

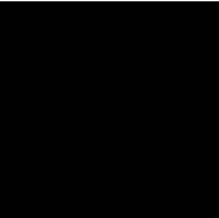
 Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
**Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques**

DEP. DE LA PRESIDENCIA

Memòria d'avaluació de
l'impacte

DE L'AVANTPROJECTE DE LLEI
D'ORGANITZACIÓ DE
L'ADMINISTRACIÓ DE LA
GENERALITAT I DEL SEU SECTOR PÚBLIC
INSTITUCIONAL

Carrer del Foc, 57 edif. A
08038 Barcelona
Tel. 93 857 40 00

	Doc. original signat per: Serveis Administració Electrònica Generalitat de Catalunya 22/02/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 22/02/2027	Data creació còpia: 22/02/2024 14:51:48 Pàgina 526 de 677 526
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica	
		CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ  	

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

Memòria d'avaluació de l'impacte de l'Avantprojecte de Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional

Aquesta memòria s'elabora d'acord amb la previsió establerta a 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 les recomanacions sobre la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades elaborades per l'Àrea de Millora de la Regulació.

La finalitat de l'avaluació de l'impacte normatiu en el procediment d'elaboració d'aquesta disposició de caràcter general és efectuar un anàlisi *ex ante* de les diferents opcions disponibles, així com identificar i valorar els efectes a l'hora d'efectuar la regulació, de manera que puguin ser considerades de forma anticipada les conseqüències de les diferents solucions plantejades per resoldre el problema identificat.

D'acord amb aquesta normativa, aquesta Memòria conté la informació següent:

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

1. A. Els problemes que es pretenen solucionar

La legislació actual en l'àmbit de l'organització de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i de les entitats del seu sector públic resulta dispersa i mancada de sistematització i actualització, de manera que no dona resposta a les necessitats organitzatives actuals.

D'una banda, la Llei 13/1989, de 14 de desembre d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya es va aprovar fa més de 30 anys, i actualment roman vigent una part molt limitada del seu articulat relativa a l'organització departamental de la Generalitat. D'altra banda, amb posterioritat es va aprovar la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, que conté també disposicions en matèria de l'organització de l'Administració de la Generalitat.

En l'àmbit del sector públic institucional, també són diverses les normes vigents en funció de la tipologia d'ens. D'una banda cal tenir en compte la Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'Empresa Pública Catalana, actualment regulada pel Text refós aprovat pel Decret legislatiu 2/2002, de 24 de desembre. Amb caràcter més sectorial, la Llei 26/2010, del 3 de agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, conté diverses disposicions sobre els consorcis, i la Llei 4/2008, de 24 d'abril, del llibre tercer del Codi civil de Catalunya, relatiu a les persones jurídiques, estableix el règim jurídic de les fundacions.

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

Adicionalment, les lleis de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic aprovades en exercicis anteriors han introduït preceptes que han incidit en la regulació de l'organització de l'Administració instrumental, com és el cas, per exemple, de les fundacions.

A nivell estatal la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, per una banda ha establert amb caràcter bàsic el règim jurídic dels consorcis, en tractar-se d'un règim que, per definició, afecta totes les administracions públiques, i per una altra banda, subjecta les fundacions del sector públic a un determinat règim d'adscripció.

En aquest context, s'evidencia que el marc normatiu que regula l'organització de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic està integrat per un nombre excessiu de disposicions, que comporta una regulació fragmentada (organització departamental per una banda i entitats instrumentals per altra), i excessivament rígida quant a les tipologies de figures organitzatives en l'àmbit organitzatiu departamental i dels organismes que formen part del sector públic.

Sobre el model organitzatiu de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, és convenient incorporar solucions i figures organitzatives innovadores més enllà de l'estricta divisió departamental i que permetin una gestió més flexible i transversal, lligada a la consecució d'un resultat concret en un temps determinat.

Respecte del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, [l'Estudi del sector públic de la Generalitat de Catalunya \(2010\)](#), elaborat pel grup de treball creat per la Comissió de Coordinació Corporativa, adverteix que amb el transcurs dels anys, ha anant assolint una dimensió i una complexitat organitzativa elevades, conseqüència d'un intens procés de descentralització horitzontal de les funcions de l'Administració pública mitjançant la creació d'estructures amb més autonomia, de manera que una part molt important de l'activitat de l'Administració de la Generalitat la duen a terme entitats dependents amb personalitat jurídica pròpia.

En aquest estudi es conclou que el sector públic institucional és extensiu en quant al nombre d'entitats amb personalitat jurídica pròpia i està sobredimensionat, amb un elevat nombre d'entitats de dimensions reduïdes, circumstància que dificulta la planificació estratègica i l'actuació coordinada i comporta majors costos d'estructura i de gestió. Algunes de les solucions proposades es relacionen amb la modificació de la normativa reguladora de les entitats, com ara simplificar el nombre de formes jurídiques existents i definir un model organitzatiu objectiu al qual s'haurien de sotmetre les futures propostes de creació o modificació d'entitats.

Més recentment, el document "[Millora de la governança del sector públic institucional de la Generalitat de Catalunya: la creació d'una unitat departamental de seguiment i avaluació](#)" (Ribas Serra, Anna; 2020), evidencia certes deficiències relacionades amb el control i seguiment de les entitats del sector públic per part de les administracions matrius. S'afirma en aquest estudi que les relacions entre els departaments i les entitats adscrites només es formalitzen a través d'un contracte programa en un 35% dels casos i conclou que cal reforçar els mecanismes de coordinació i comunicació, així com definir marcs de relació més clars i estables i sistemes de control adaptables a les entitats.

	Doc. original signat per: Serveis Administració Electrònica Generalitat de Catalunya 22/02/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 22/02/2027	Data creació còpia: 22/02/2024 14:51:48
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica	
		CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ	
			Pàgina 528 de 677
			528

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

Respecte la governança corporativa, s'observa una manca d'homogeneïtat en el control i el seguiment de les entitats del sector públic per part dels departaments d'adscripció.

Aquesta situació genera que no s'apliqui en tots els casos el contracte programa com a instrument ordinari de control i seguiment de les funcions de les entitats del sector públic, i per tant, que no es puguin aprofitar els seus beneficis, així com també comporta que no es disposi, d'una manera generalitzada, d'informació qualitativa i quantitativa sobre com les entitats assoleixen els seus objectius .

En aquest context, cal reflexionar si el model actual serveix per afrontar els grans reptes que ha d'afrontar l'Administració,—la gestió postpandèmia, la implantació dels Objectius de Desenvolupament Sostenible (ODS), la transformació tecnològica, la incorporació d'intel·ligència artificial i robòtica, etc.— i com aquests incideixen en l'organització i en els models de gestió, de manera que qualsevol solució haurà de possibilitar la seva adaptació a aquests reptes i als desafiaments del futur.

L'Avantprojecte de llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional es troba previst dins del Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023, la seva memòria preliminar va ser aprovada per Acord del Govern de data 8 de març de 2022, i el tràmit d'informació pública ha estat verificat al portal "Participa gencat" del 21.03.2022 fins el 21.04.2022.

1.B. Els objectius que es volen assolir

Els objectius que es volen assolir amb la intervenció són els següents:

- 1. Garantir un model organitzatiu de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic efectiu i adequat a la realitat actual.
- 2. Millorar l'eficàcia i eficiència en la prestació dels serveis públics per part de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional.
- 3. Disposar d'un marc jurídic únic en matèria d'organització de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic.
- 4. Enfortir el paper dels òrgans col·legiats en l'organització de l'Administració.
- 5. Millorar la configuració i el funcionament del sector públic institucional.

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

1.C. Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives

Per tal d'assolir els objectius establerts s'han identificat les opcions següents:

a) Opció de “no fer res” o mantenir la situació actual.

En la present intervenció, relativa als àmbits següents, les característiques de l'opció de “no fer res”, serien:

1. Estructura departamental de l'Administració de la Generalitat de Catalunya

Aquesta intervenció manté el model establert en la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, que després del temps transcorregut, s'evidencia superat i necessitat d'adaptació per fer front als reptes actuals esmentats.

Es tracta d'un model poc flexible i desfasat quant a les funcions que s'estableixen pels diferents òrgans que integren l'estructura departamental.

El model actual també dificulta la necessària transversalitat que requereixen determinats projectes, com n'és un exemple la posada en marxa de polítiques o plans derivats dels Fons Next Generation que impliquen diferents àmbits departamentals i que comporten la necessitat de sumar visions i estratègies sectorials diverses, i no en els compartiments departamentals estancs.

En aquest model actual, les funcions de les secretaries generals mantenen una doble vessant estratègica i de gestió, quan aquestes últimes resulten més pròpies d'altres òrgans com les direccions de serveis.

El model actual manté un nombre excessiu de nivells jeràrquics, i en conseqüència, manté una estructura poc dinàmica i excessivament jerarquitzada.

2. Òrgans col·legiats

La regulació actual en aquest àmbit es troba en la Llei 13/1989, de 14 de desembre, i també en la Llei 26/2010, del 3 d'agost, que també és anterior a la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, amb caràcter bàsic.

Aquesta intervenció no aprofita el potencial que aquests òrgans poden oferir dins l'organització de l'Administració, ni la seva vessant transversal, com tampoc la possibilitat d'atribuir-los funcions més executives.

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

Es tracta d'una regulació molt limitada que no aprofita el potencial que poden tenir els òrgans col·legiats en l'organització i el funcionament de l'Administració.

3. Sector públic institucional

En l'àmbit del sector públic institucional, la situació actual que es manté en l'escenari "no fer res", es caracteritza per una excessiva heterogeneïtat de tipologies d'entitats que integren el sector públic institucional, i una normativa d'aplicació igualment heterogènia i dispersa, que no regula suficientment determinades figures, com les entitats autònomes administratives.

Aquesta situació es caracteritza també per una gran heterogeneïtat quan a les normes o disposicions de creació de les entitats, el que dificulta, en alguns casos, la determinació de la seva naturalesa jurídica, amb la conseqüent inseguretat jurídica i les dificultats que comporta vers la governança corporativa, com en poden ser exemples el CatSalut o l'Agència Tributària de Catalunya.

La forma de creació dels organismes públics (excepte els consorcis) provoca freqüentment confusió i inseguretat, ja que entre la creació formal per llei i l'entrada en funcionament o operativitat efectiva de l'organisme que es produeix "de facto" amb l'aprovació dels estatuts, es produeix una fase d'inseguretat. També es dona una clara falta de flexibilitat en la creació.

No trobem cap norma amb rang de llei que prevegi els àmbits d'actuació dels organismes públics (organismes autònoms i entitats de dret públic sotmeses a l'ordenament jurídic privat). Això dificulta molt el poder trobar el tipus d'organisme idoni per a cada cas.

4. Governança corporativa i control de les entitats del SPI

En aquest àmbit s'evidencia un dèficit de regulació i d'ordenació homogènia de les relacions entre els òrgans de govern de les entitats, el Govern, els departaments, i els òrgans amb competències transversals amb incidència en matèria del Sector Públic Institucional.

Actualment aquestes relacions, o bé no estan regulades, o bé s'ordenen a través d'acords del Govern aprovats amb la voluntat d'establir criteris que permetin coordinar els expedients relatius a la creació, modificació, presa de participació i extinció d'entitats, com és el cas de l'Acord del Govern de 10/07/2012 i, abans d'ell, l'Acord del Govern del 2008.

Si bé aquests Acords han suposat una solució transitòria, la seva limitació prové d'una banda de la pròpia naturalesa i d'altra banda del fet que no es disposa d'una regulació integral en matèria de governança corporativa, que especifiqui, entre d'altres aspectes, els drets i obligacions que corresponen a les entitats i als departaments d'adscripció.

6 | 19

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

D'altra banda, la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, obliga totes les administracions a disposar d'un sistema de supervisió contínua de les entitats del seu sector públic, per la qual cosa l'opció de "no fer res" no facilita l'assoliment d'aquest mandat legal.

Es troben a faltar instruments de relació entre els departaments i les seves entitats, que regulin les seves relacions respectant l'autonomia de gestió de les entitats. També es troben a faltar instruments de seguiment.

b) L'opció normativa preferida

L'opció normativa preferida és l'aprovació d'una norma amb rang de llei que actualitzi i integri la regulació de l'organització de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i del seu sector públic.

Aquesta ha estat també l'opció adoptada en altres territoris, com en són exemples la Llei 5/2018, de 22 de novembre, de Règim Jurídic del Govern, de l'Administració i del Sector Públic Institucional de la Comunitat Autònoma de Cantàbria, la Llei Foral 11/2019, d'11 de març, de l'Administració de la Comunitat Foral de Navarra i del Sector Públic Institucional Foral, la Llei 5/2021, de 29 de juny, d'Organització i Règim Jurídic del Sector Públic Autònom d'Aragó, i la Llei 3/2022, de 12 de maig, del Sector Públic Basc.

Pel que fa a les solucions innovadores, l'opció proposada, en relació amb els àmbits referits, comporta el següent:

1. Estructura departamental de l'Administració de la Generalitat de Catalunya

En l'àmbit de l'organització departamental, hi destaca la regulació d'òrgans i d'unitats orgàniques com alternativa als òrgans actius previstos a la Llei 13/1989, de 14 de desembre. Entenem que la figura de l'òrgan actiu està superada i no té sentit mantenir-la en l'Avantprojecte de llei.

S'opta per una organització departamental més aplanada i flexible, amb la incorporació de noves figures que superin les limitacions actuals, com ara l'excessiva departamentalització.

L'Avantprojecte de llei manté bàsicament l'organització departamental actual al més alt nivell: conseller o consellera, secretaria general, secretaries sectorials, direccions generals, direcció de serveis comuns, però canvia substancialment les seves funcions.

En el cas de les secretaries generals en el sentit de reforçar les funcions de caràcter més polític, de segona autoritat única del departament, amb una posició clarament superior a la de les secretaries sectorials que veuen enfortit el seu paper en comparació a la situació actual en què semblen una figura excepcional. Es reforça el paper de les direccions de serveis comuns (ara direccions de serveis) en el sentit que reben moltes funcions que actualment són pròpies de les secretaries generals, de manera que això permetrà a les secretaries generals centrar-se en el seu paper de segona autoritat del departament. Les direccions generals es configuren com l'òrgan

7 | 19

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

bàsic i necessari en tot departament. A destacar que l'Avantprojecte de llei defineix funcions més específiques en favor de les secretaries sectorials i de les direccions de serveis comuns respecte de la regulació actual.

Es modifica l'actual binomi òrgans superiors/alts càrrecs per òrgans superiors/òrgans directius. La distinció entre òrgans superiors i òrgans directius neix de la voluntat de diferenciar entre els òrgans que elaboren i lideren l'activitat política en l'Administració (òrgans superiors) i els que col·laboren en l'elaboració de polítiques públiques i lideren la seva implementació (òrgans directius). Això obliga a ampliar el nombre d'òrgans superiors respecte de la normativa actual (Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern), de manera que a més dels òrgans superiors previstos a la normativa vigent, tindrien la condició d'òrgans superiors les secretaries generals, les secretaries sectorials, el secretari o secretària del Govern i les delegacions territorials del Govern.

El nomenament dels titulars dels òrgans superiors no varia respecte de la situació actual.

Pel que fa als òrgans directius, serien: les direccions generals, les direccions de serveis comuns i les delegacions del Govern a l'exterior. El nomenament d'aquests òrgans correspondria al conseller o consellera, la qual cosa canvia substancialment respecte de la normativa actual que preveu el seu nomenament pel Govern. La raó del canvi s'ha de buscar en la voluntat d'alliberar el Govern de tasques que perfectament poden portar a terme altres òrgans superiors i, al mateix, temps, enfortir els titulars dels departaments com a caps dels departaments.

S'hi incorpora la regulació del Gabinet del conseller o consellera, que no constava ni en la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, ni en la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

L'Avantprojecte de llei també aposta per la reducció dels nivells jeràrquics per assolir una estructura funcional més plana. En aquest sentit, es canvia l'actual model d'òrgans actius (subdirecció general, servei, secció, negociat) per subdireccions generals o unitats orgàniques assimilades orgànicament, i, en principi, només dos nivells jeràrquics inferiors als de subdirecció general.

Pel que fa a la subdirecció general, se li dona més contingut, i es defineixen les seves funcions i les seves característiques.

L'estructura es preveu més dinàmica i flexible, amb la previsió d'altres figures organitzatives, com les unitats laborals, les àrees singulars i la direcció de projectes o programes, aquesta última per a la consecució d'un resultat concret en un temps determinat.

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

Aquestes alternatives organitzatives atorguen una major flexibilitat ja que no requereixen la modificació o l'increment de l'estructura orgànica.

Les direccions de projectes o programes dirigeixen les actuacions necessàries per a la consecució d'un resultat concret en un temps determinat. Per al desenvolupament de les seves actuacions poden dirigir o coordinar els llocs de treball d'un o de diversos departaments que l'òrgan o òrgans competents determinin. Amb aquesta figura es volen potenciar estructures molt flexibles, temporals i adaptades a les necessitats puntuals, que permetin superar la rigidesa de la divisió departamental.

Amb la figura de la unitat laboral es vol reconèixer l'espai propi d'aquest personal dins l'estructura departamental.

També es preveu la figura de les àrees singulars, per al desenvolupament de funcions singulars d'especial importància o significació dins l'estructura departamental, sense que comporti la constitució d'unitats orgàniques. Així mateix, la persona titular d'aquests àrees ocuparà un lloc de treball de naturalesa singular.

L'Avantprojecte de llei també preveu òrgans amb autonomia de gestió que serien òrgans i unitats dependents d'un departament que, sense constituir una entitat amb personalitat jurídica diferenciada, poden incrementar el seu grau d'autonomia en la gestió dels mitjans humans, econòmics i materials, quan la millora de l'eficàcia i l'eficiència en la realització de les seves funcions ho aconselli, i en el cas que es tracti de prestació de serveis.

Pel que fa als òrgans territorials, l'Avantprojecte de llei respecta el marc previst a la Llei 13/2008 de, 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern pel que fa a la delegacions territorials i el complementa, de manera que les delegacions territorials del Govern tindran rang orgànic de secretaria sectorial. Igualment es regulen els serveis territorials departamentals que tindran el rang orgànic, inferior al de les delegacions territorials del Govern, que determini el Govern.

El perímetre dels òrgans i unitats de l'Administració de la Generalitat es tanca amb els òrgans que actuen fora del territori de Catalunya (Delegació del Govern davant la Unió Europea, delegacions del Govern a l'exterior, oficines sectorials del Govern a l'exterior i Delegació del Govern a Madrid). Amb això es reflecteix la voluntat que l'Avantprojecte de llei sigui una norma que prevegi tota l'estructura de l'Administració de la Generalitat dins i fora del territori català encara que, pel que fa a la presència de l'Administració de la Generalitat a l'estranger, faci una remissió a la seva normativa específica.

Finalment, s'estableix que l'activitat del Govern i dels departaments de l'Administració de la Generalitat ha d'ésser objecte de planificació estratègica i operativa.

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

2. Òrgans col·legiats

L'opció proposada fa una regulació molt més completa que l'actual regulació de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, amb la voluntat de establir diferents tipus d'òrgans col·legiats, aclarir la seva creació i potenciar les seves funcions (funcions decisòries, etc.). A destacar la regulació que es fa dels òrgans de cooperació que podran tenir una autonomia de gestió superior a la d'altres òrgans.

Es tracta de facilitar l'actuació de l'Administració aprofitant fórmules més flexibles, que sense alterar el model general, tinguin en compte la realitat de cada cas i les necessitats a satisfer.

Aquesta és una constant en tot l'Avantprojecte de llei i que no es limita als òrgans de cooperació.

Finalment l'Avantprojecte de llei millora la regulació actual relativa al conflicte d'atribucions, la planificació i les auditories organitzatives.

3. Sector públic institucional

L'opció proposada racionalitza i simplifica l'excessiva tipologia actual d'entitats: se'n defineix el tipus i es determinen clarament els seus àmbits d'actuació, la qual cosa facilita la decisió sobre el tipus d'entitat a crear.

L'Avantprojecte de llei classifica el sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat en:

a) Les entitats de dret públic, que es classifiquen en:

- Agències
- Consorcis de l'Administració de la Generalitat

b) Les entitats de dret privat, que es classifiquen en:

- Societats mercantils de l'Administració de la Generalitat
- Fundacions de l'Administració de la Generalitat

Aquesta classificació implica un canvi important respecte de la situació actual, ja que desapareixen els organismes autònoms administratius, les entitats de dret públic sotmeses a l'ordenament jurídic privat i les entitats autònomes de caràcter comercial, industrial o financer. Com alternativa a aquestes figures organitzatives es crea l'agència (administrativa o empresarial).

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

També, encara que queden fora del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat, es regulen, amb caràcter restrictiu, les entitats independents, amb la voluntat de clarificar aquesta figura sobre la qual hi ha una manca de regulació, fet que ha provocat inseguretat i confusió.

Es destaca el concepte d'autonomia de gestió com element bàsic que caracteritza el sector públic institucional i es regula i es fixen les seves limitacions, la qual cosa es una novetat en la nostra normativa.

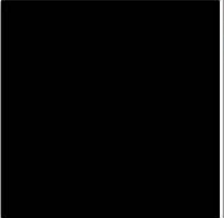
Es superen les limitacions de l'Estatut de l'Empresa Pública catalana quan es preveu que les entitats del sector públic s'adscriuen a l'Administració de la Generalitat de forma directa, mitjançant el departament competent per raó de la matèria, o indirecta, mitjançant una altra entitat del sector públic. L'adscripció departamental es realitza a través d'una unitat directiva departamental amb rang orgànic igual o superior a direcció general.

Es regula, per a tots els tipus d'entitats i en els mateixos articles, el règim de constitució, participació, modificació, transformació i extinció; els recursos econòmics, règim de personal, contractació, pressupostari, patrimonial i de comptabilitat i control, així com el règim de revisió dels actes administratius.

Pel que fa a les agències es preveu que la seva creació requereix autorització prèvia per llei del Parlament i es produeix amb la publicació dels estatuts que s'aproven mitjançant decret del Govern. La llei que autoritza la creació de l'agència n'ha d'establir la missió, els fins generals i si escau la temporalitat, així com les potestats administratives necessàries per al compliment de les seves finalitats, i el termini en què s'ha de crear. Amb caràcter excepcional, es pot preveure la possibilitat que alguna o algunes de les funcions atribuïdes siguin exercides amb independència respecte de l'Administració de la Generalitat.

A diferència de la regulació actual dels organismes autònoms i de les entitats de dret públic sotmeses a l'ordenament jurídic privat que es creen per llei, l'Avantprojecte de Llei disposa que les agències es crearan per decret del Govern, prèvia llei d'autorització. Això evitarà situacions confuses i la inseguretat que es produeix actualment quan una llei crea un organisme i aquest no és operatiu fins l'aprovació dels seus estatuts. Aquesta forma de creació és una novetat que aporta seguretat, sense sostraure el Parlament de la seva intervenció en aquesta creació.

L'Avantprojecte de llei estableix que els òrgans de govern de l'agència són el consell de govern i la presidència. Els estatuts de cada entitat poden preveure l'existència d'una comissió executiva amb les funcions de govern ordinari que li siguin atribuïdes i que, en tot cas, estarà subordinada al consell de govern. L'òrgan executiu superior de l'agència és la direcció, que exerceix les seves funcions sota la dependència directa del consell de govern. Els òrgans de control i de participació de l'agència són els que es determinin amb aquest caràcter als estatuts.

	Doc. original signat per: Serveis Administració Electrònica Generalitat de Catalunya 22/02/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 22/02/2027	Data creació còpia: 22/02/2024 14:51:48 Pàgina 536 de 677 536
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica	
		CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ 	

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

L'Avantprojecte de llei defineix les agències administratives com entitats de dret públic a les quals s'encomanen activitats administratives, de foment, de prestació o gestió de serveis públics, amb o sense contraprestació.

Les agències empresarials es consideren entitats de dret públic a les quals s'atribueix, conforme a criteris de gestió empresarial, la prestació de serveis o la producció de béns d'interès públic, susceptibles de contraprestació. Excepcionalment, la llei que autoritza la seva creació pot atribuir a aquestes agències empresarials la realització d'actuacions de foment, sempre que siguin accessòries de les funcions principals.

La nova regulació dels consorcis, societats mercantils i fundacions té com a objectiu millorar i flexibilitzar el seu funcionament, facilitar les relacions amb els departaments d'adscripció i facilitar la prestació dels serveis públics.

L'Avantprojecte de llei defineix els consorcis de l'Administració de la Generalitat com aquells en els quals l'Administració esmentada, de forma directa o indirecta, disposa, individualment o conjuntament, de la majoria de drets de vot en el màxim òrgan de govern de l'entitat. També tenen la consideració de consorcis de l'Administració de la Generalitat la resta de consorcis adscrits a aquesta en aplicació de la normativa del règim jurídic del sector públic.

Les societats mercantils de l'Administració de la Generalitat, d'acord amb l'Avantprojecte de llei, són aquelles que desenvolupen activitats d'interès públic en règim de lliure competència en el mercat, en les quals concorre alguna de les circumstàncies següents:

- a) Que l'Administració de la Generalitat o alguna de les entitats que integren el seu sector públic participen en més d'un cinquanta per cent en el seu capital social. Aquest percentatge vindrà referit a la suma de les participacions de l'Administració de la Generalitat i de les entitats del seu sector públic.
- b) Que l'Administració de la Generalitat o alguna de les entitats que integren el seu sector públic disposin de la majoria de drets de vot en l'òrgan de govern de la societat. Aquest percentatge vindrà referit a la suma de vots dels representants de l'Administració de la Generalitat i de les entitats del seu sector públic.
- c) Que la societat mercantil pertanyi a un grup d'entitats, d'acord amb la definició de grup de societats que regula el codi de comerç, en el qual la societat o entitat dominant sigui una entitat del sector públic de l'Administració de la Generalitat.

I respecte de les fundacions, s'estableix que són fundacions de l'Administració de la Generalitat de Catalunya les que, complint els requisits previstos al Llibre tercer del Codi civil de Catalunya, reuneixen alguna de les condicions següents:

- a) Que el conjunt de béns o drets del patrimoni de la fundació, amb caràcter de permanència, siguin aportats o cedits en més d'un 50% per l'Administració de la Generalitat o qualsevol entitat del seu sector públic.

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

- b) Que la majoria absoluta dels drets de vot en el patronat correspongui a l'Administració de la Generalitat, o a les entitats del seu sector públic, o a càrrecs que els representin.

Són activitats pròpies de les fundacions de l'Administració de la Generalitat les efectuades sense ànim de lucre per al compliment de finalitats d'interès general, amb independència que el servei que es presti sigui gratuït, o a canvi d'una contraprestació econòmica.

Les activitats de les fundacions de l'Administració de la Generalitat han d'ésser complementàries o coadjuvants de les activitats que corresponen competencialment als departaments d'aquesta l'Administració o a les entitats del seu sector públic, sense que això comporti l'assumpció d'aquestes competències, llevat que es determini expressament. També tenen la consideració de fundacions de l'Administració de la Generalitat la resta de fundacions adscrites a aquesta, en aplicació de la normativa del règim jurídic del sector públic.

4. Governança corporativa i control de les entitats del SPI

L'opció proposada regula de manera unitària el model de la governança corporativa amb instruments com el contracte programa, així mateix s'especifiquen les funcions que corresponen a l'Administració de la Generalitat en relació amb les entitats del seu sector públic, com també les funcions i obligacions de les entitats del sector públic en el marc de l'autonomia de gestió, que permet, alhora, incidir en el règim de control dels ens instrumentals.

L'Avantprojecte de llei, així, incorpora com a novetat respecte de la regulació actual, la regulació del marc relacional entre les entitats i els departaments, en la qual s'especifiquen les funcions de l'Administració i les funcions i obligacions de les entitats del sector públic.

Es regula el contracte programa que és l'acord pluriennal a través del qual es regula el marc de relacions entre l'Administració de la Generalitat i les entitats del seu sector públic, relatives a la gestió dels serveis i activitats encomanades, dels mecanismes per finançar-les i de la resta de compromisos que se'n deriven. Es preveu qui autoritza els contractes programa a subscriure pels representants del departament d'adscripció i les entitats, en els termes que es prevegi per decret del Govern i es preveu un contingut mínim i també es regula el pla anual d'actuacions.

Es regula el control d'eficàcia i eficiència i la supervisió contínua tenint en compte la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, i també, com a novetat en una llei de caràcter organitzatiu de l'Administració de la Generalitat, es regulen els programes de compliment normatiu i la gestió de serveis comuns interns amb la voluntat, en aquest últim cas, d'establir un sistema de gestió que permeti generar eficiències, en termes d'economia d'escala, respecte els serveis interns comuns de les entitats i els òrgans departamentals.

13 | 19

Doc. original signat per:
Serveis Administració
Electrònica Generalitat de
Catalunya 22/02/2024

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 22/02/2027

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ

Data creació còpia:
22/02/2024 14:51:48

Pàgina 538 de 677
538

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

c) Altres solucions alternatives

D'acord amb el problema descrit i els objectius que es persegueixen, existeix un ampli ventall d'opcions alternatives possibles a l'hora de dissenyar la regulació. Algunes d'aquests s'han evidenciat en la consulta pública prèvia o els diferents estudis sobre la reforma del sector públic, però també en les experiències comparades en altres territoris.

En aquest sentit, s'han analitzat, principalment, els models adoptats en les lleis d'organització d'altres territoris com la Llei 9/2007, de 22 d' octubre, de l'Administració de la Junta d'Andalusia, o la Llei Foral 11/2019, d'11 de març, de l'Administració de la Comunitat Foral de Navarra i del Sector Públic Institucional Foral, entre d'altres, així com el model de l'Administració General de l'Estat (articles 54 a 80 de la Llei 40/2015, d' 1 d'octubre).

Atès que la voluntat de l'Avantprojecte de llei no és qüestionar la part del model actual que funciona, sinó ordenar, millorar, flexibilitzar, clarificar i donar uniformitat al sistema, s'han descartat aquelles alternatives que comportaven una ruptura radical del model actual.

2. Anàlisi dels impactes econòmics, socials i ambientals més rellevants de les opcions considerades

2. A. Informe d'impacte pressupostari

Atès que una de les finalitats que persegueix la iniciativa és simplificar i racionalitzar les estructures organitzatives de l'Administració i del conjunt del sector públic i dotar de major eficàcia, eficiència i seguretat les actuacions públiques, es preveu un efecte directe en l'estabilitat pressupostària i la sostenibilitat financera, així com en la millora del funcionament intern de l'Administració de la Generalitat i de les entitats del seu sector públic i de les relacions entre els ciutadans i aquestes.

L'alternativa normativa preferida tindrà un impacte pressupostari positiu sobre l'organització de l'Administració de la Generalitat en tant que es reduirà el nombre de nivells jeràrquics inferiors a la subdirecció general, que, com a criteri general, es limita a un màxim de dos.

Aquesta reducció dels nivells jeràrquics facilita una transició a una estructura més plana, i alhora, més dinàmica i flexible, amb la previsió d'altres figures organitzatives, com les unitats laborals, les àrees singulars i la direcció de projectes o programes, aquesta última per a la consecució d'un resultat concret en un temps determinat.

Algunes d'aquestes alternatives organitzatives atorguen una major flexibilitat ja que no requereixen la modificació o l'increment de l'estructura orgànica.

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

Pel que fa als òrgans col·legiats, s'enforteix el seu paper en l'organització de l'Administració, per afavorir la transversalitat i permetre superar la rigidesa de la distribució competencial per departaments en determinades qüestions que requereixen una gestió que abasta competències de diferents departaments.

També s'estableix que l'activitat del Govern i dels departaments de l'Administració de la Generalitat ha d'ésser objecte de planificació estratègica i operativa.

En qualsevol cas, es tracta de previsions que si bé han de tenir un impacte positiu en termes organitzatius, no comporten cap impacte pressupostari o econòmic immediat o quantificable a priori.

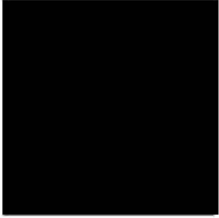
En l'àmbit del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat, l'Avantprojecte de llei comporta la reducció de l'heterogeneïtat d'entitats del sector públic, amb la previsió d'un nou model d'entitat que és l'agència (administrativa o empresarial), com a entitat pública amb personalitat jurídica pròpia adscrita a l'Administració de la Generalitat de Catalunya i que realitza activitats de foment, de prestació o de gestió de serveis públics, o de producció de béns. També s'aconsegueix flexibilitzar el règim de creació d'aquestes agències, que si bé requereix d'autorització prèvia per llei, es produeix amb l'aprovació dels estatuts mitjançant decret del Govern.

Un altre efecte positiu és la regulació unitària dels aspectes essencials de les diferents entitats del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat (les agències, els consorcis, les societats mercantils i les fundacions), el que permet reduir l'actual dispersió en la regulació dels aspectes comuns (creació, adscripció, transformació i dissolució, recursos econòmics, règim de personal, contractació, pressupostari, patrimonial i de comptabilitat i control). També es regula la governança corporativa, dins de la qual destaquen instruments com el contracte programa, que ha de ser autoritzat pel Govern.

Altre impacte igualment positiu és la introducció d'instruments de relació entre l'entitat instrumental i el departament al qual s'adscriu, com el contracte programa, que regula, amb caràcter plurianual, el marc de les relacions entre l'Administració de la Generalitat i les entitats del seu sector públic, relatiu a la gestió dels serveis i activitats encomanades, i que inclou, entre d'altres aspectes, els mitjans de què disposa l'entitat, els objectius a assolir amb caràcter pluriennal i els indicadors que serviran per avaluar la gestió desplegada.

Així mateix, l'Avantprojecte de llei també preveu que l'activitat anual de l'entitat es desplega d'acord amb un pla anual d'actuacions, en el marc del que estableixi el contracte programa.

Finalment, també s'inclou i es regula un sistema de supervisió contínua de les entitats del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat, amb la finalitat de determinar la vigència de les circumstàncies que justificaren la seva creació i llur sostenibilitat financera, sistema que afavoreix la seva racionalització i eficiència.

	Doc. original signat per: Serveis Administració Electrònica Generalitat de Catalunya 22/02/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 22/02/2027	Data creació còpia: 22/02/2024 14:51:48 Pàgina 540 de 677 540
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica	
		CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ 	

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

El volum i composició actuals de les entitats que integren el sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat de Catalunya es representa en la **Taula 1**.

La disposició transitòria primera de la llei preveu un termini de tres anys per tal que les entitats existents s'adaptin a les noves tipologies que la llei estableix en l'article 35, de manera que:

- a) Les entitats autònomes administratives, les entitats autònomes de caràcter comercial, industrial o financer i les entitats de dret públic de naturalesa singular han d'adaptar-se al regim jurídic de les agències administratives previst en aquesta llei.
- b) Les entitats de dret públic que han d'ajustar la seva activitat al dret privat han d'adaptar-se al regim jurídic de les agències empresarials previst en aquesta llei, llevat que per la naturalesa de les seves funcions sigui procedent la seva adequació al règim de les agències administratives.

En l'apartat 3 de la mateixa disposició es preveu la possibilitat que el Govern també pugui acordar la refosa de diverses entitats en una única agència administrativa o empresarial per raó de l'activitat o bé la supressió d'entitats per raons d'eficàcia i d'eficiència en l'aplicació dels recursos públics.

D'altra banda, la disposició transitòria segona preveu que en el termini de 2 anys des de l'entrada en vigor d'aquesta llei, les societats mercantils i les fundacions del sector públic que tinguin atribuïdes facultats que impliquin l'exercici de potestats administratives s'han de modificar, transformar o extingir.

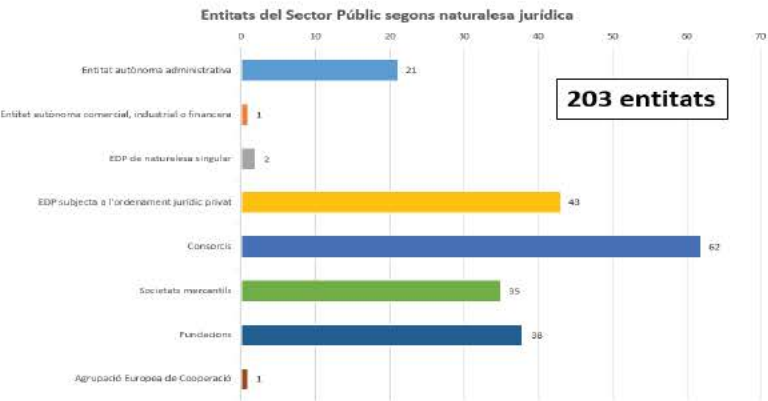
L'impacte d'aquestes disposicions transitòries s'ha de traduir en una simplificació i reordenació homogènia de les entitats que integren el sector públic de l'Administració de la Generalitat (**Taula 2**), d'acord amb les noves tipologies que la llei preveu en l'article 35.

Taula 1. Volum i composició actual del Sector Públic Institucional de l'Administració de la Generalitat de Catalunya

Entitat autònoma administrativa	21
Entitat autònoma comercial, industrial o financera	1
EDP de naturalesa singular	2
EDP subjecta a l'ordenament jurídic privat	43
Consortis	62
Societats mercantils	35
Fundacions	38
Agrupació Europea de Cooperació	1
	203

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

Taula 2. Gràfic de les entitats afectades per tipologia



2.B. Informe d'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives

La nova Llei no afecta directament a l'organització, el personal i el pressupost de les administracions locals de Catalunya, ja que limita el seu àmbit d'actuació a l'Administració de la Generalitat i al conjunt del sector públic. No obstant això, algunes entitats afectades per la nova Llei (per exemple, els consorcis de l'Administració de la Generalitat) poden estar participades per altres administracions públiques.

La iniciativa directament no té cap incidència en el règim especial de Barcelona previst a la Carta Municipal de Barcelona, aprovada per la Llei 22/1998, de 30 de desembre. Pel que fa a l'Ajuntament de Barcelona s'ha de tenir en compte el que s'ha indicat anteriorment sobre algunes entitats participades afectades per la nova llei (consorcis, etc.).

2.C. Informe d'impacte econòmic i social

La iniciativa ha de generar impactes positius vers la ciutadania, entre d'altres, i a títol enunciatiu:

- Millora de la gestió per la flexibilització de l'estructura administrativa i la incorporació de figures temporals per dur a terme projectes d'abast més transversal.
- Millora del sector públic institucional com a conseqüència del reforç que la norma projectada introdueix quant a la seva supervisió i les relacions amb el departament d'adscripció.

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

- Millora de la transparència, el bon govern i el retiment de comptes (en especial els articles 34 i 40 del text projectat), per la contribució a millorar la traçabilitat i control en l'ús dels recursos públics i el retiment de comptes vers la ciutadania.

2.D. Informe d'impacte de gènere

La norma projectada inclou un article específic sobre la necessària presència equilibrada de dones i homes al capdavant dels òrgans de govern i directiu, així com també en els òrgans de govern i direcció de les entitats del sector públic de l'Administració de la Generalitat.

Tanmateix, d'acord amb l'article 3.g) de la Llei 11/1989, de 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de les Dones, caldrà incloure a l'expedient l'informe d'impacte d' aquest Institut.

3. Comparació de les opcions de regulació considerades

Un cop comparats els diversos impactes de les opcions considerades (l'opció de "no fer res" i l'opció proposada) s'ha considerat que l'opció proposada és la que garanteix millor l'assoliment dels objectius que es persegueixen amb la intervenció, atès que dota l'Administració de la Generalitat d'una norma única en matèria d'organització de la seva estructura i la seu sector públic institucional, que incorpora aspectes que milloren la seva eficàcia i eficiència en la prestació dels serveis públics i l'adapten al context actual i els seus reptes.

4. Implementació, seguiment i avaluació de la norma

La norma incorpora un seguit de disposicions transitòries relatives a l'adaptació de les entitats dret públic de l'Administració de la Generalitat a la norma projectada.

Per facilitar l'aplicació de la Llei es preveu un període d'adaptacions i que les entitats autònomes administratives, les entitats autònomes de caràcter comercial, industrial o financer i les entitats de dret públic de naturalesa singular han d'adaptar-se al regim jurídic de les agències administratives previst en aquesta Llei. Les entitats de dret públic que han d'ajustar la seva activitat al dret privat han d'adaptar-se al regim jurídic de les agències empresarials previst en l'Avantprojecte de Llei, llevat que per la naturalesa de les seves funcions sigui procedent la seva adequació al règim de les agències administratives.

Es disposa que, amb exclusió dels consorcis, aquestes adaptacions es duren a terme per decret del Govern, a proposta conjunta dels departaments competents en matèria d'organització de l'Administració, de finances i del departament d'adscripció de l'entitat, d'acord amb una sèrie de directrius que la pròpia regulació transitòria estableix.

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

Per això, d'una banda és la pròpia norma la que dicta les directrius per dur a terme les adaptacions, el termini, i el tipus de disposició (per decret, a excepció dels consorcis).

En les disposicions transitòries també s'estableix que els responsables de l'impuls de les modificacions estatutàries per a l'adequació de les entitats a la norma són els representants de l'Administració de la Generalitat o de les entitats del seu sector públic en els òrgans de govern dels consorcis adscrits.

El director general de Bon Govern,
Innovació i Qualitat Democràtiques

Jaume López 2023.11.0
Hernández - 2 17:12:44
(TCAT) +01'00'