



Ref.: Recomanacions en relació amb la creació i reserva del lloc de treball de la tresoreria de l'Ajuntament de _____ (exp. 3/2019)

Il·lm. Sr.

Alcalde
Ajuntament

Benvolgut alcalde,

L'article 3 de la Llei 14/2008, del 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya (en endavant OAC) atribueix a l'OAC les funcions d'assessorar i formular propostes i recomanacions al Parlament, al Govern de la Generalitat i als òrgans de l'Administració, en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra la corrupció i qualsevol activitat relacionada, i també proposar les mesures necessàries per a assolir més transparència en la gestió del sector públic, entre d'altres.

Així mateix, d'acord amb l'article 13 de les Normes d'actuació i de règim interior de l'Oficina Antifrau de Catalunya (aprovades per la Comissió d'Afers Institucionals del Parlament de Catalunya en la Sessió de 25.11.2009) la Direcció de Prevenció de l'Oficina Antifrau de Catalunya orienta la seva activitat a generar valors socials, marcs normatius,

incentius i mecanismes de retiment de comptes que dificultin l'aparició de conductes contràries a la probitat i a la integritat institucional i, en aquest marc, té atribuïdes, entre d'altres, les funcions següents:

- formular al director o directora de l'Oficina propostes i recomanacions sobre disposicions normatives vigents o en tràmit d'aprovació perquè les elevi al Parlament, al govern, als ens locals i, en els termes que la normativa ho permeti, a les institucions i als organismes estatals, comunitaris i internacionals;
- proposar millores en procediments i pràctiques administratives per tal de garantir la transparència i reduir les oportunitats de frau.

En coherència amb el marc competencial descrit, les consideracions que formulem a continuació volen servir com a reflexions, recomanacions i propostes per a millorar la pràctica administrativa des de l'òptica de la prevenció de la corrupció i la reducció de les oportunitats per al frau. I tot això amb la voluntat de prestar servei a l'Ajuntament de _____ en una matèria central per tal d'enfortir la integritat de sector públic, com ho és assegurar la independència i la correcta provisió dels llocs de treball ocupats per funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional.

En aquest marc, us trameto les consideracions elevades des de la Direcció de Prevenció de l'Oficina, que es transcriuen a continuació:

"1. Antecedents

- a.** El dia 28.11.2019 el registre d'entrada de l'Oficina Antifrau de Catalunya (en endavant OAC) va registrar amb núm. _____ un escrit que literalment sol·licitava:

- b.** Atenent a aquesta informació l'OAC va emprendre diverses actuacions materials de comprovació, mitjançant les quals va constatar que en la relació de llocs de treball i la plantilla de l'Ajuntament de _____ de l'any 2018, publicades al portal de la transparència, el lloc de treball de la tresoreria constava com a vacant i reservada a funcionaris amb habilitació de caràcter nacional. Això no obstant, la tresoreria de l'Ajuntament de _____ no figura en cap de les següents resolucions de convocatòria dels concursos per a la provisió de llocs de treball reservats a funcionaris de l'administració local amb



habilitació de caràcter nacional: Resolució de 28 d'octubre de 2019, de la Direcció General de la Funció Pública, mitjançant la qual es publiquen les bases del concurs unitari per a la provisió de llocs de treball reservats a funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional (BOE núm. 268 de dijous 7 de novembre de 2019); Resolució de 22 de maig de 2019, de la Direcció General de la Funció Pública, mitjançant la qual es publiquen les bases del concurs ordinari i convocatòries específiques per a la provisió de llocs de treball reservats a funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional (BOE núm. 128 de dimecres 29 de maig de 2019); Resolució de 24 d'octubre de 2018, de la Direcció General de la Funció Pública, mitjançant la qual es publiquen les bases del concurs unitari per a la provisió de llocs de treball reservats a funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional (BOE núm. 270 de dijous 8 de novembre de 2018); Resolució de 16 de maig de 2018, de la Direcció General de la Funció Pública, mitjançant la qual es publiquen les bases del concurs ordinari i convocatòries específiques per a la provisió de llocs de treball reservats a funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional (BOE núm. 123 de dilluns 21 de maig de 2018).

- c. El dia 11.12.2019 el Director de Prevenció de l'OAC va dirigir un escrit sol·licitant informació en relació amb l'actuació esmentada abans de formular recomanacions.
- d. El dia 17.12.2019 el registre d'entrada de l'OAC va registrar amb núm. _____ un escrit de l'Ajuntament de _____ al qual s'adjuntaven els següents documents: el certificat del Decret d'alcaldia _____ /2007 de l'Ajuntament de _____; el Decret d'alcaldia 1211/2019 de l'Ajuntament de _____; la Resolució _____ /2019 del Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya; el Decret d'alcaldia _____ /2019 de l'Ajuntament de _____.
- e. El dia 18.12.2019 el registre d'entrada de l'OAC va registrar amb núm. _____ un segon escrit de l'Ajuntament de _____, al qual s'adjuntava de nou la informació relacionada en l'antecedent anterior i s'afegia el Decret _____ /2019 de l'Ajuntament de _____.

2. Consideracions

Primera. Competència de l'OAC per emetre recomanacions

L'article 3 de la Llei 14/2008, del 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya (en endavant OAC) atribueix a l'OAC les funcions d'assessorar i formular propostes i recomanacions al Parlament, al Govern de la Generalitat i als òrgans de l'Administració, en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra la corrupció i qualsevol activitat relacionada, i també proposar les mesures necessàries per a assolir més transparència en la gestió del sector públic, entre d'altres.

Així mateix, d'acord amb l'article 13 de les Normes d'actuació i de règim interior de l'Oficina Antifrau de Catalunya (aprovades per la Comissió d'Afers Institucionals del Parlament de Catalunya en la Sessió de 25.11.2009) la Direcció de Prevenció



de l'Oficina Antifrau de Catalunya orienta la seva activitat a generar valors socials, marcs normatius, incentius i mecanismes de retiment de comptes que dificultin l'aparició de conductes contràries a la probitat i a la integritat institucional i, en aquest marc, té atribuïdes, entre d'altres, les funcions següents:

- formular al director o directora de l'Oficina propostes i recomanacions sobre disposicions normatives vigents o en tràmit d'aprovació perquè les elevi al Parlament, al govern, als ens locals i, en els termes que la normativa ho permeti, a les institucions i als organismes estatals, comunitaris i internacionals;
- proposar millores en procediments i pràctiques administratives per tal de garantir la transparència i reduir les oportunitats de frau.

En coherència amb el marc competencial descrit, les consideracions que formulem a continuació volen servir com a reflexions, recomanacions i propostes per a millorar la pràctica administrativa des de l'òptica de la prevenció de la corrupció i la reducció de les oportunitats per al frau. I tot això amb la voluntat de prestar servei a l'Ajuntament de _____ en una matèria central per tal d'enfortir la integritat de sector públic, com ho és assegurar la independència i la correcta provisió dels llocs de treball ocupats per funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional.

Segona. Regulació de les funcions de tresoreria a l'administració local

L'article 92 bis de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (en endavant LRBRL) estableix que, entre d'altres, la comptabilitat, la tresoreria i la recaptació són funcions públiques necessàries i reservades a funcionaris de l'administració local en totes les corporacions locals.

El desenvolupament d'aquestes previsions es troba al Reial Decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional (en endavant RDFHCN). En relació amb la tresoreria l'article 14 del RDFHCN preveu el següent:

"1. En las Corporaciones Locales cuya Secretaría esté clasificada en primera o segunda clase, existirá un puesto de trabajo denominado Tesorería, al que corresponderá la responsabilidad administrativa de las funciones enumeradas en el artículo 5 de este real decreto.

2. Los puestos a que se refiere el apartado anterior, estarán reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional de la subescala de Intervención- Tesorería."

Al seu torn l'article 8 del RDFHCN classifica els llocs de treball de Secretaria de les entitats locals en:



"a) Clase primera: Secretarías de Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, Ayuntamiento de capitales de provincia y Ayuntamiento de municipios con población superior a 20.000 habitantes.

b) Clase segunda: Secretarías de Ayuntamiento de municipios cuya población está comprendida entre 5.001 y 20.000 habitantes, así como los de población inferior a 5.001 habitantes, cuyo presupuesto supere los 3.000.000 de euros.

c) Clase tercera: Secretarías de Ayuntamiento de municipios de población inferior a 5.001 habitantes cuyo presupuesto no exceda los 3.000.000 de euros."

Aquesta regulació, que d'acord amb la disposició final tercera del RDFHCN va entrar en vigor el 18.03.2018, substitueix al del Reial Decret 1174/1987, de 18 de setembre, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional. El reglament derogat, a diferència de l'actual, només reservava a funcionaris amb habilitació de caràcter nacional la tresoreria de les corporacions amb secretaria de classe primera i les de classe segona agrupades pel sosteniment comú de la intervenció. L'article 18 del Reial Decret de referència determinava:

"1. En las Corporaciones Locales cuya Secretaría esté clasificada en primera o segunda clase existirá un puesto de trabajo denominado Tesorería al que corresponde la responsabilidad administrativa de las funciones enumeradas en los artículos 5.º y 6.º, 2, de este Real Decreto.

2. Los puestos a que se refiere el apartado anterior estarán siempre reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional cuando se trate de Corporaciones Locales cuya Secretaría esté clasificada en clase primera y aquéllas clasificadas en segunda clase que se hubieran agrupado con otras a efectos de sostenimiento en común del puesto único de Intervención.

3. En las restantes Corporaciones Locales cuya Secretaría esté clasificada en segunda clase será la relación de puestos de trabajo de la Corporación la que determine si el puesto de trabajo está reservado a funcionarios con habilitación de carácter nacional o puede ser desempeñado por funcionarios cuya selección corresponde a la propia Entidad."

En atenció al canvi que va suposar l'entrada en vigor del RDFHCN, aquest va preveure un règim transitori a la disposició transitòria sisena. Pel que fa als ajuntaments amb secretaria de classe segona (com és el cas de _____), la citada disposició preveu:

"Las Corporaciones Locales cuya Secretaría esté clasificada en clase segunda, y el puesto de Tesorería no esté reservada a la escala de funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional a la entrada en vigor de este real decreto, deberán modificar su relación de puestos de trabajo y solicitar a la Comunidad Autónoma correspondiente la clasificación del puesto



como reservado a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional de la subescala de Intervención-Tesorería, para su inclusión en los procedimientos de provisión ordinarios de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.”

Tercera. L'actuació de l'Ajuntament de

La documentació aportada per l'Ajuntament de a través dels escrits de 17.12.2019 i 18.12.2019 posa de manifest algunes de les actuacions del Consistori en relació amb la tresoreria municipal.

En primer lloc, el certificat relatiu al Decret d'alcaldia núm. , de 9 de març de 2007, evidencia que en aquella data es va nomenar accidentalment una funcionària municipal fins a la cobertura de la plaça.

En segon lloc, el Decret d'alcaldia /2019 confirma que el 22.10.2019 l'Alcalde va decretar sol·licitar a la Direcció General d'Administració Local, del Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya, la creació i classificació del lloc de treball de la tresoreria de l'Ajuntament de , reservat a personal funcionari d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional, de la subescala intervenció tresoreria. A través d'aquesta resolució també determina les característiques del lloc de treball de la tresoreria. Així mateix confirma que a dia 22.10.2019 el Pressupost General de l'Ajuntament de es trobava prorrogat i que, tant la plantilla de personal funcionari i laboral com la relació llocs de treball per a l'any 2018, preveïen l'existència d'un lloc de treball de tresoreria vacant reservat a funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional.

En tercer lloc, la Resolució /2019, de .2019, de la Direcció General d'Administració Local acorda crear i classificar el lloc de treball de la tresoreria de l'Ajuntament de , reservat a personal funcionari d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional de la subescala d'intervenció-tresoreria, la forma de provisió del qual és el sistema de concurs de mèrits.

En quart lloc, el Decret d'alcaldia /2019 posa de manifest un error en la sol·licitud de l'Ajuntament de de 22.10.2019 i la Resolució dels quals fan referència a "la creació i classificació d'un lloc de treball de Tresoreria de classe segona". El Consistori considera aquesta expressió imprecisa en tant que d'acord amb l'article 18 del RDFHCN, la classificació només es predica en relació amb les secretaries. En conseqüència el Decret de referència sol·licita l'eliminació de l'incís "classe segona" de la Resolució de de la Direcció General d'Administració Local.



Quarta.- Obligació de reservar la plaça de tresoreria a funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional

Tal i com s'ha posat de manifest en la consideració segona, a partir de l'entrada en vigor del RDFHCN el dia 18.03.2018, l'Ajuntament de _____ tenia l'obligació de modificar la relació de llocs de treball i sol·licitar a la Generalitat de Catalunya la corresponent classificació del lloc de treball de la tresoreria com a reservat a funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional de la subescala intervenció-tresoreria, per tal que pogués ésser inclòs en els procediments ordinaris de provisió corresponents.

La disposició transitòria sisena no fixa un termini a aquests efectes. Senzillament recorda que a partir de l'entrada en vigor de la norma neix l'obligació de modificar la relació de llocs de treball i formular la sol·licitud de creació i classificació de la plaça per part dels consistoris amb tresoreries que no compleixin les previsions del RDFHCN.

Si bé la modificació de la relació de llocs de treball va tenir lloc l'any 2018, la sol·licitud de classificació del lloc de treball a la Direcció General d'Administració Local no s'ha produït fins un any i 9 mesos després de l'entrada en vigor del RDFHCN. Això ha comportat l'exclusió de la tresoreria de l'Ajuntament de _____ dels diferents concursos per a la provisió de llocs de treball reservats a funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional celebrats els anys 2018 i 2019.

Per poder valorar la conducta de l'Ajuntament de _____ cal tenir en compte que les previsions de la norma són clares i imperatives en aquest sentit, de manera que difícilment poden donar peu a confusió o interpretació. Així mateix les actuacions materials que implica no són d'especial complexitat, en la mesura que consisteixen a comprovar la relació de llocs de treball i, en cas que sigui necessari, modificar-la i trametre una sol·licitud a la Direcció General d'Administració Local.

Per tant, a priori i sense perjudici de l'existència de circumstàncies impositives que desconeixem en el moment de redactar aquest document, l'endarreriment de prop de dos anys en el compliment de les previsions del RDFHCN sembla injustificat.

Cinquena.- Competències de la Direcció General de l'Administració Local

L'article 159 del Reial decret legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, mitjançant el qual s'aprova el text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local, atribueix a les comunitats autònomes les competències en matèria de creació, supressió i classificació dels llocs de treball reservats a funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional.

En un mateix sentit es pronuncien els articles 8 i 13 del RDFHCN, els quals estableixen que correspon a les comunitats autònomes la classificació de les secretaries i intervencions.



En el cas de Catalunya, l'article 7 del Decret 195/2008, de 7 d'octubre, pel qual es regulen determinats aspectes del règim jurídic del personal funcionari amb habilitació de caràcter estatal de les entitats locals de Catalunya, estableix que la creació i la classificació dels llocs de treball reservats a funcionaris amb habilitació de caràcter estatal corresponen a la Direcció General d'Administració Local de conformitat amb els criteris bàsics legalment establerts.

Aquesta competència habilita a l'Administració de Generalitat de Catalunya a resoldre les sol·licituds de classificació. Però, al nostre entendre, també li permetria supervisar l'existència de llocs de treball que reuneixen els requisits materials per a la classificació i instar els Ajuntaments a sol·licitar-la. Fins i tot, no veuríem impediment que el procediment de classificació s'iniciï a requeriment de la Direcció General d'Administració Local.

En aquest sentit, tractant-se d'una potestat totalment reglada, no sembla raonable que l'absència de sol·licitud per part de l'Ajuntament pugui ser un impediment al compliment normatiu.

Algunes lleis autonòmiques preveuen la tramitació d'ofici com a reacció a la inactivitat del municipi. Així, per exemple l'article 10 del Decret 49/2009, de 26 de febrer, sobre l'exercici de les competències de la Comunitat Autònoma de Galícia respecte els/les funcionaris/es amb habilitació de caràcter estatal (DOG núm. 52 de 16 de març) determina que els procediments de creació i classificació dels llocs de treball reservats a funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional s'iniciarà a instància de l'entitat local, però quan aquesta no es produeixi la Conselleria competent en matèria de règim local podrà instar a la entitat local amb aquesta finalitat.

3. Recomanacions

Fruit de les consideracions anteriors, l'OAC recomana a l'Ajuntament de tenir present la importància que tenen les funcions de control de la legalitat i fiscalització que corresponen a les persones que ocupen llocs de treball reservats a funcionaris de l'administració local amb habilitació nacional sobre la prevenció i control del frau i la corrupció. Per tal facilitar l'exercici d'aquestes funcions és imprescindible reforçar la seva independència, dotar-los de mitjans suficients i ser extremadament curosos i puntals en el compliment normatiu. En aquest sentit, qualsevol situació que impliqui una manca de submissió plena a la llei s'ha de considerar una situació de risc per a la integritat.

Així mateix suggerim a la Direcció General d'Administració Local que iniciï una supervisió exhaustiva de la classificació de les places reservades a funcionaris de l'administració local a Catalunya, per tal de poder instar aquells ajuntaments que compleixen els requisits per a obtenir una classificació diferent de la que tenen que sol·licitin el canvi. Aquesta revisió és especialment necessària en el cas de les



tresorereries, si tenim en compte que la modificació introduïda pel RDFHCN, per primera vegada, obliga a reservar-les a funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter nacional en els ajuntaments amb una secretaria de classe segona.

4. Publicitat

D'altra banda, d'acord amb allò disposat a l'article 10.1 b) de la Llei 19/2014, cal fer difusió activa de les directives, les instruccions, les circulars i les respostes anonimitzades a les consultes plantejades que tinguin una incidència especial sobre la interpretació i aplicació de les normes.

Així doncs, una vegada aquesta resposta hagi estat comunicada, caldrà publicar-la a l'apartat de transparència de la seu electrònica de l'OAC, prèvia dissociació de les dades de caràcter personal, si escau."

Ben cordialment,

Miguel Ángel Gimeno Jubero
Director de l'Oficina Antifrau de Catalunya

Barcelona, a 22 de gener de 2020.

Ribes 3
08013 Barcelona
T +34 935 545 555
bustiaoac@antifrau.cat
www.antifrau.cat



