración institucional en materia antifraude”:
- Principios de integridade, profesionalidade e honradez.
  - Salvagarda da reputación do Concello de Vigo, de maneira que a súa actividade sexa percibida por todos os axentes que se relacionan con ela como oposta á fraude e á corrupción en calquera das súas formas.
  - Participación cidadá en liña coas políticas de goberno aberto.
  - Transparencia, como un principio de xestión aliñado cos Obxectivos do Desenvolvemento Sostible, sinaladamente ODS 16..

1 Segundo a memoria da EDUSI de Vigo, aprobada por XGL de 12/1/2016, e a Adhesión á declaración institucional antifraude da Dirección General de Fondos Comunitarios aprobada por acordo da Xunta do Goberno local do 14/6/2018  
2 Art. 10 CE.

3 Fundamentalmente no art. 3 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de Réxime Xurídico do Sector Público; nos arts. 1.3, 52 a 54 do Estatuto Básico do Empregado público, aprobado por Real Decreto Lexislativo 5/2015, do 30 de outubro; e, no art. 26 da Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno.

4 Especialmente, arts. 2, 6 e 10 LBRL.

5 Arts. 9 e 103 CE.

6 Art. 41 da Carta dos Dereitos Fundamentais da UE, ínsito nos arts. 9, 31.2 e 103 da CE.



Copia do documento - Concello de Vigo

Data impresión: 13/12/2019 09:11

Páxina 10 de 17

Expediente 439/1102

CSV: 27E6CD-DHEAD1-C9E43C-YKJD1S-ULQS55-H1

Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección <http://www.vigo.org/csv>



- Rendición de Contas

d) Os principios de igualdade de trato, libre concorrencia, publicidade, integridade e transparencia en materia de contratación<sup>1</sup>.

#### 4. BASES DO DESEÑO

A integridade, en principio, é unha cualidade predicable das persoas. Con todo, vense empregando para cualificar sistemas. Nesa liña tiveron unha enorme relevancia os traballos da OCDE. Esta organización considera que a integridade é esencial para a construción de institucións fortes que lle garantan á cidadanía que o goberno traballa ao seu servizo.

O 26 de xaneiro de 2017 adoptou formalmente a *Recommendation on Public Integrity*, na que explica que a integridade pública se refire á adopción dunha postura clara de adhesión e aliñamento cos valores, normas e principios éticos compartidos para defender e priorizar o interese público sobre os intereses privados no sector público.

En materia de contratación, a OCDE conta cunha recomendación específica, a *Recommendation of the Council on Public Procurement do 18 de febreiro de 2015*. O apartado I define a integridade na contratación entendendo que “se refire a que o uso dos fondos, os recursos, os activos e as autorización, é conforme aos obxectivos oficiais inicialmente establecidos, e a que do devandito uso se informa adecuadamente, que é conforme ao interese público e que está debidamente harmonizado cos principios xerais do bo goberno”.

Esta Recomendación subliña a “gobernanza” da contratación pública, considera que a contratación pública ben gobernada contribúe a unha maior confianza pública, un maior benestar e unhas sociedades máis prósperas e inclusivas.

A nivel europeo, debemos ter en conta o Informe da Comisión ao Consello e ao Parlamento Europeo feito en Bruxelas, o 3 de febreiro de 2014, COM (2014) 38, que expresa a necesidade de conseguir unha cultura da integridade con referencia aos Principios da OCDE de 2009.

Pouco despois publicaríanse as Directivas 2014/23/UE e 2014/24/UE do Parlamento Europeo e do Consello do 26 de febreiro de 2014, relativas aos contratos de concesión e sobre contratación pública, respectivamente, que manifestan unha clara preocupación por esta temática.

Ademais, mencionando expresamente a recomendación sobre contratación pública da OCDE, a Comisión Europea aprobou a Recomendación (UE) 2017/1805 da Comisión, do 3 de outubro de 2017, sobre a profesionalización da contratación pública: “Construír unha arquitectura para a profesionalización da contratación pública”. Nesta Recomendación, aparece a concreta alusión á integridade, sinalando no apartado III.7. que os Estados membros deben apoiar e promover a integridade, a nivel individual e institucional, como parte intrínseca da conduta profesional, proporcionando ferramentas para garantir o cumprimento e a transparencia e a orientación para previr irregularidades.

<sup>1</sup> Art. 1 da LCSP



No plano legislativo estatal, aprobouse a nova LCSP, que expresa como principio novo da contratación no seu artigo 1.1 o principio de integridade. En coherencia coa súa proclamación, introduce a necesidade de contar con mecanismos preventivos en materia de contratación pública, incrementa as obrigacións de transparencia, regula por primeira vez o conflito de intereses, prevé as consultas preliminares ao mercado, regula as condicións especiais de compatibilidade, regula un incidente para posibles prácticas colusorias, oriéntase cara a unha maior profesionalización (composición das mesas de contratación) e crea a Oficina Independente de Regulación e Supervisión da Contratación (OIRESCON), entre outros elementos vinculados a ese obxectivo de procurar unha maior honestidade, mellor consecución do interese xeral e máis eficiente utilización dos fondos públicos.

Os documentos e normas expostos propoñennos configurar sistemas ou marcos de integridade (*integrity framework*) no seo das Administracións públicas para alén da aprobación de normas, pois a experiencia demostrou a insuficiencia normativa e por iso recomentan adoptar un marco de integridade institucional, entendido como un conxunto de instrumentos interdependentes -normas, procesos e órganos-, adaptados a cada organización pública para fomentar a integridade e previr condutas que se afasten do devandito principio.

Esta mesma idea atopámola no principio de boa administración, para a que o deseño organizativo e procedemental, pode conducir a unha mellora do marco institucional co obxectivo de garantir a imparcialidade e a loita contra a desigualdade.

É interesante considerar no deseño os sistemas *compliance*, pois o seu establecemento tamén se estrutura nun conxunto de instrumentos preventivos dun modo similar ao dun marco de integridade, sendo cada vez máis frecuente as referencias ao *public compliance*.

E, finalmente, as esixencias derivadas da xestión de fondos europeos tamén introduciron na cultura municipal un conxunto de instrumentos de prevención orientados a mellorar, previr e afortalar os procedementos nesta materia.

## 5. LIÑAS ESTRATÉXICAS

Tendo en conta as bases expostas (recomendacións da OCDE, da UE, marcos de integridade “boa administración”, *compliance* e sistema antifraude de fondos europeos), planifícase a mellora en catro liñas estratéxicas relativas ás persoas, á tecnoloxía, aos procesos e á mellora continua, que se estruturarán en obxectivos estratéxicos.

Plan de Integridade na Contratación do Concello de Vigo	
Liñas Estratéxicas	
LE 1	Traballar coas persoas
LE 2	Tirarlle partido á tecnoloxía
LE 3	Racionalizar e reforzar a integridade nos procesos
LE 4	Introducir o ciclo de mellora continua no sistema preventivo da integridade da contratación

TÁBOA 1. LIÑAS ESTRATÉXICAS



Copia do documento - Concello de Vigo

Data impresión: 13/12/2019 09:11

Páxina 12 de 17

Expediente 439/1102

CSV: 27E6CD-DHEAD1-C9E43C-YKJD1S-ULQS55-H1

Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección <http://www.vigo.org/csv>



### 5.1. Liña estratéxica 1: traballar coas persoas

A orientación a favor do principio de integridade non é unha cuestión resolta pola mera aprobación normativa, senón que está implicada a ética persoal e pública, por iso resulta imprescindible definir a estratexia arredor das persoas.

Esta liña ten como primeiro obxectivo estratéxico a aliñación e a concienciación das persoas. A este fin, resulta común nas bases consideradas a recomendación da aprobación dun instrumento ético (declaración, guía ou código ético ou de conduta). Neste censo, OCDE, 2015: Recomendación XII.ii.

Porén, a nivel operativo, deberase considerar o debate sobre a necesidade deste tipo de instrumentos, á vista da progresiva proliferación de explicitación de principios nos diversos textos normativos, sinaladamente no Real Decreto Legislativo 5/2015, do 30 de outubro, polo que se aproba o Texto Refundido da Lei do Estatuto do Empregado Público (TREBEP) e Lei 9/2013, do 9 de decembro, de Transparencia, Acceso á Información Pública e Bo Goberno (LTBG), tendo en conta, ademais, que a institución xa conta coa adhesión ao Código de Bo Goberno da FEMP e á Declaración institucional en materia antifraude.

En consecuencia, o desenvolvemento operativo deste obxectivo estratéxico decantarase polo instrumento ético que proceda para que o sistema de integridade sexa recoñecible e transmita o compromiso da institución cunha xestión honesta que prioriza a defensa do interese público.

O segundo dos obxectivos estratéxicos é a profesionalización, peza crave da mellora da integridade. Esta profesionalización da contratación pasa tanto por capacitar as persoas en materia de integridade, como por dotar ao Concello de verdadeiros perfís profesionais e de medios suficientes dentro dos límites orzamentarios. A Recomendación da Comisión Europea do 3 de outubro de 2017 considera que o apoio e a promoción da integridade, a nivel individual e institucional, forma “parte intrínseca da conduta profesional”.

Finalmente, o terceiro obxectivo estratéxico consiste en asegurar a comunicación interna. A comunicación é fundamental nos procesos de contratación pública porque son complexos e as normas e as súas interpretacións moi cambiantes. É necesario habilitar unha canle de comunicación que permita transmitir información e recibir *feedback*.

### 5.2. Liña estratéxica 2: tirarlle partido á tecnoloxía

O deseño estratéxico necesariamente ten que considerar a tecnoloxía desde un triplo punto de vista: como un dos alicerces do goberno aberto, ao servizo dunha boa administración e como ferramenta ao servizo da xestión do coñecemento.

Esta liña artéllase en tres obxectivos estratéxicos. O primeiro deles apunta ao avance na interoperabilidade entre as Administracións públicas, á comunicación cos órganos de control externo (OCEX) e á gobernanza, no sentido sinalado pola OCDE, 2015: Recomendación 2. c )



Copia do documento - Concello de Vigo	Data impresión: 13/12/2019 09:11	Páxina 13 de 17
Expediente 439/1102	CSV: 27E6CD-DHEAD1-C9E43C-YKJD1S-ULQS55-H1	
Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección <a href="http://www.vigo.org/csv">http://www.vigo.org/csv</a>		

O segundo obxectivo estratéxico diríxese a mellorar o marco de control dos riscos e avanzar en rendición de contas e consiste en “establecer mecanismos de detección e alerta dos riscos”. O seu desenvolvemento operativo incluírá mecanismos de detección interna xunto cun portal open data e canles electrónicas de comunicación coa cidadanía. No deseño terase en conta a recente aprobación da Directiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeo e do Consello, do 23 de outubro de 2019, relativa á protección das persoas que informen sobre infraccións do Dereito da Unión.

O terceiro obxectivo estratéxico é “proporcionar ferramentas TIC de apoio á práctica profesional colaborativa”. É preciso promover e dotar de ferramentas para o traballo colaborativo, como instrumento profesionalizante, que permita ás diferentes persoas que interveñen no proceso de contratación pública traballar e aprender xuntas.

### 5.3. Liña estratéxica 3: racionalizar e reforzar a integridade nos procesos

Esta liña estrutúrase en catro obxectivos estratéxicos.

O primeiro recolle un dos principais elementos que forma parte dos programas de cumprimento, que consiste en analizar e avaliar os riscos que poidan afectar á integridade da organización mediante a realización de mapas de riscos, avaliando a conveniencia de engadir novas medidas ás xa adoptadas por esta Administración municipal, procedendo noutro caso á sistematización das existentes.

Existen varias publicacións da doutrina institucional e científica que identifican os diferentes riscos ao longo das diversas fases do proceso.

Esta metodoloxía tamén se recolle nas Recomendacións da OCDE e non é descoñecida para aqueles que estean familiarizados cos fondos europeos. A súa xestión esixe a análise de riscos e a adopción efectiva de medidas e, neste sentido, esta Administración municipal aplicou e aplica esta metodoloxía a través do Comité Antifraude, contando cunha experiencia na avaliación de riscos e propostas de medidas que debe ser tida en conta no desenvolvemento operativo.

O segundo obxectivo estratéxico consiste en lles clarificar o procedemento aos operadores da contratación municipal, pois a avaliación do marco normativo externo e interno mostrou que a complexidade e deficiente regulación xera unha inseguridade xurídica.

A mellora organizativa e procedemental facilitan a boa xestión da contratación e constitúe, de acordo coas diversas bases do deseño sinaladas, outro fundamento da integridade e da boa administración na contratación pública.

O terceiro obxectivo estratéxico expón a axilización e tecnificación do proceso, pois o volume de orzamento que ten que se xestionar require, na medida do posible, a mellora na duración dos procedementos.

Esta liña estratéxica péchase cun cuarto obxectivo, clave para o plan: apoiar e favorecer a integridade durante o proceso. O seu desenvolvemento operativo terá que abordar os conflitos de intereses, tendo



Copia do documento - Concello de Vigo

Data impresión: 13/12/2019 09:11

Páxina 14 de 17

Expediente 439/1102

CSV: 27E6CD-DHEAD1-C9E43C-YKJD1S-ULQS55-H1

Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección <http://www.vigo.org/csv>



en conta a experiencia xa acadada e a guía de tramitación existente.

Ademais, deberá valorarse a conveniencia do establecemento dun órgano especializado de consulta e proposta sobre os problemas ou dilemas que se poidan presentar, como apoio á boa xestión da contratación. Tomaranse en consideración as múltiples experiencias municipais de traballo colaborativo, como o Comité Técnico de Integridade na Contratación ou a existencia do Comité Antifraude no Vigo Vertical.

#### 5.4. Liña estratéxica 4: introducir o ciclo de mellora continua no sistema preventivo da integridade da contratación

O presente plan pretende consolidar un importante cambio cultural na organización. Nesta nova cultura preventiva do risco do incumprimento é necesario xeneralizar a técnica da planificación no ADN da organización. E, unha vez completada esta primeira fase do ciclo de mellora continua, suxeitar o planificado á comprobación da súa realización efectiva, seguimento, avaliación e revisión; para volver empezar e repetir o ciclo de novo.

A dinámica do proceso de mellora continua concíbese para servir a calquera outro ámbito. Trátase de fomentar unha actitude xeral na organización orientándoa á idea de eficiencia e calidade.

#### 5.5. Marco estratéxico resultante

Plan de Integridade na Contratación	
Obxectivos estratéxicos	
<b>LE.1</b>	<b>Traballar coas persoas</b>
OE.1.1	Aliñar e concienciar as persoas
OE.1.2	Profesionalizar a contratación
OE.1.3	Asegurar a comunicación interna
<b>LE.2</b>	<b>Tíralle partido á tecnoloxía</b>
OE.2.1	Non facer dúas veces o mesmo
OE.2.2	Establecer mecanismos de detección e alerta
OE.2.3	Proporcionar ferramentas TIC de apoio á práctica profesional colaborativa
<b>LE.3</b>	<b>Racionalizar e garantir a honestidade no proceso de contratación</b>
OE.3.1	Avaliar os riscos e as medidas
OE.3.2	Facilitar os procedementos
OE.3.3	Optimizar os procesos
OE.3.4	Apoiar e favorecer a integridade durante o proceso
<b>LE.4</b>	<b>Introducir o ciclo de mellora continua</b>
OE.4.1	Potenciar a planificación

TÁBOA 2. LIÑAS E OBXECTIVOS ESTRATÉXICOS



## 6. COMPETENCIAS E ÁMBITO

A competencia para aprobar o marco estratéxico deste plan correspóndelle á Xunta do Goberno local, como órgano de contratación do Concello (apartados 2 e 11 da Disposición Adicional 2ª LCSP).

Unha vez establecido este marco estratéxico, a Concellaría delegada da área de contratación, acometerá o seu desenvolvemento operativo e implementación, para o que, ademais das áreas e dos servizos municipais, contará co apoio técnico do "Comité Técnico de Integridade na Contratación".

O ámbito deste Plan circunscríbese ao Concello, non abrangue á Xerencia Municipal de Urbanismo, en canto organismo autónomo.

## 7. DESENVOLVEMENTO OPERATIVO, IMPLEMENTACIÓN, SEGUIMIENTO E AVALIACIÓN

Unha vez trazadas as liñas e obxectivos estratéxicos, o plan articularase en obxectivos operativos. Estes obxectivos operativos elaboráronse procurando que reúnan as características SMART (específicos, medibles, alcanzables, realistas e temporais). Cando o obxectivo operativo teña que se desenvolver a través de actuacións de certa entidade ou autonomía de tramitación, o nivel de presentación descenderá á súa desagregación en accións. Os devanditos obxectivos e accións -se fose o caso- recollerán as datas de finalización e, no se caso, as de inicio.

A execución do desenvolvemento operativo do plan realizarase consonte ás prácticas colaborativas nas que este Concello conta cunha ampla traxectoria (v.gr., plan transformación e grupos de traballo), deseñando equipos de traballo integrados polos perfís técnicos do persoal municipal que se consideren máis axeitados en relación cos obxectivos perseguidos, baixo o liderado estratéxico da Concellaría delegada e o responsable técnico da área con maiores responsabilidades na materia sobre a que verse o obxectivo operativo que se fixe.

No cálculo dos custes de implementación do plan de mellora incluíranse tanto os custes externos coma os internos. Pártese do suposto de que o presente plan de mellora non conlevará o incremento de gastos de persoal do Orzamento municipal, pero considérase que se deberá reflectir este custe interno, porque é unha determinación deste marco estratéxico a priorización desta actividade fronte a outras.

O presente plan de integridade na contratación desenvolverase nun horizonte temporal de dous anos, aínda que se proxecta nun horizonte temporal maior, xa que consolida un verdadeiro cambio cultural: a adopción dun marco preventivo e a introdución dunha dinámica de calidade.

En canto á súa avaliación, encomendase o seu seguimento ao Comité Técnico da Integridade da Contratación, xunto coa Conceleira delegada da área de contratación, de acordo cos fitos de seguimento e indicadores que se determinen no deseño operativo. Terase en conta que o ciclo de mellora continua conlevar unha cíclica revisión do plan.



Copia do documento - Concello de Vigo

Data impresión: 13/12/2019 09:11

Páxina 16 de 17

Expediente 439/1102

CSV: 27E6CD-DHEAD1-C9E43C-YKJD1S-ULQS55-H1

Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección <http://www.vigo.org/csv>





As actividades contarán cun seguimento periódico, cando menos, trimestral. E unha vez que se consideren implantadas ou finalizadas, serán reavaliadas no período que proceda en función da súa natureza, para incorporar novas melloras.

## 8. SEGUIMENTO DO MARCO ESTRATÉXICO DO PLAN

A Concellaría delegada da área de contratación, patrimonio e xestión municipal, co apoio do Comité Técnico da Integridade da Contratación, elaborará unha memoria anual na que dará conta do desenvolvemento operativo do Plan de Integridade da Contratación á Xunta de Goberno Local (XGL) que será obxecto de publicación no Portal de Transparencia.

### ANEXO: FICHA RESUMO DO MARCO ESTRATÉXICO DO PLAN DE INTEGRIDADE NA CONTRATACIÓN

Ámbito	Concello de Vigo
Liñas Estratéxicas	LE1. Traballar coas persoas LE2. Tirarlle partido á tecnoloxía LE3. Racionalizar e reforzar a integridade nos procesos LE4. Introducir o ciclo de mellora continua no sistema preventivo de integridade na contratación
Horizonte temporal	2 anos
Responsables	Concellaría delegada de Contratación, Patrimonio e Xestión municipal Comité Técnico de Integridade na Contratación
Seguimento	Memoria Anual

**TÁBOA 3. FICHA RESUMO DO MARCO ESTRATÉXICO DO PLAN DE INTEGRIDADE NA CONTRATACIÓN**

E para que así conste e produza os seus efectos, emito a presente certificación coa salvedade do artigo 206 do Regulamento de organización, funcionamento e réxime xurídico das entidades locais, de orde do Excmo. Alcalde, en Vigo na data da sinatura dixital.

CCA/me.

V. e Pr.

O ALCALDE,  
Abel Caballero Álvarez.

