

VALORACIÓ DE L'INFORME JURÍDIC FINAL DE L'ASSESSORIA JURÍDICA

Pel que fa a les consideracions de l'informe jurídic final de 12 de setembre de 2019 que l'Assessoria Jurídica del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda va emetre en relació amb el Projecte de decret VEH/2019, pel qual s'aprova el Reglament del Registre de subvencions i ajuts de Catalunya, la Intervenció General fa les següents valoracions:

- Pel que fa al títol de la disposició, s'ha adequat a les consideracions efectuades en l'informe jurídic preliminar, i en aquest sentit s'ha modificat el títol pel següent: *“Decret VEH/2018, pel qual s'aprova el Reglament del Registre de subvencions i ajuts de Catalunya.”*, i s'ha de revisar l'any de la disposició (2019).

Valoració: S'accepta i es modifica el text en aquest sentit.

- Pel que fa al preàmbul, la part expositiva de la proposta normativa que ara s'analitza, descriu el contingut de la disposició, indica l'objecte i les causes que la justifiquen i cita els antecedents.

Cal indicar que tant a l'informe jurídic preliminar com a l'esborrany de l'informe jurídic final que es avançar es va posar de manifest que la finalitat del preàmbul és ajudar a determinar les innovacions que introdueix la disposició normativa respecte el règim precedent i ha d'aclarir el contingut de la disposició, i “caldrà introduir la descripció del marc competencial del Projecte de decret amb la referència a l'article 114 i 150 b) de l'Estatut d'autonomia de Catalunya a l'inici de la part expositiva, atès que ara no hi ha cap referència a la part expositiva del projecte. Per altra banda, cal una referència sucinta als antecedents normatius que es citen, i concretar l'objectiu i la raó de la disposició normativa. Per aquest motiu es considera que els paràgrafs 1 i 2 caldrà revisar-los, i reestructurar l'ordre del preàmbul. Per exemple, l'últim apartat relatiu a la Llei 5/2017, del 28 de març, que és el que motiva el desenvolupament reglamentari del Registre, incorporar-ho a l'inici del projecte.”

No obstant, a la darrera versió del text del projecte (V.5) no consta que s'hagin introduït les modificacions que es van proposar. La Comissió Jurídica Assessora en el seu dictamen 135/2017, de 18 de maig, relatiu al projecte de decret de l'Observatori d'Igualtat de Gènere, “recomana habitualment situar en primer lloc dins del preàmbul el fonament competencial i, tot seguit, exposar unitàriament el marc normatiu (vegeu, entre d'altres, el Dictamen 115/2017).” Per tant, aquesta Assessoria reitera les consideracions formulades quant al preàmbul i caldrà introduir la competència de la Generalitat i l'habilitació legal tot seguit.

Per altra banda, es considera que caldrà revisar el preàmbul ja que és massa extens, i en ocasions inclús repetitiu, sobre tot en aquells paràgrafs que s'han

afegit en la darrera versió, i també s'ha de dir que el contingut d'alguns dels seus paràgrafs és més propi de la memòria d'avaluació.

S'ha incorporat de forma succinta la justificació de l'adequació de la disposició projectada als principis de bona regulació, com exigeix l'article 129.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre i l'article 62 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre. La Comissió Jurídica Assessora considera necessari que en el preàmbul es faci constar una valoració expressa i específica, encara que succinta, de l'adequació als principis esmentats.

Quant a la fórmula promulgatòria del preàmbul del reglament, s'ha modificat d'acord amb les consideracions de l'informe jurídic preliminar i ara s'adequa al que ha determinat la Comissió Jurídica Assessora, que estableix que ha de figurar, en primer terme, l'òrgan a proposta del qual es dicta la disposició. A continuació la referència a la intervenció de la Comissió Jurídica Assessora, i finalment la deliberació del Govern. En relació a la intervenció de la Comissió Jurídica Assessora, fins que no s'hagi emès el dictamen d'aquest alt òrgan consultiu, caldrà que hi consti la referència al text del projecte (d'acord/vist). Per tant, en la redacció actual del text del projecte ha de constar (d'acord/vist) i no únicament (vist). Així, de conformitat amb l'article 38.1 del Reglament aprovat pel Decret 69/2006, d'11 d'abril, d'organització i funcionament de la Comissió Jurídica Assessora, un cop emès el dictamen s'haurà de substituir la fórmula actual "vist/d'acord" per la fórmula adequada.

Valoració: S'accepta i es modifica el text en aquest sentit.

- En la versió (5) del text del projecte que ara s'analitza s'ha incorporat una disposició final segona relativa a l'entrada en vigor en la que s'estableix que el *"Decret entra en vigor als vint dies de la seva publicació al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya"*. Quant a aquesta disposició final segona que es refereix al termini general d'entrada en vigor, no seria necessària la seva incorporació, atès que s'està referint al termini general de *vacatio legis* que opera d'acord amb allò previst en l'article 111-10 apartat 1 del Codi civil de Catalunya.

Així mateix, la regla 208 del Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya, estableix que si no es dóna cap indicació respecte a l'entrada en vigor, la norma entra en vigor als vint dies de la seva publicació completa al diari oficial.

Valoració: S'accepta i es modifica el text en aquest sentit.

Quant a les disposicions del Reglament:

- L'article 1, es refereix a l'objecte de la disposició. A l'informe jurídic preliminar es va fer la consideració quant a l'apartat 1, i a l'esborrany d'informe jurídic final es va suggerir una proposta de redacció següent:

"1.1 Aquest Reglament té per objecte determinar l'abast, el contingut i el funcionament del Registre de Subvencions i Ajuts de Catalunya (RAISC), que és el registre únic que engloba la totalitat de les subvencions i ajuts atorgats per les

administracions públiques de l'àmbit territorial de Catalunya, sense perjudici de l'existència d'altres registres o bases de dades creats amb d'altres finalitats.”

En la darrera versió del projecte s'ha modificat substancialment l'article 1, que ara consta de 3 apartats. Respecte als apartats 1 i 3, ens reiterem en les observacions efectuades en els informes jurídics esmentats, i concretament en aquelles observacions que es varen efectuar a l'apartat 4 que ara és 3.

Així, i quant al darrer apartat de l'article 1 la Federació de Municipis de Catalunya va formular una observació relativa a que aquesta previsió afecta directament el que estableix la normativa bàsica estatal de l'article 20 apartats 4 i 8 de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, General de Subvencions.

Valoració: S'accepta i es modifica el text en aquest sentit.

- Respecte a l'article 3, que es refereix a l'àmbit subjectiu del projecte, cal recordar els termes de l'apartat 2 de l'article 96 bis del Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, que al fixar l'àmbit subjectiu del Registre de subvencions i ajuts de Catalunya assenyalava que comprèn:
 - »a) *L'Administració de la Generalitat i les entitats públiques en què participa de manera majoritària, directament o indirectament, i també els consorcis adscrits a aquesta administració.*
 - »b) *Les entitats que integren l'Administració local i les entitats públiques en què participen de manera majoritària, directament o indirectament, i també els consorcis locals.*
 - »c) *L'Administració pròpia d'Aran.*
 - »d) *Les entitats creades per llei del Parlament que no depenen de l'Administració de la Generalitat ni hi estan vinculades, quan exerceixen potestats administratives.*

En aquest sentit, i a la vista de les observacions formulades per la FMC, a la memòria d'observacions es fonamenta perquè el projecte no contradiu sinó que desenvolupa la regulació establerta per la Llei, i en l'article 3 incorpora una remissió expressa a l'esmentat article 96 bis del text refós de la Llei de finances públiques.

Quant a aquest àmbit d'aplicació s'ha de tenir en compte l'observació de la Universitat de Barcelona relativa al suggeriment d'incloure una exclusió expressa de les universitat públiques de Catalunya, per donar més claredat i seguretat jurídica a les seves disposicions i no produir confusió al ciutadà a la memòria d'observacions. La unitat promotora argumenta que no s'accepta la consideració relativa a l'exclusió, atès l'àmbit d'aplicació de l'article 96 bis del Decret legislatiu 3/2002, i a la memòria d'observacions es diu que es procedeix a clarificar l'àmbit d'aplicació en el preàmbul del Decret per tal d'aclarir aquest fet, si bé no és suficientment aclaridor per quant únicament es diu que l'àmbit subjectiu també s'aplica a la resta del sector públic institucional, i per tant, se suggereix introduir-ho en el preàmbul.

Valoració: S'accepta i es modifica el text en aquest sentit.

- Des del punt de vista de tècnica normativa de l'article 4, i d'acord amb la Regla 157 del Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya “els apartats

b, c, d, e i f del punt anterior”, se suggereix canviar la seva redacció per la següent: “les lletres b), c), d) , e) i f) de l'apartat, anterior”. Aquesta mateixa indicació cal tenir-la present en tot el text del projecte.

Valoració: S'accepta i es modifica el text en aquest sentit.

- Quant a l'article 5, relatiu al “subministrament de la informació” es relaciona quina informació s'ha de subministrar al RAISC i determina qui són els responsables de subministrar-la. En aquesta versió del projecte s'ha introduït un nou apartat 3 que estableix el “*procediment de tramesa de la informació*” i es preveu la utilització dels mitjans electrònics de forma preferent per a realitzar aquesta tramesa. Atès l'àmbit subjectiu d'aplicació del Reglament, i que l'Administració ha de garantir als interessats que puguin relacionar-se amb les administracions públiques per mitjans electrònics, caldria eliminar la referència a “preferentment” perquè s'està possibilitant l'admissió d'altres canals, quan tots són els subjectes de l'àmbit subjectiu estan obligats a relacionar-se electrònicament. En aquest sentit, cal tenir present el que estableix l'Ordre PDA/21/2019, de 14 de febrer, per la qual es determina el sistema de notificacions electròniques de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i del seu sector públic.

Es concreten els terminis en que s'ha d'efectuar la tramesa d'aquesta informació.

Des del punt de vista de tècnica normativa a l'apartat 5.3 cal eliminar la referència “del present decret”, d'acord amb la Regla 276 del Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya. Aquesta observació cal tenir-la en compte en tot el text del decret.

Valoració: S'accepta i es modifica el text en aquest sentit.

- L'article 6 preveu els efectes del subministrament de la informació al RAISC i únicament determina que la Intervenció General de la Generalitat de Catalunya, a l'àmbit de l'Administració de la Generalitat és l'òrgan responsable de remetre la informació inclosa al RAISC a la BDNS, però no estableix l'òrgan responsable de donar la publicitat activa, tal i com posa de manifest la GAIP en el seu informe. No consta valorada aquest observació a la memòria d'observacions i caldrà que la unitat promotora ho motivi.

En el mateix sentit el Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència, en les observacions que va efectuar durant el tràmit de consulta interdepartamental ha establert que hauria de ser la Intervenció General, com a responsable del RAISC, la unitat encarregada de publicar de forma agregada la informació relativa a les subvencions i ajuts públics prevista a l'article 15.c) de la Llei 19/2014. La unitat promotora addueix a la memòria d'observacions que no comparteix les observacions que ha efectuat aquest departament, però no motiva suficientment perquè no accepta l'al·legació.

En la versió del text que ara és objecte d'informe s'ha incorporat el paràgraf relatiu a “*que la informació continguda al RAISC serà publicada en un lloc web de la Generalitat, o en aquell que correspongui d'acord amb la competència en matèria d'establiment dels criteris procedimentals, direcció i control d'ajuts i subvencions.*”

La publicació ha de tenir en compte els límits aplicables a les obligacions de transparència, podent tots els obligats a facilitar la informació establir enllaços en els respectius portals de transparència.”

S'ha previst en aquest redacció del precepte el lloc web concret en que es farà efectiva la publicitat del RAISC.

Valoració: Tal i com s'estableix en la valoració de l'Assessoria Jurídica, la publicitat activa s'ha previst que es faci efectiva en un lloc web i, per tant, és un tema que ha quedat resolt en la última versió del text del decret.

La FMC ha formulat al·legacions relativa al doble canal de subministrament de la informació per part de l'Administració local, i la unitat promotora no l'ha acceptat amb el fonament que l'article 6.3 del projecte de decret permet *“convenir amb el obligats als subministrament d'informació al RAISC la remissió de la informació rebuda a la BDNS”*.

La unitat promotora ha motivat que sigui mitjançant el RAISC que es centralitzi l'enviament de la informació a la BDNS mitjançant conveni, *“vistes les dificultats dels municipis de menys de 5.000 habitants per donar compliment al registre d'informació a la BDNS, atesa la seva manca de recursos personals i materials, la tramesa al RAISC, aprofitant els canals de tramesa d'informació que ja existeixen afavoriria l'enviament d'aquesta informació a la BDNS i per tant el compliment per part dels responsables de retre la informació de les obligacions legals vigents.”* No obstant, a nivell d'administració local, la Llei general de subvencions preveu expressament que sigui la Intervenció o òrgan que designi la pròpia entitat local (20.4 c) de la Llei 38/2003) qui faci la tramesa d'aquesta informació a la BDNS. Per tant, conforme a la normativa bàsica de subvencions les administracions que han atorgat les subvencions són els òrgans obligats a la remesa de la informació a la BDNS. Cal tenir present que una norma de rang reglamentari no pot contradir el que estableix una llei. Així mateix, cal remarcar que l'incompliment de la tramesa d'informació per part del RAISC a la BDNS suposarà responsabilitat pels ens locals, malgrat l'addició en el text de *“sens perjudici d'altres reclamacions que es puguin dur a terme, en cas d'incompliment de les obligacions de la Generalitat de Catalunya.”* Per tant, s'entén que la modificació de l'article 6.3 no ofereix una solució a la qüestió jurídica que es planteja.

Valoració: La pretensió d'aquest decret és la de complementar la llei, no de contradir-la i, per això, s'estableix la possibilitat de que el subministrament a la BDNS per part de les entitats municipals es faci a través de diversos convenis signats entre les diferents parts, és a dir, l'ens local, la Intervenció General de l'Administració de l'Estat (òrgan encarregat d'administrar i custodiar la BDNS) i la Intervenció General.

- L'article 7 relatiu a “administració i custòdia del RAISC” es troba integrat per diferents apartats que són reiteratius i que caldria fusionar. L'apartat 1 i 3 a) tenen el mateix contingut, i l'apartat 4 té un contingut buit.

Valoració: Pel que fa als apartats 1 i 3, s'accepta i es modifica el text en aquest sentit.

Es proposa reformular els apartats 1 i 2. Alhora, es proposa la supressió de l'apartat 4.

Valoració: Pel que fa als apartats 1 i 2, són qüestions diferents i la seva fusió no es considera adequada perquè s'estableixen diferents tipus de responsabilitats: una per l'administració i custòdia, en termes generals, del propi RAISC; i l'altra per la veracitat de les dades específiques de les unitats i les entitats gestores responsables de les subvencions i ajuts.

Quant a l'apartat 4, entenem que no té contingut buit perquè s'intenta assegurar que la gestió de la Intervenció General compleix amb les finalitats per les quals el Parlament de Catalunya va crear el RAISC.

Per altra banda, conforme a la Regla 35 del Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya, no s'han d'utilitzar locucions innecessàries per al significat de la frase, com solen ser en la majoria de casos: «si escau», «si convé», «en principi», «en efecte», «en realitat» «en definitiva», etc. Les expressions «si escau» no són necessàries i s'han de suprimir. Per tant, cal revisar el text del projecte.

Valoració: S'accepta i es modifica el text en aquest sentit.

- L'article 8 s'ha modificat per adequar-lo a les consideracions de l'informe jurídic preliminar i també a l'informe de l' APDCAT i la GAIP, atès que l'anterior redacció del precepte era problemàtica i generava dubtes. Quant a l'actual redacció del precepte, cal dir que encara genera confusió, per quant es refereix a tenir en compte *“les limitacions al dret d'accés regulades per la normativa aplicable”*. Aquesta referència genèrica a la normativa aplicable no aporta seguretat jurídica al destinatari de la norma, per quant tot i que sembla s'està referint a la normativa de transparència, es podria confondre amb la normativa reguladora de protecció de dades de caràcter personal, i per tant, es proposa que la unitat promotora valori la proposta que va efectuar la GAIP quant a l'apartat 1 o bé que s'incorpori la proposta sense fer menció expressa de la norma concreta, però si una remissió a la normativa de transparència.

Valoració: S'accepta i es modifica el text en aquest sentit. S'opta per fer una remissió a la normativa de transparència, atès que la norma concreta pot canviar en un futur i, per tant, el text elegit és més perdurable en el temps.

Quant a l'apartat 2 de l'article 8 tot i que a la memòria d'observacions es diu que ha estat modificat, no obstant la GAIP proposa la supressió d'aquest apartat per quant *“es presenten restriccions a l'accés al contingut del RAISC per a la resta de la ciutadania quan en canvi caldria tenir en compte les consideracions ja formulades en relació amb l'exercici del dret d'accés a la informació pública reconegut a tota persona per la LTAIPBG i la inexistència d'una norma amb rang de llei que estableixi la confidencialitat de tot el contingut del registre, més enllà de la protecció de les dades personals o altres interessos o drets reconeguts”*

No consta que s'hagi valorat aquesta consideració a la memòria d'observacions, i per tant, caldria avaluar-ho.

Valoració: Aquest apartat vol donar compliment la finalitat de la lluita contra el frau de subvencions i ajuts, donant accés a les dades del Registre a les unitats i entitats gestores de subvencions i ajuts. Ara bé, en el cas de qualsevol persona, es limita l'accés a determinada informació per tal de donar compliment a la normativa de protecció de dades, en tot allò que afecta l'honor i la intimitat de les persones.

Barcelona, 16 de setembre de 2019

Interventora general