



Avantprojecte de Llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del llibre primer, relatiu a les disposicions generals

2. Memòria general

En relació amb la memòria general, la lletra a) de 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, 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.

2.1 Justificació de la necessitat de la disposició i adequació de la norma als fins que es persegueixen

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 assenyalava 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 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.

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.

2.2 Marc normatiu en què s'insereix

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.

La legislació de Catalunya en l'àmbit de les finances públiques de Catalunya es compon de dos textos refosos aprovats l'any 2002 per sengles decrets legislatius: el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, d'una banda, 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, de l'altra.

Per Acord GOV/265/2024, de 23 de desembre, s'aprova el Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per a l'any 2025, que inclou, entre d'altres, l'aprovació de la iniciativa de referència:

Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per a l'any 2025 a Iniciatives normatives que es preveu aprovar:

(...)

2. Avantprojecte de Llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del llibre primer, relatiu a les disposicions generals

Descripció: codificar en un únic text les diferents normes que afecten les finances públiques i la gestió del pressupost, per tal de disposar d'un marc jurídic de les finances clar i coherent, i que faciliti la seva actualització de manera àgil i reforci la seguretat jurídica.

Objectiu PdG: 5.1

2.3 Relació de disposicions afectades i taula de vigències i derogacions resultants

Disposició afectada	Article afectat	Tipus d'afectació
Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre	Capítol I, que comprèn els articles 1 a 6. Capítol II, que comprèn els articles 7 a 15. Capítol IV, que comprèn els articles 23 a 26.	Derogació

2.4 Competència de la Generalitat sobre la matèria

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.

2.5 Tràmits de consulta i participatiu

2.5.1 Tràmit previ de consulta pública

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.

Es pot consultar aquest tràmit a l'enllaç <https://participa.gencat.cat/processes/lilibre-1-codi-finances-publicues-catalunya-relatiu-disposicions-generals>

2.5.2 Participació ciutadana en l'elaboració de les normes

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 conseqüència, el tràmit de participació previst en l'article 69.1 de la Llei 19/2014 és un tràmit que es pot obrir en relació amb "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 el qual es valora el contingut de "la versió inicial del projecte normatiu" (article 69.2 de la Llei 19/2014). Així, l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern preveu la participació ciutadana en l'elaboració de les normes i indica els procediments per mitjà dels quals les persones poden exercir aquest dret.

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 l'acompanya es podrà consultar al web Departament d'Economia i Finances <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.

2.5.3 Tràmit de consulta interdepartamental

Aquest tràmit es realitzarà mitjançant l'aplicació SIGOV. L'Avantprojecte es posarà en coneixement dels diferents departaments durant un termini mínim de 15 dies, perquè formulin si escau les observacions que considerin convenient prèviament al tràmit d'informació pública.

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

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.

2.5.5 Procedència de sotmetre l'expedient a 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.

2.6 Entrada en vigor

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.

Barcelona,

Juli Fernández i Iruela
Secretari general