



Ref.: Al·legacions de l'Oficina Antifrau de Catalunya a l'avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del llibre primer, relatiu a les disposicions generals

Sr. Juli Fernández Iruela
Secretari General del Departament d'Economia i Finances

Benvolgut senyor,

L'Oficina Antifrau de Catalunya ha tingut coneixement, a partir de la publicació en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, que el Departament del qual sou el secretari general tramita l'avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya i d'aprovació del llibre primer, relatiu a les disposicions generals.

A l'empara dels articles 1 i 3 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, us fem arribar diverses observacions i suggeriments de l'Oficina Antifrau de Catalunya (en endavant l'Oficina). Us fem notar que aquestes al·legacions ho són específicament en relació amb els àmbits específics sobre els quals recauen les funcions que la Llei atribueix a l'Oficina amb l'objectiu d'enfortir la integritat de les institucions i els servidors públics i que no hem fet, doncs, una lectura exhaustiva de l'avantprojecte; no obstant això formularem també diverses consideracions de caràcter general sobre algunes previsions estructurals de la norma que ens sembla que poden provocar certa inseguretat jurídica i amb això, problemes en la seva aplicació, i també sobre algunes possibles incoherències en la redacció de la norma que poden tenir els mateixos efectes.

Quant a la intervenció de l'Oficina en aquesta fase d'informació pública, fem especial referència al fet que, com recull la memòria de la iniciativa normativa, 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 (que va concloure, però, l'any 2022). Precisament en relació amb això, hem de dir que en aquest

Original signat per:

Miguel Angel Gimeno Jubero
En qualitat de Director de l'Oficina
Oficina Antifrau de Catalunya - CIF Q0801684B
Signatura realitzada en data 07/05/2025 18:32:01+02:00

context es troba a faltar que en l'enumeració de determinats principis no se n'incorporin de relatius, precisament, a la lluita contra la corrupció i l'enfortiment de la integritat pública; desenvoluparem aquesta consideració amb posterioritat.

Cal dir també que les consideracions que expressem tot seguit són essencialment observacions de caràcter tècnic i reflexions sobre algunes previsions de l'avantprojecte, amb la voluntat de prestar servei a l'Administració de la Generalitat de Catalunya, sobre una norma que, d'acord amb l'exposició de motius, parteix de la base que 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 de Catalunya i, per tant, la garantia de la seva finalitat última, que és servir l'interès general.

Formulem, doncs, les consideracions següents:

Primera. La nostra primera reflexió, la fem essencialment des de la invocació del necessari respecte al principi de seguretat jurídica, en relació amb la **disposició transitòria de l'avantprojecte**, disposició que es presenta com de gran importància, atès que, segons la mateixa exposició de motius, té un abast general, perquè *"... 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."*

Aquesta disposició pretén determinar, doncs, amb vocació de generalitat en aquest moment i per un temps indeterminat, els ens que s'integren en l'anomenat "sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat de Catalunya".

Sobre la importància d'aquest tipus de disposicions, recordarem que l'encaix de les diferents realitats organitzatives en una determinada categoria pot determinar el règim jurídic aplicable en matèries que s'han identificat com més vulnerables als riscos de corrupció; esdevé essencial, doncs, a parer de l'Oficina, que la regulació sigui molt clara i rigorosa en relació amb aquesta qüestió.

En relació amb el contingut de la disposició, al marge que podria semblar estranya l'expressió *"s'entén per sector públic ... el catàleg d'entitats següent"*, voldríem fer dues consideracions:

- Pot sorprendre el fet que es classifiquin les entitats autònomes en entitats de caràcter administratiu i comercial, tornant a unes categories que semblava que s'havien abandonat en la normativa més moderna, i especialment la que regula el règim jurídic de les diferents administracions públiques;

Allegacions a l'avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya

Original signat per:

Miguel Angel Gimeno Jubero
En qualitat de Director de l'Oficina
Oficina Antifrau de Catalunya - CIF Q0801684B
Signatura realitzada en data 07/05/2025 18:32:01+02:00

"El Codi de finances públiques de Catalunya s'aplica a la resta d'organismes que tinguin la consideració d'independents d'acord amb el que determini la Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional o que es creïn a la seva empara, sense perjudici del que estableixi la seva legislació específica."

En l'apartat anterior del precepte, s'havia definit sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat de Catalunya com "el que estableix la Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i del seu sector públic institucional", per la qual cosa podria semblar reiterativa aquesta referència a la resta d'organismes que tinguin la consideració d'independents d'acord amb la Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional o que es creïn a la seva empara.

I tot això al marge de les previsions de la disposició transitòria a què ja hem fet referència.

Tercera. Al fil de les consideracions que ja hem fet en els primers apartats d'aquest document d'al·legacions, hem de dir que no esdevé evident la diferenciació portada als articles 121-1 i 121-2 de l'avantprojecte, que tracten, respectivament, dels principis a què s'ajusta l'activitat economicofinancera de la Generalitat de Catalunya i els principis pels quals es regeix l'administració de les finances del sector públic de la Generalitat de Catalunya. Alguns dels principis a què es fa referència (no explicats en l'article 121-1) apareixen en ambdós preceptes.

En segon lloc hem de dir que, entre els principis de l'administració de les finances, hi trobem a faltar de relatius a la lluita contra la corrupció i l'enfortiment de la integritat pública. Efectivament no s'hi fa cap referència al principi d'integritat, o al principi de control, ni tampoc al principi estatutari de la bona administració, que entenem que caldria portar a aquest avantprojecte, en una redacció adient tenint en compte l'objecte concret de la norma que es vol aprovar.

Pel que fa al principi d'integritat, la Recomanació del Consell de l'OCDE sobre Integritat Pública, aprovada l'any 2017, defineix la integritat pública com el posicionament consistent i l'adhesió a valors ètics comuns, i com el conjunt de principis i normes destinades a protegir, mantenir i prioritzar l'interès públic sobre els interessos privats. En paraules del Consello de Contas de Galicia, la integritat es configura com un pilar de l'actuació de les institucions públiques, amb un enfocament diferent al del mer compliment legal.

Quant al principi de control, sens perjudici que pugui ser objecte de tractament substantiu en el futur Llibre Setè, entenem que en aquesta previsió general sobre principis es tractaria de destacar el seu paper com a principi molt lligat a la prevenció de riscos per a la integritat. Una formulació de la qual es podria partir seria la que concep el control intern com un procés dut a terme per l'òrgan de direcció o per personal

Al·legacions a l'avantprojecte de llei del Codi de finances públiques de Catalunya



Original signat per:

Miguel Angel Gimeno Jubero
En qualitat de Director de l'Oficina
Oficina Antifrau de Catalunya - CIF Q0801684B
Signatura realitzada en data 07/05/2025 18:32:01+02:00

especialitzat, dissenyat per fer front als riscos i per proporcionar una seguretat raonable respecte de la consecució dels objectius de l'organització.

La nostra tercera observació en aquest apartat és per constatar que en relació amb la matèria a què ara ens referim (lluïta contra la corrupció i enfortiment de la integritat pública) l'avantprojecte es refereix al principi de transparència, amb una redacció, però, que pot provocar algun dubte, entre d'altres pel que podrien semblar incoherències lingüístiques (per exemple, pronoms amb un antecedent que no és clar) i conceptes excessivament indeterminats:

*"... la **gestió de les finances públiques** que es **realitzin**, en el marc dels pressupostos o **amb una altra naturalesa**, ha de **realitzar-se** de forma transparent envers la societat i ha de reflectir-se fefaentment en els estats financers. **Aquests** han de contenir la informació **suficient i adequada** per permetre verificar el compliment dels principis i regles que **les** regeixen, així com dels objectius que es proposen assolir. Cal facilitar l'accés i la consulta de la ciutadania a tota la informació, documentació i dades que siguin **rellevants de les actuacions realitzades**, de manera que sigui entenedora i fàcilment accessible."*

Com hem assenyalat, algun concepte està dotat d'un alt grau d'indefinició, circumstància que, al nostre judici, fa un mal servei a la definició de la necessària transparència en aquest àmbit:

- Amb una altra naturalesa
- De forma transparent envers la societat
- Suficient i adequada
- Rellevants.

D'altra banda, el principi es refereix a la **gestió de les finances**, però l'article es refereix a l'**administració de les finances**; no resta clar si s'està fent referència a dos conceptes diferents (administració / gestió).

En darrer terme, farem alguna consideració addicional sobre alguns dels altres principis a què es refereix aquest precepte, per la utilització d'algunes expressions que en podrien dificultar-ne l'adequada interpretació i amb això, posar en risc el principi de seguretat jurídica:

- Quant al principi d'eficiència en la **concessió** de subvencions, sembla poc determinada la referència sobre maximitzar el retorn social i l'impacte de les activitats d'utilitat pública o interès social que es fomentin;
- Quant al principi d'economia en la **gestió** del patrimoni, es parla d'**administració** ordenada i eficaç. Novament es barregen els conceptes de gestió i administració, que en aquesta previsió semblaria que apareixen com a sinònims.

Original signat per:

Miguel Angel Gimeno Jubero
En qualitat de Director de l'Oficina
Oficina Antifrau de Catalunya - CIF Q0801684B
Signatura realitzada en data 07/05/2025 18:32:01+02:00

