

INFORME JURÍDIC FINAL

Assumpte / Avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del llibre primer, relatiu a les disposicions generals (SIG22ECO1012)

1. Consulta plantejada.

L'objecte d'aquest informe jurídic és l'Avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del llibre primer, relatiu a les disposicions generals.

2. Conclusions.

S'informa favorablement sobre l'Avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del llibre primer, relatiu a les disposicions generals.

3. Informe jurídic.

Aquest informe jurídic s'emet d'acord amb l'article 4.1 a) de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i l'article 19.1 a) del Reglament dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, aprovat pel Decret 57/2002, de 19 de febrer. Així mateix, aquest informe s'emet d'acord amb l'article 36.3 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, relatiu als avantprojectes de llei. A més, aquest informe s'emmarca en l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general. En aquest sentit, l'apartat II.19 de l'Annex de l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009 estableix que l'informe jurídic final de l'assessoria jurídica del departament promotor de la iniciativa té per objecte comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 36.3 de la Llei 13/2008, avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa i verificar la realització dels tràmits que siguin procedents i que s'han sol·licitat els informes preceptius.

D'acord amb l'article 5.2 de la Llei 7/1996, els dictàmens dels advocats de la Generalitat tenen caràcter tècnic jurídic i no són vinculants, tret que alguna disposició legal així ho estableixi. Així, i d'acord amb les funcions atribuïdes per l'article 24 del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda, aquesta Assessoria Jurídica emet l'informe jurídic corresponent.

4. Consideracions preliminars.**4.1. Objecte de l'informe.**

L'objecte d'aquest informe jurídic és l'Avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del llibre primer, relatiu a les disposicions generals.

4.2. Objecte de la iniciativa.

L'Avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del llibre primer, relatiu a les disposicions generals, té per objecte establir l'estructura del Codi de finances públiques de Catalunya i aprovar-ne el llibre primer.

Doc. original signat per:
Josep Lluís García Ramírez
02/12/2022

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 12/12/2025

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUER DE VERIFICACIÓ

Data creació còpia:
12/12/2022 16:12:39

Pàgina 1 de 20



4.3. Antecedents: Pla normatiu i memòria preliminar.

L'Acord del Govern de 18 de febrer de 2020 aprova la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya.

L'Acord del Govern de 19 d'octubre de 2021 aprova el Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023. Entre les noves iniciatives normatives que es preveu tramitar, el Pla normatiu inclou l'Avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del llibre primer, relatiu a les disposicions generals.

Atès que el Pla normatiu amplia l'objecte de l'Avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya per tal d'aprovar en la mateixa disposició el llibre primer, relatiu a les disposicions generals, cal aprovar una nova memòria preliminar i sotmetre novament la iniciativa al tràmit de consulta pública prèvia.

L'article 36.2 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, determina que la tramitació d'un projecte de llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i s'inicia a proposta del departament o els departaments interessats, als quals correspon elaborar l'avantprojecte de llei corresponent.

L'Acord del Govern de 22 de gener de 2019, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública, determina que l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat d'elaborar un avantprojecte de llei ha de contenir una memòria preliminar, i n'estableix el contingut.

Finalment, per Acord del Govern de 5 d'abril de 2022, s'aprova la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del llibre primer, relatiu a les disposicions generals, en els termes següents (selecció):

Memòria preliminar sobre l'Avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del llibre primer, relatiu a les disposicions generals.

1. Problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa

La Llei de finances públiques de Catalunya vigent fins ara es va aprovar l'any 1982 i, amb posterioritat, es van aprovar dos textos refosos, l'any 1994 i l'any 2002, que van anar recollint les nombroses modificacions que s'havien anat aprovant per les lleis de pressupostos i per les lleis de mesures fiscals i administratives de cada any. També la Llei de l'Estatut de l'empresa pública vigent fins ara és un text refós del 2002 que originalment data de 1985. El pas del temps ha fet que aquestes normes hagin quedat obsoletes i que no recullin moltes de les novetats i els canvis esdevinguts durant el seu període de vigència.

La progressiva assumpció de competències ha comportat que la Generalitat gestioni una part molt important dels serveis públics generals i pràcticament la totalitat dels béns i serveis públics que configuren l'estat del benestar. El sector públic de la Generalitat ha anat creixent i diversificant les seves vies d'actuació, de forma que a mesura que augmentava en dimensió, també ho feia en complexitat organitzativa. Aquesta complexitat, juntament amb el que disposa l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que assenyala que el pressupost de la Generalitat inclou totes les despeses i tots els ingressos de la Generalitat, i també dels organismes, les institucions i les empreses que en depenen, fa necessari clarificar, ordenar i enumerar els subjectes que conformen el sector públic de la Generalitat, i establir els procediments de coordinació i els aspectes financers de les relacions entre l'Administració de la Generalitat de Catalunya i les entitats que la integren, així com els aspectes fiscals que les afecten i que són la base de la política fiscal corporativa.

Tot aquest procés de creixement del sector públic de la Generalitat s'ha produït, a més, en el context d'una política d'estabilitat pressupostària i d'una necessària harmonització de la política fiscal.



Adicionalment, hi ha una dispersió normativa en la regulació de les finances públiques, atès que tant les lleis de mesures fiscals aprovades en exercicis anteriors com la Llei 2/2021, del 29 de desembre, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic, han introduït preceptes que han incidit en l'articulat de l'actual Llei de finances públiques. Per exemple, el capítol XI del text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, relatiu a la política fiscal corporativa, és un capítol nou afegit per la Llei 2/2021, del 29 de desembre.

D'altra banda, la mateixa concepció del paper del sector públic i de la gestió pública també ha anat evolucionant en aquests anys cap a posicions en les quals la creació de valor públic és a l'epicentre de l'atenció, i la gestió pública ha de garantir la millor manera d'assolir-lo. En aquest context, un element que cal tenir present en la gestió de les finances públiques és l'avaluació depolítiques públiques, entesa com la valoració de les intervencions de les entitats del sector públic pel que fa al funcionament, als productes i als impactes d'aquestes, en relació amb les necessitats que es pretenen satisfer i orientada a proveir informació per a la presa de decisions.

Finalment, amb aquesta iniciativa es dona compliment a una de les mesures establertes tant al Pla normatiu com a l'Estratègia de lluita contra la corrupció i d'enfortiment de la integritat pública.

2. Objectius de la iniciativa

En vista dels problemes als quals s'ha fet referència a l'apartat anterior, els objectius principals de la iniciativa serien:

- *Adaptar la Llei de finances públiques vigent a la realitat i als mitjans actuals.*
- *Disposar d'un marc jurídic de les finances clar i coherent, i que faciliti una actualització àgil.*
- *Reforçar la seguretat jurídica.*
- *Garantir que es dona una resposta àgil a determinades necessitats en un context de pròrroga pressupostària i reduir-ne els terminis per adoptar decisions.*
- *Facilitar el control de les entitats del sector públic de la Generalitat.*
- *Millorar la coordinació amb les entitats del sector públic institucional.*
- *Establir els principis i els criteris de l'avaluació de les polítiques públiques de l'Administració de la Generalitat i les entitats del seu sector públic.*
- *Incidir en l'estratègia de lluita contra la corrupció i en l'enfortiment de la integritat pública de la Generalitat de Catalunya.*
- *Garantir un adequat i eficient compliment de les obligacions tributàries i una gestió diligent dels riscos i els assumptes fiscals a nivell corporatiu.*

[...]

Formalment, el text articulat del futur Codi de finances públiques de Catalunya (en endavant CFPC) es dividirà en vuit llibres:

- *Llibre primer: relatiu a disposicions generals. Inclou: objecte i àmbit d'aplicació, principis, responsabilitats generals, els drets i les obligacions de la Generalitat de Catalunya i la política fiscal corporativa.*
- *Llibre segon: relatiu al patrimoni de la Generalitat de Catalunya.*
- *Llibre tercer: relatiu a la programació pressupostària i el pressupost de la Generalitat de Catalunya.*
- *Llibre quart: relatiu a la comptabilitat de les finances públiques de la Generalitat de Catalunya.*
- *Llibre cinquè: relatiu a la tresoreria, l'endeutament i les garanties de les finances públiques de la Generalitat de Catalunya.*
- *Llibre sisè: relatiu a les subvencions i els ajuts.*
- *Llibre setè: relatiu al control econòmic i financer.*
- *Llibre vuitè: relatiu a la responsabilitat econòmica i financera.*



D'acord amb el Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023, aquesta iniciativa té per objecte aprovar el Codi de finances públiques de Catalunya, d'una banda, i el llibre primer, de l'altra. En referència a la regulació que es proposa en el llibre primer, aquesta té com objectiu establir un marc normatiu, des de la vessant economicofinancera, de l'organització i gestió dels recursos econòmics i financers de les diferents unitats i entitats de la Generalitat, amb coordinació amb la regulació que s'estableix en el futur Avantprojecte de Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional.

4.4. Àmbit competencial.

Les finances de la Generalitat es regulen al títol VI de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que comprèn els articles 201 a 221. En concret, l'article 211 de l'Estatut estableix que la Generalitat té competència exclusiva per a ordenar i regular les seves finances. Així mateix, l'article 202.1 de l'Estatut estableix que la Generalitat disposa d'unes finances autònomes i dels recursos financers suficients per a afrontar l'exercici adequat del seu autogovern.

En aquest sentit, la Generalitat, configurada per l'article 2.1 de l'Estatut com el sistema institucional en què s'organitza políticament l'autogovern de Catalunya, està integrada, entre d'altres, per l'Administració de la Generalitat i les entitats que conformen el seu sector públic.

4.5. Iniciativa legislativa del Govern.

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 62 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, la iniciativa legislativa correspon, entre d'altres, al Govern. En aquest sentit, l'apartat 1 de l'article 36 de la Llei 13/2008 estableix que el Govern exerceix la iniciativa legislativa per mitjà de la presentació de projectes de llei al Parlament. Així mateix, l'apartat 2 de l'article 36 de la Llei 13/2008 disposa que la tramitació d'un projecte de llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i s'inicia a proposta del departament o els departaments interessats, als quals correspon d'elaborar l'avantprojecte de llei corresponent.

Així, l'article 36 de la Llei 13/2008, relatiu a la iniciativa legislativa del Govern, disposa el següent:

Article 36

Iniciativa legislativa del Govern

1. El Govern exerceix la iniciativa legislativa per mitjà de la presentació de projectes de llei al Parlament.

2. La tramitació d'un projecte de llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i s'inicia a proposta del departament o els departaments interessats, als quals correspon d'elaborar l'avantprojecte de llei corresponent.

3. Els avantprojectes de llei han de contenir una exposició de motius i han d'anar acompanyats amb la documentació següent:

a) Una memòria general, amb els estudis, els informes i els dictàmens pertinents sobre la necessitat de la iniciativa, que ha de contenir, com a mínim, l'adequació de la norma als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què s'insereix; la relació de les disposicions afectades per l'avantprojecte de llei i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria, i la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència o la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

b) Una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades que ha de tenir el contingut que s'estableixi per reglament. Aquesta memòria inclou, com a mínim, un informe d'impacte pressupostari, en què s'avalua la repercussió de l'avantprojecte de llei en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també les fonts i els procediments de finançament, si escau; un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica la iniciativa legislativa per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica; un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses, i, finalment, un informe d'impacte de gènere.



- c) Una memòria en què constin les consultes formulades, les al·legacions presentades, les raons que han dut a estimar-les o desestimar-les i la incidència de les consultes i les al·legacions en la redacció final de l'avantprojecte de llei.
- d) Un informe emès pels serveis jurídics dels departaments concernits i els altres informes que siguin preceptius d'acord amb la normativa vigent.
4. El departament encarregat de l'elaboració d'un avantprojecte de llei el pot sotmetre a informació pública o a audiència de les entitats que tinguin encomanada per llei la defensa d'interessos que es podrien veure afectats per l'entrada en vigor de la llei. El termini d'informació o d'audiència no pot ésser inferior a quinze dies.
5. Correspon al titular o la titular del departament que ha elaborat un avantprojecte de llei de sotmetre'l a la consideració del Govern, el qual pot decidir dur a terme nous tràmits abans d'aprovar-lo com a projecte de llei.
6. Un cop aprovat un projecte de llei, el Govern ha de trametre'l al Parlament, acompanyat amb tota la documentació annexa.
7. Si la tramitació parlamentària d'un projecte de llei caduca per finiment de la legislatura, el Govern, amb els informes previs del secretari o secretària general del departament concernit i dels serveis jurídics de la Generalitat, pot aprovar com a projecte de llei el mateix text que ja havia presentat i acordar de presentar-lo novament al Parlament, sense necessitat de més tràmits.

4.6. Avantprojectes de llei.

En concret, i pel que fa a la tramitació corresponent, l'article 36.3 de la Llei 13/2008, relatiu als avantprojectes de llei, disposa el següent:

3. Els avantprojectes de llei han de contenir una exposició de motius i han d'anar acompanyats amb la documentació següent:
- a) Una memòria general, amb els estudis, els informes i els dictàmens pertinents sobre la necessitat de la iniciativa, que ha de contenir, com a mínim, l'adequació de la norma als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què s'insereix; la relació de les disposicions afectades per l'avantprojecte de llei i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria, i la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència o la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.
- b) Una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades que ha de tenir el contingut que s'estableixi per reglament. Aquesta memòria inclou, com a mínim, un informe d'impacte pressupostari, en què s'avalua la repercussió de l'avantprojecte de llei en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també les fonts i els procediments de finançament, si escau; un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica la iniciativa legislativa per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica; un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses, i, finalment, un informe d'impacte de gènere.
- c) Una memòria en què constin les consultes formulades, les al·legacions presentades, les raons que han dut a estimar-les o desestimar-les i la incidència de les consultes i les al·legacions en la redacció final de l'avantprojecte de llei.
- d) Un informe emès pels serveis jurídics dels departaments concernits i els altres informes que siguin preceptius d'acord amb la normativa vigent.

4.7. Competència del Departament d'Economia i Hisenda.

D'acord amb l'article 3.3 del Decret 184/2022, de 10 d'octubre, de denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments en què s'organitza el Govern i l'Administració de la Generalitat de Catalunya, correspon al Departament d'Economia i Hisenda, entre d'altres, les finances públiques.



5. Avaluació formal.

5.1. Expedient.

L'expedient inclou, a més del text normatiu, una memòria general, una memòria d'avaluació d'impacte i una memòria d'observacions, signades pel secretari general del Departament d'Economia i Hisenda.

En conseqüència, es constata que l'expedient, en aquest moment de la tramitació, inclou la documentació prevista a l'article 36.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

En concret, l'expedient inclou la documentació següent:

- a. Text normatiu.
- b. Memòria general, de 14 de juliol de 2022, signada pel secretari general del Departament d'Economia i Hisenda.
- c. Memòria d'avaluació d'impacte, de 14 de juliol de 2022, signada pel secretari general del Departament d'Economia i Hisenda (primera versió).
- d. Informe de la Direcció General del Patrimoni de la Generalitat de Catalunya, de 14 de juliol de 2022 (favorable amb observacions).
- e. Informe jurídic preliminar, de 18 de juliol de 2022 (favorable amb una observació).
- f. Informe de la Direcció General de Pressupostos, de 19 de juliol de 2022 (favorable sense observacions).
- g. Edicte de 21 de juliol de 2022, pel qual se sotmet a informació pública l'Avantprojecte de Llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del II bre primer, relatiu a les disposicions generals.
- h. Informe de l'Institut Català de les Dones, de 5 d'agost de 2022 (favorable amb observacions).
- i. Informe de la Sub-direcció general d'Organització de l'Administració i del Sector Públic, de 20 de setembre de 2022 (favorable sense observacions).
- j. Informe de la Intervenció General, de 5 de setembre de 2022 (favorable).
- k. Informe complementari de l'informe jurídic preliminar, de 21 de setembre de 2022.
- l. Informe de la Direcció General de Tributs i Joc, de 28 de setembre de 2022.
- m. Nota sobre l'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, de l'Àrea de Millora de la Regulació (Departament de la Presidència), de 14 d'octubre de 2022.
- n. Dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, de 28 de novembre de 2022 (favorable amb observacions).
- o. Memòria d'avaluació d'impacte, signada el 2 de desembre de 2022 pel secretari general del Departament d'Economia i Hisenda (segona versió, derivada de les observacions de l'Àrea de Millora de la Regulació).
- p. Memòria d'observacions, signada el 2 de desembre de 2022 pel secretari general del Departament d'Economia i Hisenda.

5.1.1. Memòria general.

5.1.1.1. Contingut preceptiu.

D'acord amb la lletra a) de l'article 36.3 de la Llei 13/2008, la memòria general té el contingut següent:

a) Una memòria general, amb els estudis, els informes i els dictàmens pertinents sobre la necessitat de la iniciativa, que ha de contenir, com a mínim, l'adequació de la norma als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què s'insereix; la relació de les disposicions afectades per l'avantprojecte de llei i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria, i la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència o la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

5.1.1.2. Estructura.

La memòria general aportada s'estructura en els apartats següents:

- *Justificació de la necessitat de la disposició i l'adequació d'aquesta als fins que es persegueixen.*
- *Marc normatiu en què s'insereix.*
- *Relació de les disposicions afectades i taula de vigències i derogacions resultants.*
- *Competència de la Generalitat sobre la matèria.*
- *Tràmits de consulta i participatiu, que es divideix en tres apartats: consulta pública, participació ciutadana en l'elaboració de les normes i tràmit de consulta interdepartamental.*
- *Relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència.*
- *Procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.*
- *Entrada en vigor.*

Per tant, la memòria general conté els apartats preceptius legalment d'acord amb l'apartat a) de l'article 36.3 de la Llei 13/2008.

5.1.1.3. Descripció.

a. Justificació de la necessitat de la disposició i l'adequació d'aquesta als fins que es persegueixen.

D'acord amb la memòria general, i en la línia apuntada prèviament per la memòria preliminar, la necessitat i l'adequació de la iniciativa deriven del desfasament del Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, i del Text refós de la Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'empresa pública catalana, aprovat pel Decret legislatiu 2/2002, de 24 de desembre. En aquest sentit, la memòria general exposa les circumstàncies i elements que constaten el desfasament d'ambdues disposicions.

b. Marc normatiu en què s'insereix.

En aquest apartat, la memòria general exposa la relació de disposicions normatives de referència, que són l'Estatut d'autonomia de Catalunya, el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, i el Text refós de la Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'empresa pública catalana, aprovat pel Decret legislatiu 2/2002, de 24 de desembre.

c. Relació de les disposicions afectades i taula de vigències i derogacions resultants.

En aquest apartat, la memòria conté el quadre corresponent.

d. Competència de la Generalitat sobre la matèria.

En aquest apartat, la memòria exposa que les finances de la Generalitat es regulen al títol VI de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que comprèn els articles 201 a 221. En concret, l'article 211 de l'Estatut estableix que la Generalitat té competència exclusiva per a ordenar i regular les seves finances. Així mateix, l'article 202.1 de l'Estatut estableix que la Generalitat disposa d'unes finances autònomes i dels recursos financers suficients per a afrontar l'exercici adequat del seu autogovern. En aquest sentit, la Generalitat, configurada per l'article 2.1 de l'Estatut com el sistema institucional en què s'organitza políticament l'autogovern de Catalunya, està integrada, entre d'altres, per l'Administració de la Generalitat i les entitats que conformen el seu sector públic.

e. Tràmits de consulta i participació.

En relació amb la consulta pública, la memòria exposa el següent:

"L'Acord del Govern de 5 d'abril de 2022 va aprovar la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei. Aquest Acord, el punt 5 va preveure que atès que aquesta iniciativa té impacte en la gestió de les finances i la hisenda pública de la Generalitat de Catalunya, considera procedent sotmetre la iniciativa a consulta pública.



Aquest tràmit es va realitzar des de l'11 d'abril de 2022 i va finalitzar el 10 de maig de 2022. Durant aquest termini no es va rebre cap aportació."

En relació amb la participació ciutadana en l'elaboració de normes, la memòria exposa el marc normatiu aplicable en aquest àmbit, que és l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

En efecte, en relació amb la participació ciutadana en l'elaboració de les normes, l'apartat 1 de l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, estableix que *"les persones tenen el dret de participar, per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública. Aquest dret es pot exercir amb relació a les iniciatives normatives en què, per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu"*.

En aquest sentit, l'apartat 2 de l'article 69 de la Llei 19/2014 disposa que *"els òrgans encarregats de tramitar el procediment administratiu, per a facilitar la participació ciutadana han de publicar en el Portal de la Transparència la iniciació de la tramitació, la versió inicial del projecte normatiu i la documentació complementària que l'acompanya, i han de donar-hi informació sobre l'estat de la tramitació. Sempre que sigui possible s'ha d'incentivar la participació ciutadana per mitjà de la comunicació a les entitats representatives dels col·lectius directament afectats per la iniciativa."*

I en aquest marc, l'apartat 3 de l'article 69 de la Llei 19/2014 estableix que *"les persones poden trametre llurs propostes i suggeriments amb relació a les iniciatives normatives que correspongui abans del tràmit d'audiència i informació pública. El sol fet de participar en una iniciativa normativa no atribueix als ciutadans la condició d'interessats, però l'Administració ha de fer una valoració general de les contribucions, que s'ha de publicar en el Portal de la Transparència."*

En concret, la memòria general addueix el següent:

"No obstant això, vist que durant el tràmit de consulta pública prèvia esmentat al paràgraf anterior no es va rebre cap aportació, i atès que es preveu realitzar el tràmit d'informació pública, no es considera necessari obrir el tràmit de participació ciutadana establert a l'article 69 de la Llei 19/2014. Tanmateix, un cop la iniciativa sigui informada a l'apartat II del Consell Tècnic i comenci el tràmit d'informació pública, l'Avantprojecte de llei i la documentació complementària que s'acompanya es podrà consultar al web Departament d'Economia i Hisenda <https://governobert.gencat.cat/ca/transparencia/Organitzacio-i-normativa/normativa/normativa-en-tramit/eco/en-tramit/> i al Portal de la transparència. L'expedient es mantindrà actualitzada al llarg de la tramitació, informant sobre el seu estat. Es donarà així compliment al principi de transparència i les obligacions de publicitat activa de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, en concret els articles 10.1.c i 69.2."

Així mateix, de la lectura del paràgraf anterior se'n desprèn que la memòria justifica el compliment del principi de transparència i publicitat activa que estableixen els articles 10.1 c) i 69.2 de la Llei 19/2014, atès que *"un cop comenci el tràmit d'informació pública, el text del projecte de decret legislatiu i la documentació complementària que s'acompanya es podrà consultar al web Departament d'Economia i Hisenda <http://economia.gencat.cat/projectesnormatius> i el Portal de la transparència. Aquesta informació es mantindrà actualitzada al llarg de la tramitació, informant sobre el seu estat"*.

En relació amb la consulta interdepartamental, la memòria exposa que *"la iniciativa s'ha de posar en coneixement dels diferents departaments perquè formulin si escau, les observacions que considerin convenients"*.

f. Relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència.

En relació amb el tràmit d'audiència, la memòria addueix el següent:



Atès l'objecte de l'Avantprojecte de llei, no es poden identificar persones i entitats concretes a les quals s'hagi d'atorgar el tràmit d'audiència, sens perjudici de la procedència de la informació pública.

g. Procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

En aquest apartat la memòria exposa el següent:

Atès que aquesta iniciativa té impacte en la gestió de les finances i la hisenda pública de la Generalitat de Catalunya es considera pertinent obrir un termini d'informació pública, d'acord amb l'article 36.4 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern. En aquest sentit, l'Avantprojecte se sotmetrà a informació pública, durant el termini mínim de 15 dies a comptar a partir de l'endemà de la publicació de l'Edicte corresponent al DOGC.

h. Altres consideracions: justificació de l'entrada en vigor immediata.

En aquest apartat, la memòria justifica, particularment, l'entrada en vigor de la llei l'endemà de la seva publicació al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

Així, la memòria exposa el següent:

La disposició final segona de l'Avantprojecte de llei, relatiu a l'entrada en vigor, estableix que "Aquesta llei entra en vigor l'endemà d'haver estat publicada en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya."

En aquest cas, l'entrada en vigor immediata de la llei es justifica, d'una banda, per la necessitat de superar al més aviat possible els inconvenients derivats de les disposicions vigents en l'àmbit de les finances públiques i, de l'altra, per tal de disposar, també al més aviat possible, d'una regulació clara i coherent en aquest àmbit.

5.1.2. Memòria d'avaluació de l'impacte.

L'expedient inclou dues versions de la memòria d'avaluació de l'impacte, la primera i la segona. En concret, la segona versió té per objecte incloure les propostes de l'Àrea de Millora de la Regulació. A continuació es reproduïxen parcialment els aspectes més significatius de la memòria d'avaluació (segona versió).

5.1.2.1. Contingut preceptiu.

D'acord amb la lletra b) de l'article 36.3 de la Llei 13/2008, la memòria d'avaluació té el contingut següent:

b) Una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades que ha de tenir el contingut que s'estableixi per reglament. Aquesta memòria inclou, com a mínim, un informe d'impacte pressupostari, en què s'avalua la repercussió de l'avantprojecte de llei en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també les fonts i els procediments de finançament, si escau; un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica la iniciativa legislativa per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica; un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses, i, finalment, un informe d'impacte de gènere.

5.1.2.2. Estructura.

De la revisió de la memòria d'avaluació es constata que conté els informes que preveu l'article 36.3 b) de la Llei 13/2008.

Així mateix, es constata que la memòria s'ha elaborat, en termes generals, d'acord amb el document



"Recomanacions sobre el contingut de la memòria d'avaluació", de 30 de juny de 2021, de l'Àrea de Millora de la Regulació del Departament de la Presidència, que conté un esquema orientatiu dels continguts de la memòria d'avaluació que integra l'expedient de tramitació de les disposicions normatives, d'acord amb el que preveuen l'article 64.3 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i l'article 36.3.b) de la Llei 13/2008 del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern. En concret, els apartats de la memòria són els següents:

Esquema de continguts de la memòria d'avaluació

1. Anàlisi del context i identificació de les opcions
 - A. Els problemes que es pretenen solucionar
 - B. Els objectius que es volen assolir
 - C. Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives
2. Anàlisi dels impactes econòmics, socials i ambientals més rellevants de les opcions considerades
 - A. Informe d'impacte pressupostari
 - B. Informe d'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives
 - C. Informe d'impacte de gènere
 - D. Informe d'impacte econòmic i social
3. Comparació de les opcions considerades
4. Implementació, seguiment i avaluació de la norma
5. Annexos

A continuació es descriu breument el contingut d'aquests apartats.

5.1.2.3. Descripció.

a. Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació.

• **Problemes.**

En aquest apartat la memòria identifica el problema, en els termes següents:

Les finances públiques sustenten, des d'una perspectiva econòmicofinancera, l'actuació i l'activitat de l'Administració de la Generalitat i de les entitats que conformen el seu sector públic. En conseqüència, l'ordenació rigorosa de les finances públiques, fonamentades en els principis d'equilibri pressupostari i sostenibilitat financera, és una necessitat ineludible que esdevé, a més, el pressupòsit de la continuïtat i sostenibilitat de l'exercici de les competències de la Generalitat i, per tant, la garantia de la seva finalitat última, que és servir l'interès general.

La Llei de finances públiques de Catalunya vigent fins ara es va aprovar l'any 1982 i, amb posterioritat, es van aprovar dos textos refosos, l'any 1994 i l'any 2002, que van anar recollint les nombroses modificacions que s'havien anat aprovant per les lleis de pressupostos i per les lleis de mesures fiscals i administratives de cada any. També la Llei de l'Estatut de l'empresa pública vigent fins ara és un text refós del 2002 que originalment data de 1985. El pas del temps ha fet que aquestes normes hagin quedat obsoletes i que no recullin moltes de les novetats i els canvis esdevinguts durant el seu període de vigència.

La progressiva assumpció de competències ha comportat que la Generalitat gestioni una part molt important dels serveis públics generals i pràcticament la totalitat dels béns i serveis públics que configuren l'estat del benestar. El sector públic de la Generalitat ha anat creixent i diversificant les seves vies d'actuació, de forma que a mesura que augmentava en dimensió, també ho feia en complexitat organitzativa. Aquesta complexitat, juntament amb el que disposa l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que assenyala que el pressupost de la Generalitat inclou totes les despeses i tots els ingressos de la Generalitat, i també dels organismes, les institucions i les empreses que en depenen, fa necessari clarificar, ordenar i enumerar els subjectes que conformen el sector públic de la Generalitat, i establir els procediments de coordinació i els aspectes financers de les relacions entre l'Administració de la Generalitat de Catalunya i les entitats que la integren.



Tot aquest procés de creixement del sector públic de la Generalitat s'ha produït, a més, en el context d'una política d'estabilitat pressupostària i d'una necessària harmonització de la política fiscal.

Adicionalment, hi ha una dispersió normativa en la regulació de les finances públiques, atès que tant les lleis de mesures fiscals aprovades en exercicis anteriors com la Llei 2/2021, del 29 de desembre, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic, han introduït preceptes que han incidit en l'articulat de l'actual Llei de finances públiques.

D'altra banda, la mateixa concepció del paper del sector públic i de la gestió pública també ha anat evolucionant en aquests anys cap a posicions en les quals la creació de valor públic és a l'epicentre de l'atenció, i la gestió pública ha de garantir la millor manera d'assolir-lo. En aquest context, un element que cal tenir present en la gestió de les finances públiques és l'avaluació de polítiques públiques, entesa com la valoració de les intervencions de les entitats del sector públic pel que fa al funcionament, als productes i als impactes d'aquestes, en relació amb les necessitats que es pretenen satisfer i orientada a proveir informació per a la presa de decisions.

D'acord amb aquestes consideracions, els problemes principals que motiven la intervenció a través d'aquesta iniciativa concreta són els següents:

- Manca de concreció i delimitació, als efectes de les finances públiques, del concepte "sector públic" en l'àmbit de la Generalitat de Catalunya. En aquest sentit, el text vigent conté referències a tipus d'entitats del sector públic que ja no són utilitzades en la pràctica (per exemple, entitats autònomes industrials o financeres).
- Manca d'ordenació i sistematització dels principis rectors de l'activitat econòmicofinancera i de l'administració de les finances.
- Manca d'un text que ordeni la configuració general de les finances de la Generalitat de Catalunya.

• **Objectius.**

En aquest apartat la memòria explicita els objectius, en els termes següents:

La iniciativa té dos tipus d'objectius, que són els següents:

- Objectius generals, transversals en el marc del Codi de finances públiques de Catalunya:
- Disposar d'un marc jurídic de les finances clar i coherent.
- Objectius específics:
- Reforçar la seguretat jurídica en l'àmbit de la configuració general de les finances de la Generalitat, en l'establiment seus principis rectors i en la defensa i garantia dels drets econòmics de la Generalitat.

• **Possibles solucions.**

En aquest apartat la memòria exposa les alternatives possibles, en els termes següents:

Opció 1. "No fer res" o manteniment de la situació actual.

"No fer res" o mantenir la situació actual comporta sostenir els problemes identificats i enumerats a l'apartat 3.2.A. En concret, mantenir la situació actual comporta no disposar, en l'àmbit de les finances públiques, d'una delimitació clara i coherent del sector públic de la Generalitat. Així mateix, mantenir la situació actual comporta no disposar d'una enumeració clara i sistemàtica dels principis aplicables en l'àmbit de les finances públiques.

Opció proposada. Elaborar el Codi de finances públiques de Catalunya (llibre primer).

	Doc. original signat per: Josep Lluís García Ramírez 02/12/2022	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 12/12/2025	Data creació còpia: 12/12/2022 16:12:39 Pàgina 11 de 20
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica	
		CODI SEGUIR DE VERIFICACIÓ	

Aquesta opció permet actualitzar, ordenar i sistematitzar, en un codi, el règim jurídic de les finances públiques de Catalunya, en els termes del Pla normatiu (disposar d'un marc jurídic de les finances clar i coherent, i que faciliti la seva actualització àgil i reforci la seguretat jurídica. Codificar en un únic text les diferents normes que afecten les finances públiques i la gestió del pressupost.)

En concret, l'opció proposada (llibre primer) permet ordenar i clarificar el concepte sector públic de la Generalitat als efectes de les finances públiques, així com establir els principis rectors de referència en l'àmbit de les finances públiques.

Altres consideracions. El format codi.

L'opció proposada s'insereix en l'àmbit del Codi de finances públiques de Catalunya, que ha d'ésser un codi obert, tant en l'estructura com en el contingut, i que s'ha d'anar conformant, d'acord amb el pla establert en l'Avantprojecte de Llei, mitjançant una successió de lleis seriadades. En aquest sentit, es considera adequat aquest format en codi ja que permet anar incorporant les noves regulacions o les modificacions de les ja existents sense que se'n ressenti la sistemàtica.

b. Anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades.

• **Informe d'impacte pressupostari.**

D'acord amb la lletra b) de l'article 36.3 de la Llei 13/2008, la memòria d'avaluació ha de contenir un informe d'impacte pressupostari en què s'avalua la repercussió de l'avantprojecte de llei en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també les fonts i els procediments de finançament, si escau.

En aquest sentit, l'informe exposa que, quantitativament, no hi ha impacte.

• **Informe d'impacte econòmic i social.**

D'acord amb la lletra b) de l'article 36.3 de la Llei 13/2008, la memòria d'avaluació ha de contenir un informe d'impacte econòmic i social en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica la iniciativa legislativa per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica.

En aquest sentit, l'informe exposa que, atès l'objecte i àmbit subjectiu de la iniciativa, no es detecta cap impacte en aquest punt.

• **Informe d'impacte normatiu.**

D'acord amb la lletra b) de l'article 36.3 de la Llei 13/2008, la memòria d'avaluació ha de contenir un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses.

En aquest sentit, l'informe exposa que la iniciativa té impacte en termes de simplificació normativa, ja que el Codi de finances públiques de Catalunya derogarà els dos textos refosos de referència.

Així, la iniciativa respon al principi de simplificació administrativa que estableix l'apartat 1 de l'article 63 de la Llei 19/2014, segons el qual l'Administració pública ha d'exercir la iniciativa legislativa de manera que l'aprovació d'una nova norma comporti, com a regla general, una simplificació de l'ordenament jurídic vigent.

• **Informe d'impacte de gènere.**

Finalment, en l'informe d'impacte de gènere s'addueix que "la proposta no conté cap terme androcèntric ni sexista del llenguatge, ni consten termes que suposin discriminació per raó de sexe, d'acord amb les previsions del Decret 107/1987, de 13 de març, pel qual es regula l'ús de les llengües oficials per part de l'Administració de la Generalitat de Catalunya."

c. Comparació de les opcions de regulació considerades.

Aquest apartat conté un quadre comparatiu de les opcions considerades ("no fer res" i "opció proposada") i es ponderen els impactes de cadascuna de les opcions per tal d'assolir els objectius.

En aquest sentit, la memòria exposa, entre d'altres, el següent:

L'opció proposada permet, per tant, actualitzar, ordenar i sistematitzar, en un codi, el règim jurídic de les finances públiques de Catalunya, en els termes del Pla normatiu (disposar d'un marc jurídic de les finances clar i coherent, i que faciliti la seva actualització àgil i reforci la seguretat jurídica. Codificar en un únic text les diferents normes que afecten les finances públiques i la gestió del pressupost.)

En relació amb la simplificació normativa, l'opció proposada s'insereix en el marc dels principis generals que estableix l'apartat 1 de l'article 62 de la Llei 19/2014, en relació amb el seu apartat 5 - relatiu, entre d'altres, als projectes de llei-, segons el qual la iniciativa normativa s'ha d'exercir de manera que el marc normatiu resultant sigui previsible, tan estable com sigui possible i fàcil de conèixer i comprendre per als ciutadans i els agents socials.

d. Implementació, seguiment i avaluació de la norma.

En aquest apartat, s'estableix que en el marc de les seves competències en l'àmbit de les finances públiques, el Departament d'Economia i Hisenda implementarà la disposició a través dels òrgans i unitats competents.

5.2. Tramitació.

5.2.1. Tràmit de consulta pública.

El tràmit de consulta pública s'estableix a l'article 133 de la Llei 39/2015. Així, l'apartat 1 de l'article 133, relatiu a la participació de la ciutadania en el procediment d'elaboració de normes amb rang de llei i reglaments, estableix el següent:

"Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) Los objetivos de la norma.*
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias."*

I el primer paràgraf de l'apartat 4 de l'article 133 estableix el següent:

"Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen."

En aquesta línia, el segon paràgraf de l'apartat 4 de l'article 133 estableix el següent:

"Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella."

No obstant això, l'article 133 de la Llei 39/2015 s'ha declarat contrari a l'ordre constitucional de competències, llevat de l'incís de l'apartat 1 "amb caràcter previ a l'elaboració del projecte o avantprojecte de llei o de reglament, s'ha de substanciar una consulta pública" i llevat del primer paràgraf de l'apartat 4, per la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de maig de 2018, que resol el recurs d'inconstitucionalitat núm. 3628/2016 (BOE núm. 151, de 22 de juny de 2018), en els termes dels fonaments jurídics 7b¹ i 7c².

D'acord amb aquest marc, la memòria general exposa el següent:

"L'Acord del Govern de 5 d'abril de 2022 va aprovar la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei. Aquest Acord, el punt 5 va preveure que atès que aquesta iniciativa té impacte en la gestió de les finances i la hisenda pública de la Generalitat de Catalunya, considera procedent sotmetre la iniciativa a consulta pública. Aquest tràmit es va realitzar des de l'11 d'abril de 2022 i va finalitzar el 10 de maig de 2022. Durant aquest termini no es va rebre cap aportació."

5.2.2. Participació ciutadana.

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, relatiu a la participació ciutadana en l'elaboració de les normes, les persones tenen el dret de participar, per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública. Aquest dret es pot exercir amb relació a les iniciatives normatives en què, per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu.

En aquest sentit, la memòria general addueix que "(...) vist que durant el tràmit de consulta pública prèvia esmentat al paràgraf anterior no es va rebre cap aportació, i atès que es preveu realitzar el tràmit d'informació pública, no es considera necessari obrir el tràmit de participació ciutadana establert a l'article 69 de la Llei 19/2014."

5.2.3. Principi de transparència.

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 10 de la Llei 19/2014, relatiu a la transparència en les decisions i actuacions de rellevància jurídica, la informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica que l'Administració ha de fer pública en aplicació del principi de transparència ha d'incloure, entre d'altres, els procediments normatius en curs d'elaboració, amb la indicació de l'estat de

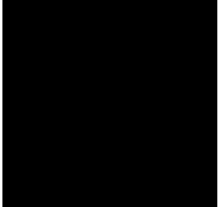
¹ STC 55/2018, de 24 de maig de 2018. Recurs d'inconstitucionalitat 3628-2016. Fonament jurídic 7 b):

b) Los Estatutos de Autonomía reconocen la iniciativa legislativa a los gobiernos autonómicos, no a sus administraciones. A diferencia de lo que ocurre con la potestad reglamentaria, que también corresponde al Gobierno, el ejercicio de esta prerrogativa se inserta en el ámbito de las relaciones del Gobierno con las cámaras parlamentarias. El procedimiento de elaboración y aprobación de proyectos de ley es la vía que permite al gobierno autonómico participar en la función legislativa y, por tanto, articular sus políticas públicas a través de normas con rango de ley. Consecuentemente, el ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de las Comunidades Autónomas, en general, y la elaboración de anteproyectos de ley, en particular, quedan por completo al margen del artículo 149.1.18 CE en lo que se refiere tanto a las «bases del régimen jurídico de las administraciones públicas» como al «procedimiento administrativo común».

Los artículos 129 (salvo el apartado cuarto, párrafos segundo y tercero, cuya impugnación ya hemos examinado), 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015 se refieren al ejercicio, por parte de los gobiernos nacional y autonómico, tanto de la potestad reglamentaria como de la iniciativa legislativa. Se aplican, por tanto, a las iniciativas de rango legal de las Comunidades Autónomas. Invaden por ello las competencias que estas tienen estatutariamente atribuidas en orden a organizarse y regular la elaboración de sus leyes. Procede, pues, estimar el recurso en este punto y declarar en consecuencia la invasión competencial que denuncia el Gobierno de Cataluña. Tal declaración, sin embargo, tampoco conlleva en este caso la nulidad de los artículos 129, 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015. Según acabamos de ver, tales preceptos se refieren también a las iniciativas legislativas del Gobierno nacional, lo que no ha suscitado controversia alguna en este proceso. De modo que, para remediar la invasión competencial señalada, basta declarar que estos preceptos son contrarios al orden constitucional de competencias y que, en consecuencia, no son aplicables a las iniciativas legislativas de las Comunidades Autónomas (STC 50/1999, FFJJ 7 y 8).

² STC 55/2018, de 24 de maig de 2018. Recurs d'inconstitucionalitat 3628-2016. Fonament jurídic 7 c) (reproducció parcial):

"El artículo 133, en sus apartados primero, primer inciso («Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública») y cuarto, primer párrafo, contiene normas con parecido tenor que pueden reputarse bases del régimen jurídico de las administraciones públicas (art. 149.1.18 CE), aplicables en cuanto tales a la elaboración de reglamentos autonómicos. Las demás previsiones del artículo 133 descienden a cuestiones procedimentales de detalle desbordando el ámbito de lo básico; vulneran por ello las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas en relación con la elaboración de sus propias disposiciones administrativas. Procede, en consecuencia, declarar que los artículos 132 y 133 —salvo el primer inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado cuarto— de la Ley 39/2015 son contrarios al orden constitucional de competencias, resultando por ello inaplicables a las Comunidades Autónomas. Tampoco en este caso la declaración de la invasión competencial conlleva la nulidad, habida cuenta de que los preceptos se aplican en el ámbito estatal sin que ello haya sido objeto de controversia en el presente proceso (STC 50/1999, FFJJ 7 y 8)."

	Doc. original signat per: Josep Lluís García Ramírez 02/12/2022	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 12/12/2025	Data creació còpia: 12/12/2022 16:12:39 Pàgina 14 de 20
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica	
		CODI SEGUIR DE VERIFICACIÓ	



tramitació en què es troben (lletra c), i les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius, els diversos textos de les disposicions i la relació i valoració dels documents originats pels procediments d'informació pública i participació ciutadana i per la intervenció dels grups d'interès, si escau (lletra d).

D'acord amb l'apartat 2 de l'article 69 de la Llei 19/2014, relatiu a la participació ciutadana en l'elaboració de les normes, els òrgans encarregats de tramitar el procediment administratiu, per a facilitar la participació ciutadana han de publicar en el Portal de la Transparència la iniciació de la tramitació, la versió inicial del projecte normatiu i la documentació complementària que l'acompanya, i han de donar-hi informació sobre l'estat de la tramitació. Sempre que sigui possible s'ha d'incentivar la participació ciutadana per mitjà de la comunicació a les entitats representatives dels col·lectius directament afectats per la iniciativa.

En aquest marc, la memòria addueix, en l'apartat 2.5.2, que "(...) un cop la iniciativa sigui informada a l'apartat II del Consell Tècnic i comenci el tràmit d'informació pública, l'Avantprojecte de llei i la documentació complementària que l'acompanya es podrà consultar al web Departament d'Economia i Hisenda <https://governobert.gencat.cat/ca/transparencia/Organitzacio-i-normativa/normativa/normativa-en-tramit/eco/en-tramit/lei-codi-finances-publicques-llibre-primer> i al Portal de la transparència. L'expedient es mantindrà actualitzada al llarg de la tramitació, informant sobre el seu estat. Es donarà així compliment al principi de transparència i les obligacions de publicitat activa de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, en concret els articles 10.1.c i 69.2."

D'acord amb aquestes consideracions, la informació i la documentació corresponent consten a l'enllaç esmentat.

5.2.4. Audiència interdepartamental.

De conformitat amb el punt 2.1 de l'apartat IV de l'Annex de l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, la iniciativa s'ha de posar en coneixement dels diferents departaments per tal que puguin formular les observacions que estimin convenientes. El tràmit d'audiència interdepartamental es du a terme a través del fòrum del SIGOV.

La memòria preveu expressament la realització d'aquest tràmit.

5.2.5. Audiència als interessats.

La lletra a) de l'article 36.3 de la Llei 13/2008 estableix que la memòria general ha de contenir, entre d'altres, la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència.

De conformitat amb el punt 2.2 de l'apartat IV de l'Annex de l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, relatiu als tràmits d'informació pública i audiència als interessats, "cal atorgar el tràmit d'audiència als interessats que, per llei, exerceixin la representació i la defensa d'interessos de caràcter general o afectats [...], i el tràmit d'informació pública, tret que de forma motivada es fonamenti jurídicament la no-preceptivitat d'aquests tràmits."

En aquest sentit, la memòria justifica la no realització del tràmit "atès l'objecte de l'Avantprojecte de llei, no es poden identificar persones i entitats concretes a les quals s'hagi d'atorgar el tràmit d'audiència, sens perjudici de la procedència de la informació pública."

5.2.6. Informació pública.

La lletra a) de l'article 36.3 de la Llei 13/2008 estableix que la memòria general ha de contenir, entre d'altres, la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

En aquest sentit, la memòria exposa la procedència de la informació pública "atès que aquesta



iniciativa té impacte en la gestió de les finances i la hisenda pública de la Generalitat de Catalunya es considera pertinent obrir un termini d'informació pública, d'acord amb l'article 36.4 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern. En aquest sentit, l'Avantprojecte se sotmetrà a informació pública, durant el termini mínim de 15 dies a comptar a partir de l'endemà de la publicació de l'Edicte corresponent al DOGC."

En aquest sentit, consta a l'expedient l'edicte de 21 de juliol de 2022, pel qual se sotmet a informació pública l'Avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del II bre primer, relatiu a les disposicions generals.

No consta cap aportació en el tràmit d'informació pública.

5.2.7. Informes i dictàmens.

Atesa la matèria i els àmbits concrets de la iniciativa, l'expedient conté els informes que s'enumeren a l'apartat 5.1 d'aquest informe:

En concret, l'expedient inclou la documentació següent:

- Informe de la Direcció General del Patrimoni de la Generalitat de Catalunya, de 14 de juliol de 2022 (favorable amb observacions).
- Informe jurídic preliminar, de 18 de juliol de 2022 (favorable amb una observació).
- Informe de la Direcció General de Pressupostos, de 19 de juliol de 2022 (favorable sense observacions).
- Informe de l'Institut Català de les Dones, de 5 d'agost de 2022 (favorable amb observacions).
- Informe de la Sub-direcció general d'Organització de l'Administració i del Sector Públic, de 20 de setembre de 2022 (favorable sense observacions).
- Informe de la Intervenció General, de 5 de setembre de 2022 (favorable).
- Informe complementari de l'informe jurídic preliminar, de 21 de setembre de 2022.
- Informe de la Direcció General de Tributs i Joc, de 28 de setembre de 2022.

Així mateix, l'expedient incorpora el Dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, de 28 de novembre de 2022 (favorable amb observacions).

5.2.8. Valoració de les observacions.

Les observacions efectuades per les unitats directives es valoren, motivadament, en la Memòria d'observacions, que consta a l'expedient. Aquesta memòria inclou també les observacions de l'Àrea de Millora de la Regulació i del CTESC, així com una sèrie de modificacions finals en el redactat.

La memòria exposa i concreta les observacions que s'accepten i les que no s'accepten. En aquest sentit, la no acceptació es motiva adequadament.

5.2.9. Consell Tècnic.

D'acord amb la lletra b) de l'article 8.1 del Reglament del Consell Tècnic del Govern, aprovat pel Decret 413/2011, de 13 de desembre, el Consell Tècnic examina i delibera en relació amb els projectes de disposicions normatives que hagin de ser sotmesos a l'aprovació del Govern, tret dels projectes de decret llei. En aquest sentit, l'Avantprojecte va quedar informat a l'apartat II del Consell Tècnic en la sessió de 19.7.2022 i en l'apartat III.A en la sessió de 13.10.2022, previ a la sol·licitud de dictamen del CTESC. Està prevista la seva incorporació a l'Ordre del dia del Consell Tècnic de 6.12.2022, a l'apartat IV, previ l'aprovació pel Govern.

6. Anàlisi material.

6.1. Estructura.

L'Avantprojecte de llei s'estructura en els apartats següents:



- a. Títol.
- b. Part expositiva (exposició de motius).
- c. Part dispositiva.
- d. Part final.
- e. Llibre primer.

6.2. Descripció.

a. Títol.

El títol de la iniciativa és *Avantprojecte de Llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del llibre primer, relatiu a les disposicions generals*.

b. Part expositiva (exposició de motius).

L'exposició de motius de la disposició s'estructura en tres apartats, relatius respectivament a les finances públiques de Catalunya, a la legislació reguladora de les finances públiques de Catalunya i al Codi de finances públiques de Catalunya. En aquests apartats s'exposa, en termes generals, la competència de la Generalitat en la matèria, el marc normatiu de referència i la justificació de la necessitat i adequació del Codi de finances públiques de Catalunya.

c. Part dispositiva.

L'Avantprojecte de Llei conté sis articles, amb l'objecte següent:

Article 1. *Objecte de la Llei*
Article 2. *Estructura del Codi de finances públiques de Catalunya*
Article 3. *Distribució interna*
Article 4. *Numeració dels articles*
Article 5. *Tramitació*
Article 6. *Aprovació del llibre primer*

D'acord amb l'article 1, l'objecte de la Llei és establir l'estructura del Codi de finances públiques de Catalunya i aprovar-ne el llibre primer.

L'article 2 estableix que el Codi s'estructura en els llibres següents:

- a) *Llibre primer, relatiu a les disposicions generals, que inclou l'objecte i àmbit d'aplicació, els principis, les responsabilitats generals i els drets i les obligacions de la Generalitat de Catalunya.*
- b) *Llibre segon, relatiu al patrimoni de la Generalitat de Catalunya.*
- c) *Llibre tercer, relatiu a la programació pressupostària i el pressupost de la Generalitat de Catalunya.*
- d) *Llibre quart, relatiu a la comptabilitat de les finances públiques de la Generalitat de Catalunya.*
- e) *Llibre cinquè, relatiu a la tresoreria, l'endeutament i les garanties de les finances públiques de la Generalitat de Catalunya.*
- f) *Llibre sisè, relatiu a les subvencions i els ajuts.*
- g) *Llibre setè, relatiu al control econòmic i financer.*
- h) *Llibre vuitè, relatiu a la responsabilitat econòmica i financera.*

L'article 3, relatiu a la distribució interna del Codi, estableix que cada llibre es divideix en títols, i aquests, en capítols. Els capítols es poden dividir en seccions i aquestes, eventualment, en subseccions.

L'article 4 estableix les regles de numeració dels articles, en la línia del Codi civil de Catalunya i del Codi tributari de Catalunya, on els articles duen dos números separats per un guionet, llevat de les disposicions addicionals, transitòries i finals. El primer número és integrat per tres xifres, que indiquen respectivament el llibre, el títol i el capítol. El segon número correspon a la numeració contínua que, començant per l'1, s'atribueix a cada article dins de cada capítol.

L'article 5 estableix una sèrie de normes relatives a l'elaboració i tramitació del Codi, que s'elabora en forma de codi obert mitjançant l'aprovació per llei dels diversos llibres que l'integren. En aquest sentit, els projectes de llei que el Govern presenti al Parlament han de correspondre a cadascun dels llibres o, eventualment, a cadascuna de les parts de llur contingut.

Finalment, l'article 6 disposa l'aprovació del llibre primer del Codi de finances públiques de Catalunya, que s'insereix a continuació de la Llei.

d. Part final.

Pel que fa a la part final de la Llei, la disposició transitòria té per objecte determinar les entitats que integren el sector públic institucional de la Generalitat de Catalunya mentre no entri en vigor la Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional; la disposició derogatòria té per objecte derogar determinades normes del Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya; la disposició final primera habilita el Govern per al desplegament normatiu que correspongui i, finalment, la disposició final segona disposa l'entrada en vigor de la Llei.

e. Llibre primer.

Pel que fa al llibre primer, s'estructura en tres títols, de l'I al III. El títol I, relatiu a l'objecte, àmbit d'aplicació i règim jurídic, s'estructura en dos capítols, l'I i el II, relatius respectivament a l'objecte i àmbit d'aplicació i al règim jurídic; el títol II, relatiu als principis generals i responsabilitats, s'estructura en dos capítols, l'I i el II, relatius respectivament als principis generals i a les responsabilitats, i finalment el títol III, relatiu a les finances de la Generalitat de Catalunya, s'estructura en tres capítols, de l'I al III, relatius respectivament a la configuració, els drets econòmics i les obligacions econòmiques.

Cal advertir que des de l'emissió de l'informe jurídic preliminar, el 18 de juliol de 2022, alguns dels articles del llibre primer han variat, tal com s'exposa i justifica a bastament en la memòria d'observacions i en l'annex a la memòria d'observacions.

En concret, en la data d'emissió de l'informe jurídic preliminar l'estructura i els articles del llibre primer (amb el títol corresponent) eren els següents:

Títol I. Objecte, àmbit d'aplicació i règim jurídic

Capítol I. Objecte i àmbit d'aplicació

Article 111-1. Objecte

Article 111-2. Àmbit subjectiu

Capítol II. Règim jurídic

Article 112-1. Règim jurídic aplicable

Article 112-2. Reserva de llei en determinades matèries

Títol II. Principis generals i responsabilitats

Capítol I. Principis generals

Article 121-1. Principis de l'activitat econòmicofinancera

Article 121-2. Principis de l'administració de les finances

Capítol II. Responsabilitats

Article 122-1. Responsabilitats

Títol III. Les finances de la Generalitat de Catalunya

Capítol I. Configuració

Article 131-1. Drets i obligacions de contingut econòmic

Capítol II. Els drets econòmics

Article 132-1. Els drets econòmics de la Hisenda pública de la Generalitat de Catalunya

Article 132-2. Competències respecte a l'administració dels drets

Article 132-3. Regulació dels tributs i altres ingressos



Article 132-4. Límits als quals es troben subjectes els drets econòmics de les finances de la Generalitat de Catalunya
Article 132-5. Naixement, adquisició i extinció dels drets de naturalesa pública de la Generalitat de Catalunya
Article 132-6. Prerogatives amb relació als drets econòmics de les finances de la Generalitat de Catalunya
Article 132-7. Interessos de demora
Article 132-8. Prescripció dels drets
Article 132-9. Compensació de deutes de naturalesa pública
Article 132-10. Drets de naturalesa privada de les finances de la Generalitat de Catalunya

Capítol III. Les obligacions econòmiques de la Hisenda de la Generalitat de Catalunya

Article 133-1. Fonts i exigibilitat de les obligacions
Article 133-2. Prerogatives amb relació a les obligacions econòmiques.
Article 133-3. Interessos de demora en les obligacions econòmiques
Article 133-4. Prescripció de les obligacions econòmiques

No obstant això, un cop tramitat el procediment, en la data d'emissió d'aquest informe jurídic final l'estructura i els articles del llibre primer són els següents:

Títol I. Objecte, àmbit d'aplicació i règim jurídic

Capítol I. Objecte i àmbit d'aplicació

Article 111-1. Objecte
Article 111-2. Àmbit subjectiu

Capítol II. Règim jurídic

Article 112-1. Règim jurídic aplicable
Article 112-2. Reserva de llei en determinades matèries

Títol II. Principis generals i responsabilitats

Capítol I. Principis generals
Article 121-1. Principis de l'activitat econòmicofinancera
Article 121-2. Principis de l'administració de les finances
Capítol II. Responsabilitats
Article 122-1. Responsabilitats

Títol III. Les finances de la Generalitat de Catalunya

Capítol I. Configuració

Article 131-1. Drets i obligacions de contingut econòmic

Capítol II. Els drets econòmics

Article 132-1. Els drets econòmics de la hisenda pública de la Generalitat de Catalunya
Article 132-2. Competències respecte a l'administració dels drets
Article 132-3. Regulació dels tributs i altres ingressos
Article 132-4. Destinació dels ingressos
Article 132-5. Límits als quals estan subjectes els drets econòmics de les finances de la Generalitat de Catalunya
Article 132-6. Naixement, adquisició i extinció dels drets de naturalesa pública de la Generalitat de Catalunya
Article 132-7. Prerogatives amb relació als drets econòmics de les finances de la Generalitat de Catalunya
Article 132-8. Interessos de demora
Article 132-9. Ajornament i fraccionament
Article 132-10. Prescripció dels drets
Article 132-11. Compensació de deutes de naturalesa pública
Article 132-12. Drets de naturalesa privada de les finances de la Generalitat de Catalunya

Capítol III. Les obligacions econòmiques

Article 133-1. Fonts i exigibilitat de les obligacions
Article 133-2. Prerogatives amb relació a les obligacions econòmiques.
Article 133-3. Interessos de demora en les obligacions econòmiques
Article 133-4. Prescripció de les obligacions econòmiques

Els canvis s'enumeren i justifiquen a bastament en la memòria d'observacions i en l'annex a la memòria d'observacions.



Així mateix, en la darrera versió del text no consta cap referència a la política fiscal corporativa. En aquest sentit, l'annex de la memòria d'observacions exposa, al seu apartat 2, que "Atès que l'avantprojecte de llei de mesures que s'està tramitant inclou la política fiscal corporativa en l'àmbit del Codi tributari, se supprimeixen del llibre primer del Codi de finances les referències a la política fiscal corporativa."

7. Directrius de tècnica normativa.

7.1. Consideracions preliminars.

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 62 de la Llei 19/2014, l'Administració pública ha d'exercir la iniciativa normativa de manera que el marc normatiu resultant sigui previsible, tan estable com sigui possible i fàcil de conèixer i comprendre per als ciutadans i els agents socials.

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 63 de la Llei 19/2014, l'Administració pública ha d'exercir la iniciativa legislativa de manera que l'aprovació d'una nova norma comporti, com a regla general, una simplificació de l'ordenament jurídic vigent.

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 132 de la Llei 39/2015, anualment, les administracions públiques han de fer públic un pla normatiu que contingui les iniciatives legals o reglamentàries que s'hagin d'eleva per a la seva aprovació l'any següent.

7.2. Elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya.

El Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya remarca els principis d'elaboració de les disposicions normatives i estableix les regles de redacció i estructuració de les disposicions normatives.

En termes generals, la iniciativa s'ajusta a aquests principis i regles.

Conclusions

D'acord amb les consideracions anteriors, s'informa favorablement sobre l'Avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del llibre primer, relatiu a les disposicions generals.

El director general