



5 d'abril de 2022

El secretari del Govern

Acord

del Govern pel qual 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.

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.

Per tot això, a proposta del conseller d'Economia i Hisenda, el Govern

Acorda:

Aprovar 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, que s'adjunta com a annex a aquest Acord.

Annex

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 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. 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.

3. Possibles solucions alternatives normatives i no normatives

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

Aquesta opció no és desitjable, atès que no permetria solucionar els problemes plantejats ni adaptar a la realitat actual les finances públiques de la Generalitat de Catalunya.

Aquesta opció suposaria:

- Mantenir la regulació de les finances públiques i la gestió de pressupost dispersa en diferents normes.
- No avançar en la regulació i delimitació de l'avaluació de les polítiques públiques.
- No incloure la gestió de les finances dins l'Estratègia de lluita contra la corrupció i d'enfortiment de la integritat pública.

b) Opció normativa preferida

Aquesta opció suposaria:

- Codificar en un únic text les diferents normes que afecten les finances públiques i la gestió del pressupost (patrimoni, pressupostos, compatibilitat, tresoreria, endeutament i garanties, subvencions i ajuts, control econòmic i financer i responsabilitat econòmica i financera).
- Clarificar, ordenar i enumerar els subjectes que conformen el sector públic de la Generalitat.
- Establir nous procediments de coordinació i revisar els instruments que regeixen les relacions entre l'Administració de la Generalitat i el sector públic institucional.
- Establir els elements bàsics i els principis de l'avaluació de polítiques públiques.
- Afegir mecanismes addicionals per combatre la corrupció en la gestió de fons públics.

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.

La resta de llibres seran objecte de sengles tramitacions normatives.

4. Impactes més rellevants de les diferents opcions considerades

a) Impacte sobre l'Administració de la Generalitat (l'organització, el personal i el pressupost)

El CFPC té impacte sobre l'organització de l'Administració de la Generalitat, ateses les mesures de coordinació, la facilitació del control d'entitats, etc. que s'introdueixen. En tot cas, les mesures previstes en el CFPC no tenen incidències pressupostàries ni en el personal.

b) Impacte sobre les administracions locals (l'organització, el personal i el pressupost) i, en particular, sobre el règim especial del municipi de Barcelona

El CFPC no té un impacte específic sobre les administracions locals, i tampoc sobre el règim especial del municipi de Barcelona.

c) Impacte sobre les mesures d'intervenció administrativa i des de la perspectiva de la reducció de càrregues administratives per a les persones i per a les empreses

La regulació del CFPC no incideix en la simplificació i la reducció de càrregues administratives per a les empreses i els ciutadans i ciutadanes.

L'elaboració del CFPC suposa millorar la tècnica legislativa, atès que la seva actualització és automàtica, la qual cosa aporta una major seguretat jurídica, seguint l'exemple del Codi civil de Catalunya. Així mateix, aquesta iniciativa legislativa suposa una sistematització i una simplificació de les normes de comptabilitat i control de la gestió econòmica i financera que actualment es troben disperses en diferents normes i instruccions.

Amb la nova llei quedarien derogats totalment o parcialment 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.

d) Impactes econòmics, socials o ambientals rellevants que no s'hagin valorat als apartats anteriors

El CFPC no tindrà cap impacte econòmic, social o ambiental rellevant.

5. Procedència d'efectuar una consulta pública prèvia o bé justificació de les excepcions que hi pugui haver, així com valoració de la necessitat d'emprar, si s'escau, altres eines i canals de participació complementaris a la publicació en el Portal de la Transparència

Atès que aquesta iniciativa té impacte en la gestió de les finances i la hisenda pública de la Generalitat de Catalunya, es considera procedent sotmetre la iniciativa a consulta pública.