

Memòria preliminar sobre l'Avantprojecte de Llei del Codi de finances públiques de Catalunya.

1. Els 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 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.

Addicionalment, existeix una dispersió normativa en la regulació de les finances públiques atès que, tant les lleis de mesures fiscals aprovades en exercicis anteriors com l'Avantprojecte de Llei de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic, actualment en tràmit, 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 gestió pública també ha anat evolucionant en aquests anys cap a posicions en les quals la creació de valor públic està en l'epicentre de l'atenció, i la gestió pública ha de garantir-ne la millor manera d'assolir-lo. En aquest context, l'avaluació de polítiques públiques, entesa com la valoració de les intervencions de les entitats del sector públic pel que fa al seu funcionament, productes i impactes, en relació amb les necessitats que es pretenen satisfer i orientada a proveir informació per a la presa de decisions, és un element que cal tenir present a la gestió de les finances públiques.

Finalment, amb aquesta iniciativa es dona compliment a una de les mesures establertes tant al Pla normatiu de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per als anys 2019-2020 com a l'Estratègia de lluita contra la corrupció i d'enfortiment de la integritat pública, recentment aprovada.

2. Els 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 la seva 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.

3. Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives.

a) L'opció de no fer res o mantenir la situació actual

Aquesta opció no és desitjable, atès que no permetria solucionar els problemes plantejats ni l'adaptació a la realitat actual de 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 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 8 llibres:

- Llibre 1: part general. Inclou: objecte i àmbit d'aplicació, principis, responsabilitats generals, els drets i les obligacions de la Generalitat de Catalunya.
- Llibre 2: del patrimoni.
- Llibre 3: els pressupostos.
- Llibre 4: de comptabilitat.
- Llibre 5: tresoreria, endeutament i garanties.
- Llibre 6: subvencions i ajuts.
- Llibre 7: el control econòmic i financer.
- Llibre 8: de la responsabilitat econòmica i financera.

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 simplificació i la reducció de càrregues administratives per a les empreses i els ciutadans i ciutadanes.

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

d) Impacte sobre l'ordenament jurídic vigent, i des de la perspectiva de la simplificació normativa.

L'elaboració del CFPC suposa millorar la tècnica legislativa, atès que la seva actualització és automàtica aportant una major seguretat jurídica seguint l'exemple del Codi civil de Catalunya. Així mateix, aquesta iniciativa legislativa suposa una sistematització i 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 derogades 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.

e) Els 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. La procedència d'efectuar una consulta pública prèvia a l'elaboració de la norma o, si escau, la justificació de l'excepció o les excepcions legalment previstes.

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.