

DICTAMEN 27/2019

Projecte de decret de creació i funcionament dels mitjans electrònics, informàtics i telemàtics, per a la celebració de subhastes públiques electròniques per part de l'Agència Tributària de Catalunya

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 31 de gener de 2019, amb la presidència del Sr. Albert Lamarca i Marquès, actuant com a secretària la Sra. Francesca Mas i Casanovas, amb la participació de les Sres. i els Srs. Maria Mercè Darnaculleta i Gardella, Francesc Esteve i Balagué, Marta Franch i Saguer, Alfredo Galán Galán, Francesc Homs i Molist, Marc Marsal i Ferret, Carles Mundó i Blanch, Eva Pons i Parera, Sonia Ramos i González, i Lluís Saura i Lluvià, i essent-ne ponent el Sr. Joan Pagès i Galtés, ha aprovat el Dictamen següent:

ANTECEDENTS DE FET

1. L'Agència Tributària de Catalunya (ATC), adscrita al Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, ha elaborat un Projecte de decret de creació i funcionament dels mitjans electrònics, informàtics i telemàtics per a la celebració de subhastes públiques electròniques per part de l'ATC. La disposició projectada consta d'un preàmbul, setze articles, una disposició transitòria, una disposició addicional i dues disposicions finals.
2. Consta en l'expedient que previ a l'elaboració del projecte de decret es va realitzar un tràmit de consulta pública prèvia, la qual va ser comunicada al Govern el 26 de juny de 2018. També figura incorporat un informe sobre els resultats de la consulta pública realitzada, de 28 d'agost de 2018.

3. Al Projecte de decret s'adjunta una memòria general, de 6 de setembre de 2018, i les successives actualitzacions, que contenen la justificació de la necessitat de la disposició i l'adequació als fins que es persegueixen, el marc normatiu, la relació de les disposicions afectades i la taula de vigències i derogacions resultants, la competència de la Generalitat sobre la matèria, la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'atorga el tràmit d'audiència, la consulta pública prèvia, la participació ciutadana, el tràmit de consulta interdepartamental i la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

4. Així mateix, consta incorporada a l'expedient una memòria d'avaluació dels impactes de les mesures proposades, del mateix 6 de setembre de 2018 –i les successives actualitzacions–, que analitza l'impacte pressupostari, l'impacte econòmic i social, l'impacte normatiu i l'impacte de gènere. La memòria inclou el Test de Pimes.

5. El 26 de setembre de 2018, l'advocada de la Generalitat va emetre un informe jurídic preliminar, en què considerava que el Projecte de decret s'ajustava al marc normatiu vigent, malgrat que formulava algunes observacions al text del Projecte.

6. L'1 d'octubre de 2018, la directora general de Pressupostos va informar favorablement sobre el Projecte de decret.

7. Figuren incorporats a l'expedient l'informe de l'Àrea de Tecnologies de la Informació de l'ATC, de 4 d'octubre de 2018, així com l'informe del delegat de protecció de dades de l'ATC, de 15 d'octubre de 2018

8. El mateix 15 d'octubre de 2018, la presidenta de l'Institut Català de les Dones va emetre un informe favorable d'impacte de gènere sobre la proposta de normativa presentada i no va formular observacions al text.

9. Figuren incorporades a l'expedient les observacions formulades al text normatiu durant el tràmit de consulta interdepartamental, així com les observacions formulades per l'Àrea de Millora de la Regulació, de la Direcció General de Coordinació Interdepartamental, de 23 d'octubre de 2018.

10. En data 31 d'octubre de 2018 l'Agència Catalana de Protecció de Dades va informar sobre el Projecte de decret i conclouia que s'adequava a la normativa de protecció de dades, sempre que es tinguessin en compte les observacions formulades en aquest informe.

11. Figura en l'expedient que la disposició normativa, juntament amb la documentació adjunta, es va sotmetre a la consideració de les entitats següents: Associació Catalana de Municipis i Comarques; Diputació de Barcelona; Diputació de Girona; Diputació de Lleida i Diputació de Tarragona. Així mateix, consten incorporades a l'expedient les al·legacions presentades per la Diputació de Barcelona.

12. Segons es fa constar a l'expedient, el text normatiu i la documentació que s'hi adjunta també es va publicar a la seu electrònica de l'ATC, sense que es formulessin al·legacions.

13. Segons el certificat emès per la secretària de la Comissió de Govern Local de Catalunya, en la sessió de la Comissió de 28 de novembre de 2018 es va informar favorablement sobre el Projecte de decret.

14. Figuren incorporades a l'expedient les memòries valoratives de les observacions i al·legacions formulades en els tràmits de consulta interdepartamental, audiència i informes.

15. El 12 de desembre de 2018, l'advocada de la Generalitat va emetre un informe jurídic final del Projecte de decret, amb caràcter favorable, sens perjudici de les consideracions que s'hi formulen. En data 17 de desembre de 2018 la presidenta de l'ATC va emetre un informe valoratiu de les observacions contingudes en l'informe jurídic final.

16. El 4 de gener de 2019, va tenir entrada en aquest òrgan consultiu la petició de dictamen, formulada pel vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda, en la qual es demanava l'emissió del dictamen per urgència, per tal de poder celebrar les subhastes electròniques dels béns que ja es troben embargats en el mes de gener de 2019 i completar així el procediment de constrenyiment, d'acord amb les novetats introduïdes en el Reglament general de recaptació, aprovat pel Reial decret 939/2005, de 29 de juliol.

17. En la sessió de 10 de gener de 2019, el Ple de la Comissió Jurídica Assessora va admetre a tràmit la petició referida i en va nomenar ponent.

18. L'11 de gener de 2019, el president de la Comissió Jurídica Assessora va resoldre apreciar la urgència en l'emissió del dictamen.

FONAMENTS JURÍDICS

I. Objecte del Dictamen

És objecte d'aquest Dictamen el Projecte de decret de creació i funcionament dels mitjans electrònics, informàtics i telemàtics per a la celebració de subhastes públiques electròniques per part de l'Agència Tributària de Catalunya (ATC), en virtut del qual es pretén crear un portal amb la finalitat de celebrar les subhastes públiques electròniques per l'alienació dels béns embargats en la gestió recaptatòria en període executiu per part de l'Administració catalana i, en el cas que existeixi el conveni corresponent, l'Administració local, així com establir el procediment i les condicions necessàries per al desenvolupament d'aquestes subhastes i la participació dels licitadors en aquestes. Tanmateix, també cal tenir en compte la previsió del Projecte de decret relativa a les subhastes executades per l'ATC per acord o conveni amb les administracions locals per l'alienació de béns sense la finalitat de cancel·lar un deute.

II. Intervenció de la Comissió Jurídica Assessora

D'acord amb l'article 8.2.b) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, correspon a la Comissió Jurídica Assessora dictaminar preceptivament sobre els projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que es dictin per a desplegar lleis, com ara és el cas.

El Projecte de decret sotmès a consideració té per objecte el desplegament de l'article 172 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària (LGT) i dels articles 122-3 i 122-8 del Codi tributari de Catalunya, aprovat per la Llei 17/2017,

d'1 d'agost, en compliment d'allò establert en l'article 204 i concordants de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC).

En aquest sentit, l'article 172 de l'LGT, en el seu apartat primer estableix que "L'alienació dels béns embargats s'ha de fer mitjançant subhasta, concurs o adjudicació directa, en els casos i les condicions que es fixin per reglament".

Al seu torn, l'article 122-3.1, apartat b), del Codi tributari de Catalunya preveu que l'Administració tributària de la Generalitat du a terme "La gestió recaptatòria en període executiu dels recursos de dret públic de titularitat de la Generalitat i, si li ha estat atribuïda aquesta funció, dels de titularitat d'altres administracions públiques catalanes". Així mateix, l'article 122-8, apartat 1, del mateix Codi estableix que "L'Administració tributària de la Generalitat ha de promoure la utilització de les tècniques i els mitjans electrònics, informàtics i telemàtics necessaris per al desenvolupament de la seva activitat i l'exercici de les seves competències". I en l'apartat 3 afegeix que "L'Administració tributària de la Generalitat pot produir actes de tràmit o que resolguin procediments de manera automatitzada, quan aquesta forma d'actuació administrativa estigui prevista reglamentàriament i es compleixin les garanties establertes per la llei".

La petició de dictamen preceptiu ha estat formulada pel vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Finances amb caràcter d'urgència. Aquesta circumstància es justifica per la necessitat que el decret entri en vigor el mes de gener d'enguany, per tal de poder celebrar les subhastes electròniques dels béns que ja es troben embargats i completar així el procediment de constrenyiment, d'acord amb les novetats introduïdes en el Reglament general de recaptació, aprovat pel Reial decret 939/2005, de 29 de juliol, posteriorment modificat pel Reial decret 1071/2017, de 29 de desembre. Mitjançant Resolució d'11 de gener de 2019 el

president de la Comissió Jurídica Assessora va considerar la motivació suficient i va reduir el termini d'emissió del dictamen a la meitat. La Comissió emet aquest Dictamen, doncs, amb escurçament del termini establert.

Finalment, cal indicar que és doctrina reiterada d'aquesta Comissió que, en l'examen d'un projecte de reglament o de disposició general, l'abast de la seva intervenció comporta l'estudi de la competència de la Generalitat de Catalunya, l'habilitació legal del Govern per a dictar la norma de què es tracta, la comprovació que s'han seguit els tràmits procedimentals i, especialment, l'anàlisi de la legalitat del contingut del projecte, així com la formulació de suggeriments sobre eventuais deficiències que caldria evitar o sobre possibles millores que caldria introduir-hi.

III. Competència de la Generalitat de Catalunya

La competència de la Generalitat de Catalunya per a dictar el projecte de decret que se sotmet a dictamen està plenament fonamentada.

Així, pel que fa a la normativa estatutària destaquen els articles 203.4 i 5, 204.1 i 150.b) de l'EAC. En aquest sentit, l'article 203.4 EAC preveu que correspon a la Generalitat de Catalunya la gestió, la recaptació, la liquidació i la inspecció dels tributs estatals cedits totalment, i també d'aquestes funcions, en la mesura que s'atribueixin, respecte dels cedits parcialment, d'acord amb el que estableix l'article 204.

El citat article 204 EAC s'ocupa de l'Agència Tributària de Catalunya. En l'apartat 1 li atribueix la gestió, recaptació, liquidació i inspecció de tots els tributs propis de la Generalitat així com, per delegació de l'Estat, dels tributs estatals cedits

totalment a la Generalitat. Cal deixar constància que la Sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de juny, sobre l'actual EAC, admet, en el fonament jurídic 132, la constitucionalitat del precepte, però l'interpreta entenent que la gestió –en sentit ampli– per part de l'Agència dels tributs estatals totalment cedits resta sotmesa al que pugui establir-se sobre la seva delegació en la normativa estatal reguladora de la cessió. Per tant, se suprimeix el mandat del citat precepte estatutari per a reconvertir-lo en una mera previsió no vinculant.

L'article 203.5 EAC preveu la capacitat normativa de la Generalitat en l'àmbit tributari.

I l'article 150.1.b) EAC atorga a la Generalitat competència exclusiva sobre “Les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa”.

D'altra banda, cal fer esment de la Llei orgànica 8/1980, de 22 de setembre, de finançament de les comunitats autònomes, en tant que estableix la possibilitat que les comunitats autònomes regulin els seus propis tributs i tinguin tributs cedits totalment o parcialment per l'Estat, i preveu, en l'article 19, les competències en matèria d'aplicació dels tributs. I la Llei 22/2009, de 18 de desembre, per la qual es regula el sistema de finançament de les comunitats autònomes de règim comú i ciutats amb estatut d'autonomia reconeix en l'article 57 que l'atribució de les competències en matèria de recaptació de les comunitats autònomes respecte dels tributs cedits s'ha d'ajustar a allò disposat en la normativa de l'Estat, de manera que els òrgans corresponents de les comunitats autònomes assumeixin les potestats atribuïdes en la citada normativa de l'Estat.

Pel que fa a la normativa estatal en matèria de recaptació de tributs, cal tenir en compte l'LGT, singularment els articles 161.3 i 163.1, quan preveuen la

competència de l'Administració tributària (i, per tant, de l'Administració autonòmica) sobre la recaptació en període executiu i el subsegüent procediment de constrenyiment. En l'article 1 de l'LGT es determina que aquesta Llei és d'aplicació a totes les administracions públiques per virtut i amb l'abast de l'article 149.1.1.^a, 8.^a, 14.^a i 18.^a de la Constitució. Tanmateix, el Reial decret 939/2005, de 29 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament general de recaptació (RGR), desplega en els articles 97 i següents l'LGT en matèria de l'alienació dels béns embargats en la gestió recaptatòria en període executiu, i destaca l'article 100 (reformat pel Reial decret 1071/2017) on es preveu que la subhasta s'ha de fer per mitjans electrònics. En l'article 7.1 de l'esmentat Reglament s'estableix que correspon a les comunitats autònomes recaptar els deute tributaris la gestió dels quals tinguin atribuïda.

Pel que fa a la normativa dels ens locals, l'article 218.4 de l'EAC estableix que correspon als govern locals, en el marc que estableix la normativa reguladora del sistema tributari local, la competència per a gestionar, recaptar i inspeccionar llurs tributs propis, sens perjudici que la puguin delegar a la Generalitat i que puguin participar en l'ATC. Els articles 7 i 8 del text refós de la Llei reguladora de les Hisendes Locals, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, regulen la delegació i la col·laboració en les competències gestores pròpies dels ens locals respecte a la comunitat autònoma. Per tant, en els casos on existeixi delegació dels ens locals a la Generalitat, la competència sobre la gestió recaptatòria en període executiu dels tributs locals d'aquests ens també correspon a la Generalitat. Consta en l'expedient que aquestes delegacions s'han produït pel que fa a les quatre diputacions catalanes i també respecte d'algun consell comarcal i alguns municipis. En aquest marc, es destaca la Resolució VEH/1817/2017, de 21 de juliol, per la qual es dona publicitat al conveni de col·laboració entre l'ATC i les

diputacions de Barcelona, Lleida, Girona i Tarragona per a l'alienació mitjançant subhasta pública de béns embargats, signat el 7 de juliol de 2017.

I, pel que fa a la normativa autonòmica, tenim, en primer lloc, que la subhasta pública de béns embargats troba una base adient en l'article 5 del Model català d'administració electrònica, de la Llei 29/2010, de 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya. Per la seva part, el Codi tributari de Catalunya preveu que la hisenda de la Generalitat disposa d'un sistema propi de recaptació (art. 121-3), que la Generalitat té potestat per a la gestió tributària en període executiu dels recurs de drets públics propis i, prèvia atribució, de semblants recursos de titularitat de les altres administracions públiques catalanes (art. 122-3-b)), i que s'ha de promoure la utilització de les tècniques i els mitjans electrònics i informàtics necessaris per al desenvolupament de la seva activitat i l'exercici de les seves competències (art. 122-8.1). Tanmateix, també es preveu la col·laboració interadministrativa (art. 122-9) i les competències de l'ATC en matèria de recaptació executiva (art. 211-2,1.c) i 2).

IV. Habilitació del Govern

L'habilitació del Govern per a dictar el Projecte de decret que se sotmet a dictamen també està plenament fonamentada.

En efecte, l'habilitació al Govern deriva de l'article 68.1 de l'EAC, que atribueix al Govern l'exercici de la potestat reglamentària d'acord amb l'Estatut i les lleis. Tanmateix, l'article 39.1 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, del president de la Generalitat i del Govern, després d'establir que correspon al Govern la titularitat de la potestat reglamentària en l'exercici de les seves competències, li atribueix

l'article 26-e) l'exercici de la potestat reglamentària "en tots els casos en què no sigui específicament atribuïda al president o presidenta de la Generalitat o als consellers". Cal destacar que, segons s'estableix en l'article 40.1, les disposicions dictades pel Govern han d'adoptar la forma de decret.

V. Consideracions sobre el procediment d'elaboració del Projecte de decret

V.1. Marc normatiu del procediment d'elaboració del Projecte de decret

El procediment d'elaboració del Projecte de decret s'ha d'ajustar a les previsions dels articles 61 a 70 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que regulen el procediment d'elaboració de les disposicions reglamentàries. Cal tenir present, a més, que la tramitació del Projecte de decret ha d'observar les previsions de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

La tramitació del Projecte normatiu ha estat impulsada per l'ATC, que, segons l'article 1.2 del Decret 28/2018, de 7 de juny, està adscrita al Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda. El primer tràmit de l'expedient remès a la Comissió és la comunicació al Govern, en data de 26 de juny de 2018, sobre la consulta pública prèvia a l'elaboració del decret.

En conseqüència, i atès el moment d'inici del procediment al final del mes de juny del 2018, cal atènr-se, així mateix, a les previsions que conté el títol VI (articles 126 a 132) de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú

de les administracions públiques (LPAC), que va entrar en vigor el 2 d'octubre de 2016.

Tanmateix, com ha palesat la Comissió en dictàmens precedents (cfr. dictàmens 115/2018 i 150/2018), la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de maig, dictada en el recurs d'inconstitucionalitat núm. 3628/2016, interposat pel Govern de la Generalitat de Catalunya, ha declarat que alguns preceptes d'aquest títol de l'LPAC, d'una manera total o parcial, són contraris a l'ordre constitucional de distribució de competències.

En els citats dictàmens, l'afectació per aquesta Sentència quant a les disposicions configuradores del marc normatiu del procediment d'elaboració de reglaments, i sens perjudici del que es dirà més endavant sobre el principis de bona regulació previstos en l'article 129.4 LPAC, se sintetitza de la manera següent:

«D'acord amb aquesta argumentació, la sentència conclou que les previsions de l'article 133 que van més enllà del primer incís de l'apartat 1 (realització de consulta pública prèvia), i de la referència del paràgraf 1 de l'apartat 4 a les raons que habiliten per a ometre els tràmits de consulta, audiència i informació pública, desborden allò que és bàsic, i que vulneren les competències de la Generalitat de Catalunya, i, per consegüent, no resulten aplicables a l'elaboració de reglaments en l'àmbit de les seves competències:

– La resta de previsions de l'apartat primer de l'article 133 de l'LPAC, en establir que aquesta consulta s'ha de fer “a través del portal web de l'Administració competent en la qual s'ha de demanar l'opinió dels subjectes i de les organitzacions més representatives potencialment afectats per la futura norma sobre: a) Els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa. b) La necessitat i

oportunitat de la seva aprovació. c) Els objectius de la norma. d) Les possibles solucions alternatives reguladores i no reguladores”.

– L’enumeració, en el segon incís de l’apartat 4 de l’article 133 de l’LPAC, de les excepcions que poden justificar l’omissió de la consulta pública prèvia establerta pel primer apartat del precepte, en concret, la previsió que, “Quan la proposta normativa no tingui un impacte significatiu en l’activitat econòmica, no imposi obligacions rellevants als destinataris o reguli aspectes parcials d’una matèria, es pot ometre la consulta pública regulada a l’apartat primer. Si la normativa reguladora de l’exercici de la iniciativa legislativa o de la potestat reglamentària per una Administració preveu la tramitació urgent d’aquests procediments, l’eventual excepció del tràmit per aquesta circumstància s’ha d’ajustar al que preveu aquella”.

Així mateix, i en allò que afecta les funcions d’aquest alt òrgan consultiu de dictaminar preceptivament sobre els projectes de reglaments o de disposicions de caràcter general que es dictin per a desplegar les lleis o el dret comunitari i llurs modificacions (art. 8.2, segon incís de la Llei 5/2005, de 2 de maig), la part dispositiva de la Sentència 55/2018, esmentada, declara que vulneren les competències assumides estatutàriament per la Generalitat i, per tant, no són aplicables a l’elaboració de reglaments pels seus òrgans:

– Els apartats segon, quan regula altres formes d’audiència i informació pública distintes de la consulta prèvia, i tercer, que conté determinades especificitats procedimentals, de l’article 133 de l’LPAC, en la seva integritat.

– L’article 132 de l’LPAC, sobre planificació normativa, íntegrament.

– A més, la part dispositiva de la Sentència declara la inconstitucionalitat i nul·litat del paràgraf segon de l'article 6.4; dels incisos “o Consell de Govern respectiu” i “o de les conselleries del Govern” del paràgraf tercer de l'article 129.4, i l'apartat segon de la disposició final primera de l'LPAC, atesa la incompetència del legislador estatal ordinari per a distribuir poders normatius entre les institucions autonòmiques (FJ 5.c)).»

V.2. Iniciació del procediment

D'acord amb el que disposa l'article 61.1 de la Llei 26/2010, “El procediment d'elaboració d'un projecte de disposició reglamentària s'inicia a proposta del departament competent en la matèria del projecte”. En aquest cas, la tramitació s'ha iniciat a instàncies del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda.

V.3. Conformació de l'expedient

Llevat d'algunes lleus i irrellevants anomalies en la paginació, la conformació de l'expedient s'ajusta a l'article 63 de la Llei 26/2010, ja que la documentació està indexada, paginada i signada pels òrgans competents per a emetre-la.

V.4. Memòries

De conformitat amb l'article 64.1 de la Llei 26/2010, els projectes de disposicions reglamentàries han d'anar acompanyats sempre d'una memòria general i d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades. Ambdues s'han anat actualitzant en el decurs de la tramitació per a incorporar certes observacions efectuades, la qual cosa s'ajusta perfectament a la naturalesa i funció de les

memòries, puix que, com ha tingut ocasió d'indicar la Comissió Jurídica Assessora, tenen caràcter dinàmic i un contingut valoratiu pel que fa a l'elecció a favor d'una o altra opció de les que es presenten al Govern (*vid.* dictàmens 240/21012, 65/2014, 17/2016 i 169/2017, entre d'altres). Tanmateix, l'article 64.5 de la Llei 26/2010 imposa que l'expedient també ha d'incloure la memòria sobre les observacions i al·legacions presentades en els terminis de consulta, audiència, informació pública i valoració dels informes rebuts.

a) Memòria general

Hi ha tres versions. La primera versió és de 6 de setembre de 2018, la segona és de 10 d'octubre de 2018 i la tercera i darrera versió és de 6 de novembre de 2018.

A judici de la Comissió, el document elaborat conté el que exigeix l'article 64.2 de la Llei 26/2010, en la mesura que justifica la necessitat de la norma i la seva adequació als fins que es persegueixen, conté el marc normatiu, la relació de les disposicions afectades per la disposició projectada i la taula de vigències i derogacions resultants, la competència de la Generalitat sobre la matèria i l'examen dels tràmits de consulta i participació.

Tanmateix s'ha incorporat una justificació sobre l'entrada en vigor immediata de la norma, seguint així el criteri de la Comissió sobre la indicació expressa dels motius que porten a fer una excepció sobre el termini ordinari de *vacatio legis* (dictàmens 150/2018, 97/2018 i 281/2018, entre molts d'altres).

b) Memòria d'avaluació d'impacte

També hi ha tres versions i les dates d'aquestes coincideixen amb les dates de les tres versions indicades de la memòria general, és a dir, respectivament, 6 de setembre, 10 d'octubre i 6 de novembre de 2018.

A judici de la Comissió, el document elaborat conté el que exigeix l'article 64.3 de la Llei 26/2010, puix que, un cop ha analitzat el context i identificat les opcions de regulació, en relació amb la problemàtica que motiva la intervenció, incorpora els informes previstos legalment: d'impacte pressupostari; d'impacte econòmic i social, que avalua els beneficis i els costos que implica la proposta de disposició; d'impacte normatiu; i, d'impacte de gènere. El document finalitza amb un apartat que compara les opcions de regulació considerades, en què es justifica l'impacte social positiu de l'opció normativa triada, i un d'implementació, seguiment i avaluació de la norma. També va acompanyat del Test de Pimes.

c) Memòria valorativa

L'expedient conté igualment la memòria d'observacions i al·legacions prevista en l'article 64.5 de la Llei 26/2010. Així, en data de 6 de novembre de 2018, s'emet una memòria de les observacions i al·legacions presentades en els terminis de consulta, audiència, informació pública i valoració dels informes rebuts. I en data 17 de desembre de 2018 s'emet un informe de valoració de l'informe jurídic final.

V.5. Informes

Amén dels informes que, segons l'article 64.3 de la Llei 26/2010, integren com a mínim la memòria d'avaluació d'impacte, consten en l'expedient els altres

informes preceptius, però, com s'exposa al final d'aquest apartat, cal fer un esment singular a l'absència de l'informe del Consell de Governos Locals.

En efecte, els informes que consten a l'expedient són:

a) L'informe d'impacte de gènere, emès per l'Institut Català de les Dones, de data 15 d'octubre de 2018, d'acord amb l'article 3.g) de la Llei 11/1989, de 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de les Dones, en la redacció donada per la disposició final primera de la Llei 17/2015, de 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes. Aquest informe té caràcter favorable i no formula observacions al text.

b) L'informe de la Direcció General de Pressupostos, d'1 d'octubre de 2018, que informa favorablement sobre la disposició normativa, de conformitat amb l'article 24.1.h) del Decret 40/2017, de 2 de maig, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i Economia i Hisenda, en relació amb l'article 5.3 del Decret 28/2018.

c) L'Informe del Consell Tècnic de la Generalitat de Catalunya, emès el dia 12 d'octubre de 2018 en sentit favorable a la tramitació del projecte normatiu, de conformitat amb l'article 8.1.b) del Reglament del Consell Tècnic, aprovat per Decret 413/2011, de 13 de desembre.

d) L'informe de l'Àrea de Tecnologies de la Informació de l'ATC, de 4 d'octubre de 2018. Les seves observacions són valorades per l'òrgan tramitador.

e) L'informe del delegat de protecció de dades de l'ATC, de 15 d'octubre de 2018, en regular la iniciativa qüestions relatives a protecció de dades per part de l'ATC. Les seves observacions són valorades per l'òrgan tramitador.

f) Informe de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, emès en data 31 d'octubre de 2018, d'acord amb les previsions dels articles 5.m) i 8.2.f) de la Llei 32/2010, d'1 d'octubre, de l'òrgan. Les seves observacions són valorades per l'òrgan tramitador.

g) Nota sobre l'avaluació d'impacte emesa per l'Àrea de Millora de la Regulació, de la Direcció General de Coordinació Interdepartamental, en data de 23 d'octubre de 2018. Les seves observacions són valorades per l'òrgan tramitador.

h) Certificat de la Comissió de Govern Local de Catalunya, de 28 de novembre de 2018, on es fa constar que, en la sessió número 177, del mateix dia 28 de novembre, va acordar informar favorablement sobre el Projecte de decret. Aquest informe s'emet de conformitat amb el Decret 29/2002, de 5 de febrer, pel qual es regula la Comissió de Govern Local de Catalunya. A nivell legal, destaca l'article 70 de la Llei 26/2010, que conté un mandat a l'òrgan responsable de la tramitació d'un projecte normatiu de fer possible la participació de les entitats locals en l'elaboració de la disposició reglamentària quan els afecti d'una manera específica. De conformitat amb l'article 193.1.a) del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, la Comissió de Govern Local ha d'emetre informe sobre els projectes de reglament que afectin el règim local. I és que el Projecte de decret inclou en el seu àmbit subjectiu les administracions locals catalanes que tinguin un conveni o acord de col·laboració amb l'ATC.

i) Els informes de l'Assessoria Jurídica del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, d'acord amb el que exigeix l'article 65.1 de la Llei 26/2010 i l'article 4.1.a) de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics

de la Generalitat de Catalunya. Així, consta l'informe jurídic preliminar de 26 de setembre de 2018, i l'informe jurídic final de 17 de desembre de 2018. Les seves observacions són valorades per l'òrgan tramitador.

Tanmateix, en l'informe jurídic preliminar es justifica que no és preceptiu en el present cas l'informe del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya (CTESC) previst en l'article 24 del Decret 43/2007, de 20 de febrer, de desplegament de la Llei 7/2005, de 8 de juny, perquè no té una relació substancial amb les matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació que constitueixen l'objecte d'aquest òrgan col·legiat.

Ara bé, la Comissió Jurídica Assessora adverteix que no consta cap justificació per no haver dut a terme el tràmit d'informe del Consell de Governos Locals, creat per la Llei 12/2010, de 19 de maig. I és que, en els articles 3.2.a) i 22, s'estableix que el Consell participa “en la tramitació parlamentària de les iniciatives legislatives i en la tramitació de plans, normes reglamentàries i avantprojectes de llei que afecten de manera específica les administracions locals”. Tal com ja es va posar de manifest en els dictàmens 306/2017, 338/2017 i 176/2018, cal motivar per què no es realitza aquest tràmit i la memòria general es mostra com el document idoni per a recollir tal motivació.

V.6. Tràmit de consulta interdepartamental

S'ha complimentat el tràmit de consulta interdepartamental previst per l'article 66 de la Llei 26/2010, ja que consta que la proposta normativa i la documentació pertinent, entre el 6 de setembre i el 2 d'octubre de 2018, es va sotmetre al tràmit del fòrum SIGOV. Les observacions formulades durant aquest tràmit apareixen recollides a la memòria d'observacions de 6 de novembre de 2018.

V.7. Audiència i informació pública

Quant als tràmits de participació previstos en els articles 67 i 68 de la Llei 26/2010, es constata que, en termes generals, s'han complimentat en el procediment d'elaboració del Projecte de decret.

Així, s'ha sotmès al tràmit d'audiència previst per l'esmentat article 67 de la Llei 26/2010. Sobre això, però, cal fer una observació. En la memòria s'indica que el tràmit d'audiència s'ha dut a terme mitjançant la notificació per mitjans electrònics a les quatre diputacions provincials catalanes, a l'Associació Catalana de Municipis i a la Federació Catalana de Municipis. Doncs bé, a l'expedient consten totes aquestes notificacions excepció feta de la relativa a la Federació Catalana de Municipis, de tal manera que seria convenient que la unitat impulsora l'incorporés a fi de complimentar el principi d'integritat de l'expedient. En tot cas, consta que la Diputació de Barcelona hi ha efectuat al·legacions, les quals han estat valorades per la unitat promotora.

També s'ha sotmès al tràmit d'informació pública previst per l'esmentat article 68 de la Llei 26/2010. Així, en l'expedient figura una diligència de 12 de desembre de 2018 on es fa constar que el tràmit d'informació pública s'ha dut a terme a la seu electrònica de l'ATC, durant el termini comprès entre els dies 16 i 25 d'octubre de 2018, sense que consti que s'hi hagin presentat observacions. Cal apuntar que en l'informe jurídic preliminar, de 26 de setembre de 2018, es va proposar a la unitat promotora que valorés la conveniència que la informació pública també es realitzés mitjançant anunci en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC). Aquesta proposta es va valorar en la memòria de les observacions i

al·legacions, de 6 de novembre de 2018, i es va justificar per què no es considerava necessària aquesta publicació.

En ambdós tràmits, tant el de l'article 67 com el de l'article 68, es va habilitar el termini reduït de set dies, la qual cosa es justifica en la memòria general perquè la normativa estatal que preveu la celebració de subhastes electròniques en el procediment de constrenyiment va entrar en vigor el dia 1 de gener de 2018 (cfr. disposició addicional única del Reial decret 1071/2017, de 29 de desembre, pel qual es modifica el RGR).

V.8. Les previsions procedimentals de l'LPAC i la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de maig

a) Consulta prèvia

Amb caràcter previ a l'elaboració de la disposició normativa, s'ha dut a terme la consulta pública de l'article 133 de l'LPAC, d'acord amb la doctrina de la Comissió, que ho considera un tràmit de caràcter imperatiu (dictàmens 299/2017, 306/2017, 6/2018 i 115/2018), per bé que la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de maig, ha declarat que bona part del precepte és contrari a l'ordre constitucional de competències, de manera que les previsions que van més enllà del primer incís de l'apartat 1 (realització de consulta pública prèvia) i de la referència del paràgraf 1 de l'apartat 4 (raons que habiliten per a ometre els tràmits de consulta, audiència i informació públiques) desborden allò que és bàsic i no resulten aplicables a l'elaboració de reglaments en l'àmbit de les competències de la Generalitat (dictàmens 150/2018, 151/2018, 175/2018 i 262/2018).

Amb l'expedient s'adjunta la comunicació al Govern relativa a la consulta pública prèvia, i el contingut d'aquest tràmit s'exposa en la memòria general i en l'informe jurídic preliminar. La consulta es va efectuar a través del portal <Participa.gencat.cat> i durant el període de consulta es van rebre 12 aportacions. El contingut de les aportacions rebudes s'indiquen i es resumeixen en l'informe incorporat en l'expedient i consta que totes elles han estat acceptades.

La publicació del document de retorn en el portal dona compliment a les consideracions efectuades per la Comissió en el Dictamen 204/2018, en el sentit que “La publicació d'aquest document al portal obeiria a diverses finalitats. D'una banda, permetria a la ciutadania que va participar en el procés conèixer la valoració de l'Administració i la seva decisió final, la qual cosa facilita un diàleg circular i no unidireccional. D'altra banda, el fet que la ciutadania obtingués una resposta valorativa sobre les seves al·legacions fomentaria la participació en ulteriors consultes, fet que revertiria en l'eficàcia del tràmit de consulta pública prèvia i, a la fi, incrementaria la qualitat normativa de les disposicions impulsades. La Comissió ja va tenir en compte aquests arguments en el Dictamen 149/2018”.

b) Planificació normativa

Quant a la planificació normativa, l'article 132 de l'LPAC imposa a les administracions públiques fer públic, anualment, “un pla normatiu que contingui les iniciatives legals o reglamentàries que s'hagin d'elevat per a la seva aprovació l'any següent” (apartat primer). I afegeix: “Una vegada aprovat, el pla anual normatiu s'ha de publicar al portal de la transparència de l'Administració pública corresponent” Sobre aquest mandat normatiu, la Comissió ha assenyalat en el Dictamen 115/2017, que “En la hipòtesi que un projecte de disposició reglamentària no es contingui en el pla normatiu esmentat, l'Administració

corresponent tindrà l'obligació de justificar la necessitat de l'aprovació de la norma i, a més, l'obligació d'explicitar els motius pels quals aquesta iniciativa normativa no es troba prevista en el pla anual. La memòria d'avaluació d'impacte normatiu es configura com un lloc idoni per a contenir aquesta motivació”.

Resulta, no obstant això, que la STC 55/2018, de 24 de maig, ha declarat inaplicable l'article 132 de l'LPAC a la planificació normativa a les comunitats autònomes, en considerar-lo contrari a l'ordre competencial, atès que: *“Se trata de una regulación de carácter marcadamente formal o procedimental que descende a cuestiones de detalle (periodicidad, contenido y lugar de publicación del plan normativo). De acuerdo con la STC 91/2017 (RTC 2017, 91), FJ 6, esta previsión no puede entenderse amparada en el título bases del régimen jurídico de las administraciones públicas (art. 149.1.18 CE (RCL 1978,2836)), por lo que invade las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas”* (fonament jurídic 7.c).

En el cas sobre el qual ara es dictamina, la Generalitat no ha publicat el Pla anual normatiu corresponent a l'any 2018, atès aquest pronunciament del Tribunal Constitucional sobre l'article 132 de l'LPAC, que considera contrari a l'ordre constitucional de competències. Si bé aquest pronunciament d'inconstitucionalitat ha afectat també la doctrina prèvia d'aquest òrgan consultiu sobre l'article 132 de l'LPAC, l'Administració manté l'obligació de justificar la necessitat d'aprovar la norma. De fet, aquest és el criteri que ja es manté en l'informe jurídic preliminar, de data 26 de setembre de 2018, partint de la doctrina de la Comissió recollida en el Dictamen 178/2018. Es dona, però, la circumstància que en l'expedient no es dona cap tipus de motivació sobre això, quan la memòria general es presenta com el document idoni per a recollir aquesta motivació.

Així mateix, la Sentència 55/2018, en declarar no aplicable el precepte de l'article 132 de l'LPAC, determina la referència necessària a la regulació dels instruments de planificació normativa de què es doti, si escau, la Generalitat. En aquest sentit, l'article 62.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, ja preveu que la iniciativa normativa s'ha d'exercir "de manera que el marc normatiu resultant sigui previsible, tan estable com sigui possible i fàcil de conèixer i comprendre per als ciutadans i els agents socials".

D'aquesta normativa autonòmica ja es dedueix que la planificació normativa s'ha de considerar un instrument al servei de la seguretat jurídica, tal com, d'altra banda, recullen les millors pràctiques en aquesta matèria presents en l'ordenament europeu i el dret comparat. D'aquí que, mentre la Generalitat de Catalunya no desenvolupi com s'articula el mandat establert en l'article 62.1 de la Llei 19/2014, aquesta Comissió considera que la planificació normativa prevista en l'article 132 de l'LPAC continua sent un instrument adequat per a complir amb la seva finalitat.

V.9. Les previsions de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern

a) Presentació de propostes i suggeriments

D'acord amb el tràmit de participació previst en l'article 69 de la Llei 19/2014, "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".

Convé recordar en aquest punt que la Comissió Jurídica Assessora ha deixat palesa “la necessitat que a la memòria general es realitzi una exposició de les raons que justifiquen que, en cada cas concret, es dugui a terme, o no, el tràmit participatiu al qual es refereix l’article 69.1 de la Llei 19/2014” (dictàmens 281/2018 i 10/2019, entre d’altres).

Pel que fa al Projecte de decret sobre el qual es dictamina, la memòria general inclou un apartat anomenat “Participació ciutadana en l’elaboració de les normes”, però a la vista de l’expedient no es justifica si s’ha dut a terme d’una manera singularitzada o si, per contra, s’ha decidit prescindir del tràmit participatiu de l’article 69 de la Llei 19/2014, en confondre’l amb el tràmit de consulta prèvia previst per l’article 133 de l’LPAC.

Tant és així que en l’informe jurídic preliminar, de 26 de setembre de 2019, s’insta que s’incorpori una justificació de no haver realitzat el tràmit a la memòria general. I, malgrat això, no consta que aquesta justificació s’hagi emès, atès que els comentaris incorporats sobre la participació ciutadana es refereixen en realitat als resultats del tràmit de consulta pública prèvia.

Per tal motiu, la Comissió considera que seria convenient que es completés l’expedient a fi que, en la memòria general, s’expliciti clarament si s’ha dut a terme el tràmit de participació previst en l’article 69 de la Llei 19/2014. En el cas d’una resposta afirmativa, s’hauria d’especificar com s’ha dut a terme i quins resultats ha tingut. Mentre que, en el cas d’una resposta negativa, s’haurien de justificar els motius pels quals la unitat impulsora ha decidit no obrir el tràmit participatiu.

b) Empremta normativa

La Llei 19/2014 estableix que, en aplicació del principi de transparència, l'Administració ha de fer pública la informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica, que inclou els procediments normatius en curs, amb la indicació de l'estat de la tramitació en què es troben; així com les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius i els diversos textos de les disposicions (art. 10.c) i d) i 69.2 de la Llei 19/2014). D'aquests preceptes es desprèn que ja des de l'inici del procediment i al llarg de la tramitació s'han de fer públics els documents indicats. És el que s'anomena *empremta normativa*.

En el cas sobre el qual es dictamina, consta incorporat a l'expedient un certificat emès en data d'11 de desembre de 2108 pel director general de l'Assessoria Jurídica del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda que fa constar que, des del 3 d'octubre de 2017, la ciutadania ha pogut consultar al web del Departament el Projecte de decret, juntament amb la resta de documentació integrada a l'expedient, que el certificat detalla, la qual s'ha anat actualitzant en el decurs de la tramitació. Així mateix, l'informe jurídic final palesa, d'acord amb el certificat esmentat que ho acredita, que s'ha donat compliment a l'obligació de difusió d'informació que imposa l'article 10.c) i d) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, i que la documentació del Portal de la Transparència s'ha actualitzat al llarg de la tramitació, amb la indicació de l'estat de la tramitació de la disposició.

Per tant, es pot considerar acreditat el fet que l'Administració ha donat compliment a l'esmentada exigència legal en els termes que ha reclamat la Comissió Jurídica Assessora en dictàmens precedents, segons els quals «[...]no és suficient publicar la documentació assenyalada, sinó que cal mantenir-la actualitzada amb la

publicació dels documents d'una manera successiva i progressiva, i fer constar la data de la publicació dels que es van difonent; informació que, un cop aprovada la norma, hauria de continuar quedant a disposició de qui la vulgui consultar. També resulta així dels articles 10.1.c) i 69.2 de la Llei 19/2014, en establir que la publicació al Portal de la Transparència de la documentació associada a l'elaboració dels projectes de disposició general ha d'incloure, respectivament, la "indicació de l'estat de tramitació en què es troben" i la "informació sobre l'estat de la tramitació"» (Dictàmens 30/2017 i 105/2017, entre d'altres).

VI. Consideracions sobre el contingut del Projecte de decret

VI.1. Marc normatiu

El marc normatiu que desenvolupa el contingut del present projecte de decret rau en la normativa rectora de les formes d'alienació dels béns o drets embargats, qüestió de la qual s'ocupa singularment l'article 100 del RGR, que, en la redacció que li ha donat l'apartat 2 del Reial decret 107/2017, estableix: "El procediment ordinari d'adjudicació de béns embargats és la subhasta pública que és procedent sempre que no hi sigui expressament aplicable una altra forma d'alienació. La subhasta dels béns ha de ser única i s'ha de fer per mitjans electrònics en el Portal de Subhastes de l'Agència Estatal Butlletí Oficial de l'Estat amb l'única excepció dels supòsits en què l'execució material l'encarregui l'òrgan de recaptació a empreses o professionals especialitzats, en els termes que preveu aquest Reglament."

D'aquesta manera, un cop queda palès que la normativa estatal imposa que la forma ordinària d'alienació del béns o drets embargats és la subhasta per mitjans

electrònics, resulta que la Generalitat de Catalunya té competència per a desenvolupar aquesta normativa dins del bloc de la constitucionalitat al qual s'ha fet referència en l'anterior fonament jurídic III.

VI.2. Estructura del Projecte normatiu

L'estructura de la norma projectada s'ajusta, a criteri de la Comissió, a la tècnica normativa, ja que està integrat per un preàmbul i per la part dispositiva del decret, amb setze articles, una disposició transitòria, una disposició addicional i dues disposicions finals. Amb tot, es constata que hi ha apartats d'articles que no tenen una numeració pròpia, cosa que caldria esmenar, atès que per raons de seguretat jurídica en dificultaria la citació.

VI.3. Preàmbul

El contingut del preàmbul de la disposició projectada compleix les finalitats que li són pròpies, en la mesura que identifica l'objecte de la norma, el fonament estatutari i el marc normatiu en què s'insereix. En el primer paràgraf, i d'acord amb les recomanacions efectuades per aquesta Comissió, es fa referència a la previsió estatutària que empara la competència de la Generalitat per a dictar la norma projectada i, a continuació, en els paràgrafs segon i tercer, es fa referència al marc normatiu en què aquesta s'emmarca. D'acord amb les directrius de tècnica normativa, el preàmbul incorpora, en els paràgrafs quart a sisè, un resum succint del contingut de la disposició i determina les innovacions que introdueix la disposició normativa respecte del règim anterior. Ja en els paràgrafs setè a novè fa referència als principis de transparència i bona regulació, i en els paràgrafs desè i onzè fa esment a la potestat reglamentària del Govern i preveu la fórmula promulgatòria.

Malgrat això, escau formular les observacions següents al text actual del preàmbul:

a) Marc competencial

En el primer paràgraf es fa referència al marc competencial en virtut del qual es du a terme la iniciativa. Els preceptes estatutaris que es citen són els articles 112, 150 i 204. No obstant això, cal tenir en compte que, sobre la matèria en qüestió, igualment té rellevància l'article 203 de l'EAC, ja que en l'apartat 4 preveu que correspon a la Generalitat de Catalunya la gestió, la recaptació, la liquidació i la inspecció dels tributs estatals cedits totalment, i també d'aquestes funcions, en la mesura que s'atribueixin, respecte dels cedits parcialment, d'acord amb el que estableix l'article 204.

D'aquí que es proposi a la unitat impulsora que valori la conveniència de fer esment a l'article 203 de l'EAC, als únics efectes de completar, en el preàmbul, el mar normatiu rector de la competència estatutària que empara la disposició projectada. Així, a títol d'exemple, el primer incís del primer paràgraf del preàmbul podria ser com segueix: “L'Administració tributària de la Generalitat de Catalunya té competències en matèria de gestió, recaptatòria, d'acord amb el que estableixen *els articles 203 i 204* de l'Estatut d'autonomia de Catalunya [...]”

S'indica que, en lletra cursiva, es destaca aquí, i també més endavant, la part del text objecte d'una proposta de modificació.

b) Descripció de l'estructura del Projecte

El paràgraf cinquè del preàmbul descriu l'estructura del projecte, però ho fa partint de la versió V.3, la qual no coincideix amb la versió definitiva que se sotmet a dictamen. Així, es diu que consta de dues disposicions addicionals i una disposició final, quan en realitat compta amb una disposició transitòria, una disposició addicional i dues disposicions finals. Caldria, per tant, ajustar el paràgraf a l'actual estructura del text normatiu, de tal manera que l'incís segon del paràgraf cinquè tingués, per exemple, aquest redactat: “En concret, aquest Decret, que s'estructura en *setze* articles, *una disposició transitòria, una disposició addicional i dues disposicions finals* [...]”

c) Objectius del Projecte

Es proposa a la unitat promotora que valori l'oportunitat d'incorporar també d'una manera succinta els objectius que persegueix la norma i que consten citats en la memòria general.

Si s'accepta aquesta proposta, es podria afegir un nou segon incís al paràgraf sisè amb aquest contingut: “D'aquesta manera [...] del sector públic català. *D'aquí que els objectius perseguits pel present Decret siguin: a) Fer possible l'exercici dels drets dels ciutadans interessats en la subhasta a relacionar-se amb les administracions públiques catalanes per mitjans electrònics, així com dotar les administracions públiques dels mitjans electrònics per a complir amb la seva obligació de relacionar-se amb els particulars per aquests mitjans; b) Incrementar la participació de la ciutadania en aquest tipus de subhastes públiques; c) Optimitzar els recursos disponibles entre les administracions que integren el sector públic català i d) Millorar la qualitat del servei públic a Catalunya i*

facilitar les múltiples relacions entre els diversos actors involucrats en la subhasta.”

d) Fórmula promulgatòria

Finalment, quant a la fórmula promulgatòria continguda en el darrer paràgraf del preàmbul, es recorda que cal completar-la degudament. 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 cal substituir la fórmula actual “vist/d'acord” per la fórmula adequada. En aquest sentit, com que en aquest Dictamen no s'hi formula cap observació essencial, la fórmula promulgatòria que cal utilitzar en el Decret és: “[...] *d'acord* amb el dictamen [...]”.

VI.4. Article 1

L'article 1 del Projecte de decret s'ocupa del seu objecte. A judici de la Comissió cal fer les observacions següents:

En primer lloc, des d'un punt de vista terminològic, quan es parla de l'alienació per subhastes només es fa referència als *béns* embargats, i, en l'article 2, es diu que l'àmbit d'aplicació objecte del Decret està integrat pels “béns i drets” embargats. D'aquí que, en atenció a la congruència interna del Decret, es proposa que en l'article 1 també s'esmenti el terme *drets*.

En segon lloc, des d'un punt de vista gramatical, convindria corregir la duplicitat d'articles que concorre davant el terme *alienació*.

I, en tercer lloc, des d'un punt de vista substantiu, cal tenir en compte que aquest article 1 circumscriu l'objecte del Projecte de decret a la gestió de subhastes electròniques de béns i drets "embargats en la gestió recaptatòria en període executiu". Es dona però la circumstància que l'apartat 3 de l'article 14 del Projecte normatiu conté una previsió relativa a les subhastes executades per l'ATC per acord o conveni amb les administracions locals per l'alienació de béns "sense la finalitat de cancel·lar un deute", de tal manera que l'objecte del Projecte normatiu va més enllà del que es detalla en l'article 1, limitat a les subhastes de béns i drets amb la finalitat de cancel·lar deutes derivats d'ingressos de dret públic, ja que abasta també les subhastes de béns i drets amb altres finalitats. D'aquí que seria convenient modificar el redactat de l'article 1 per tal d'incloure dins l'objecte del Projecte normatiu la gestió de les subhastes electròniques executades per l'ATC en virtut d'acords amb l'administració local per l'alienació de béns sense la finalitat de cancel·lar un deute.

Examinat l'expedient, la Comissió no ha trobat cap justificació d'aquesta altra finalitat i considera que la memòria general seria l'instrument idoni on recollir-la. En tot cas, deixa constància que la seva cobertura legal es troba en l'article 122-9, apartat 6è, del Codi tributari de Catalunya, on es preveu que "Els ens i els organismes de l'Administració tributària de la Generalitat col·laboren, per mitjà dels acords corresponents, i amb les fórmules establertes per la normativa, en la gestió, la inspecció i la recaptació dels tributs locals i en la recaptació dels ingressos de dret públic de les entitats locals". També l'article 5.b) de la Llei 29/2010, de 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya, estableix la cooperació i la col·laboració institucionals en la creació i la posada a disposició del sector públic de Catalunya (que, als efectes d'aquesta Llei, està integrat per l'Administració de la Generalitat, les entitats locals i també les entitats públiques vinculades o que en depenen) d'infraestructures i de serveis

comuns d'administració electrònica que garanteixin la interoperabilitat dels sistemes d'informació i que en facin possible l'ús per part de les entitats que integren el sector públic, per a fer més eficaç i econòmic l'oferiment de serveis als ciutadans i a les empreses.

En el cas d'acceptar-se les observacions anteriors, el redactat de l'article 1 del Projecte de decret podria ser com segueix: “L'objecte d'aquest Decret és la creació d'un portal amb la finalitat de celebrar les subhastes públiques electròniques per a *l'alienació dels béns i drets* embargats en la gestió recaptatòria en període executiu dels ingressos de dret públic de l'Administració de la Generalitat i de les entitats de l'Administració local catalana que hagin assignat a l'Agència Tributària de Catalunya la gestió de subhastes de béns *i drets* embargats, així com el procediment i les condicions necessàries per al desenvolupament d'aquestes subhastes i la participació dels licitadors en aquests. *Tanmateix, també és objecte d'aquest Decret la gestió de les subhastes electròniques executades per l'Agència Tributària de Catalunya per virtut d'acord o conveni amb altres administracions o entitats del sector públic català per l'alienació de béns i drets sense la finalitat de cancel·lar un deute.*”

VI.5. Article 2

L'article 2 del Projecte de decret s'ocupa del seu àmbit d'aplicació. A judici de la Comissió cal observar que, si s'amplia l'objecte del Decret en els termes que s'han explicitat en tractar de l'article 1, la coherència interna imposa que també s'hagi d'ampliar l'àmbit objectiu en similar termes. En el cas d'acceptar-se aquesta observació, el redactat del paràgraf primer de l'article 2 del Projecte de decret podria ser: “L'àmbit d'aplicació objectiu està integrat pels béns i drets embargats en la gestió recaptatòria en període executiu i susceptible de ser alienats mitjançant

subhasta electrònica, així com pels béns i drets que, per acord o conveni amb altres administracions o entitats del sector públic català, són alienats mitjançant subhasta electrònica sense la finalitat de cancel·lar un deute.”

VI.6. Article 3

L'article 3 del Projecte de decret s'ocupa de la creació del portal de subhastes. En el paràgraf segon fa esment a la Llei 39/2019, de 3 de agost, però s'observa que en no reproduïx íntegrament el títol. A judici de la Comissió, la unitat promotora hauria de ponderar la conveniència que les disposicions normatives se citin de conformitat amb la seva denominació oficial. Si s'accepta aquesta proposta, el paràgraf segon de l'article 3 podria ser: “Aquest portal [...] a la Llei 29/2010, del 3 d'agost, de *l'ús dels* mitjans electrònics al sector públic de Catalunya [...].”

VI.7. Article 6

L'article 6 del Projecte de decret s'ocupa de les subhastes de béns agrupats i simultanis: “Aquest portal de subhastes públiques electròniques de l'Agència Tributària de Catalunya permet que l'autoritat gestora pugui autoritzar la celebració de subhastes de béns agrupats i simultanis d'acord amb el que estableix l'article 102 del Reglament general de recaptació.”

La redacció del precepte fa prevaldre el seu element objectiu (el portal de subhastes) en front del seu element subjectiu (l'autoritat gestora), de tal manera que és l'element objectiu el que faculta l'element subjectiu per tal que s'autoritzi les subhastes de béns agrupats i simultanis.

A parer de la Comissió, des d'un punt de vista estrictament tècnic, la prevalença hauria de recaure sobre l'element subjectiu, ja que la finalitat de la norma és atorgar una facultat a l'autoritat gestora (element subjectiu) perquè pugui autoritzar un determinat tipus de subhastes en el portal (element objectiu). Aquest és el criteri emprat per l'article 102 del RGR.

D'altra banda, s'observa que el precepte només fa referència als "béns" agrupats i simultanis. En aquest punt s'ha de reconèixer que el Projecte de decret està en línia amb l'article 102 del RGR, el qual només parla de "béns". Això no obstant, per congruència amb l'observació aportada en tractar de l'article 1 del Projecte, la Comissió estima que també s'hauria de fer referència als "drets".

En el cas d'acceptar-se aquestes observacions, el redactat de l'article 6 podria ser: *"L'autoritat gestora pot autoritzar la celebració de subhastes de béns i drets agrupats i simultanis mitjançant el portal de subhastes públiques electròniques de l'Agència Tributària de Catalunya, d'acord amb el que estableix l'article 102 del Reglament general de recaptació"*.

VI.8. Article 7

L'article 7 del Projecte de decret s'ocupa de l'alta dels licitadors en el portal. La Comissió considera convenient fer tres observacions:

En primer lloc, s'adverteix que el títol de l'article és "Persones i entitats licitadores". Aquest títol no és erroni, però, si es té en compte que l'article se circumscriu a regular l'alta dels licitador en el portal, seria més precís si s'hi especifiqués quin és l'abast objectiu del seu contingut. En el cas d'acceptar-se

aquesta proposta, el títol de l'article 7 podria ser: "*Alta de les persones i entitats licitadores al portal*".

En segon lloc, s'adverteix que, mentre el primer paràgraf s'ocupa de la modalitat general d'alta, i la refereix a la identificació dels licitadors mitjançant els mitjans electrònics, el segon paràgraf s'ocupa d'una modalitat especial d'alta, i la refereix a la compareixença personal davant un funcionari públic de l'ATC. És dona però la circumstància que, segons s'estableix en la disposició transitòria del Projecte de decret, aquesta modalitat especial té caràcter transitori. Per això, als efectes que ja en el cos articulat del Projecte quedi clara la transitorietat de l'esmentada modalitat especial, es proposa a la unitat impulsora que valori la conveniència d'incorporar una remissió interna expressa a la disposició transitòria. En el cas d'acceptar-se aquesta observació, el redactat del paràgraf segon de l'article 7 podria ser: "*En els termes previstos per la disposició transitòria, també es poden [...]*".

En tercer lloc, s'adverteix que, en el tercer paràgraf de l'article 7 s'empra l'expressió "s'ha d'advertir, a qui vulgui". Cosa que planteja la qüestió de qui és l'òrgan competent per fer semblant advertència. Malgrat que no s'expliciti, la Comissió entén que la finalitat d'aquesta advertència no pot ser altra que la d'informar els licitadors sobre les condicions en què es desenvoluparà el procediment d'alienació mitjançant el portal de subhastes de l'ATC. Informació que, sempre segons el parer de la Comissió, ha de donar l'autoritat gestora de la subhasta a què es refereix l'article 5 del Projecte de decret. En aquest marc, s'estima que el precepte guanyaria en claredat si s'especificés que és l'autoritat gestora l'òrgan encarregat d'advertir de les condicions en què es desenvoluparà la subhasta. En el cas d'acceptar-se aquesta observació, el redactat del paràgraf tercer de l'article 7 podria ser: "*En tot cas, l'autoritat gestora informarà a qui vulgui [...]*".

En quart lloc s'observa que els apartats primer i quart de l'article 13 del Projecte completen el present article 7 i, per tant, sistemàticament, la Comissió estima convenient que s'hi integrin. D'aquesta manera es proposa a la unitat promotora que valori incorporar en l'article 7 els apartats 1 i 4 de l'article 13, la qual cosa implicaria també sistematitzar l'article amb diferents apartats.

En el cas d'acceptar-se el conjunt d'observacions al·ludides, el redactat del títol i dels apartats 2, 3, 4 i 5 de l'article 7 podria adoptar, entre d'altres possibles redaccions, la següent:

“Article 7. *Alta de les persones i entitats licitadores al portal.*

[...] 2. *Quan la persona o entitat licitadora es dona d'alta al portal de subhastes de l'Agència Tributària de Catalunya, pot escollir rebre les comunicacions sobre les subhastes mitjançant el telèfon mòbil, el correu electrònic o mitjançant ambdues opcions.*

3. *En els termes previstos per la disposició transitòria, també es poden identificar mitjançant la compareixença personal davant d'un funcionari públic de l'Agència Tributària de Catalunya o de qualsevol de les administracions públiques i entitats del sector públic a Catalunya que aportin béns o drets a la subhasta, que han de facilitar aquest tràmit en els termes establerts en el conveni o acord de col·laboració subscrit.*

4. *En tot cas, l'autoritat gestora informarà a qui vulgui donar-se d'alta com a usuari, de les condicions en què es desenvoluparà el procediment d'alienació mitjançant el portal de subhastes de l'Agència Tributària de Catalunya.*

5. En qualsevol moment de la subhasta, les persones o entitats licitadores poden consultar al portal de subhastes de l'Agència Tributària de Catalunya totes les seves licitacions.”

VI.9. Article 8

L'article 8 del Projecte de decret s'ocupa del dipòsit obligatori. El seu contingut s'ajusta a l'establert en l'article 103.bis del Reglament general de recaptació, però s'adverteix que en l'apartat 4 es fa referència al “preu de rematada”, quan aquest terme no apareix explícitament en el Projecte de decret.

Certament, tot indica que el terme es refereix a la diferència entre el preu total d'adjudicació i l'import del seu dipòsit, segons es desprèn de l'article 11.2 i 3 del Projecte. Però el principi de seguretat jurídica aconsella determinar-ne explícitament el significat. D'aquí que, a judici de la Comissió, la unitat promotora hauria de valorar la conveniència que es definís el concepte de *preu de rematada*. En el cas d'acceptar-se aquesta observació, el redactat del paràgraf quart de l'article 8 podria ser: “Un cop [...] preu de rematada, *determinat per la diferència entre el preu total d'adjudicació i l'import del seu dipòsit.*”

D'altra banda, s'adverteix que l'apartat 2 de l'article 13 d'aquest Projecte normatiu complementa l'article 8, en fer referència a l'avís de validació del dipòsit. D'aquesta manera, es proposa a la unitat promotora que valori incorporar en l'article 8 l'apartat 2 de l'article 13, la qual cosa implicaria, també, afegir-li un nou apartat 5.

En el cas d'acceptar-se el conjunt d'observacions al·ludides, el redactat dels apartats 4 i 5 de l'article 8 podria adoptar, entre d'altres possibles redaccions, la següent:

“8.4. Un cop finalitzada la subhasta s'inicia la tramitació de la devolució dels corresponents dipòsits, excepte quan el licitador ha optat per la reserva prevista als apartats anteriors. Quan es produeixi aquesta excepció, la tramitació de devolució del dipòsit, llevat del que correspongui a la persona adjudicatària, s'inicia quan aquesta persona compleix l'obligació de satisfer el preu de rematada, *determinat per la diferència entre el preu total d'adjudicació i l'import del seu dipòsit.*

8.5. *La persona o entitat licitadors que fa el dipòsit rep un avís de validació que li permet començar a participar en les licitacions. Addicionalment, la persona o entitat licitadora participant rep un avís de finalització de la subhasta, o si escau, de la seva suspensió.”*

VI.10. Article 10

L'article 10 del Projecte de decret s'ocupa del desenvolupament de la subhasta. Sobre això, només s'ha d'indicar que l'apartat 3 de l'article 13 del mateix Projecte normatiu en complementa el contingut, en fer referència a la comunicació que ha de rebre el licitador. D'aquesta manera, es proposa a la unitat promotora que valori incorporar en l'article 10 l'apartat 3 de l'article 13, la qual cosa implicaria també afegir-li un nou apartat 5. En el cas d'acceptar-se aquesta observació, al redactat de l'article 10 del Projecte de decret s'afegiria un nou apartat cinquè, amb el text següent: “10.5. *Quan la persona o entitat licitadora fa una licitació rep una comunicació, amb segell electrònic, amb indicació de l'hora i quantia de*

cadascuna de les licitacions i, si escau, un avís que la seva oferta ha estat superada.”

VI.11. Article 11

L'article 11 del Projecte de decret s'ocupa de l'adjudicació del bé o dret. Sobre això, cal indicar en primer lloc que l'apartat 4 es destina a les subhastes desertes, llevat de l'últim incís, que té per objecte el dret de consulta dels resultats de les subhastes. D'aquí que, a judici de la Comissió, la unitat promotora hauria de valorar la conveniència que aquest l'últim incís de l'actual apartat 4 es transformés en un nou apartat 5.

D'altra banda, s'observa que l'apartat 5 de l'article 13 del mateix Projecte normatiu en complementa el contingut, en fer referència a la publicació i notificació del resultat de la subhasta. D'aquesta manera, es proposa a la unitat promotora que valori incorporar en l'article 11 l'apartat 5 de l'article 13, la qual cosa implicaria també afegir-li un nou apartat 6.

En el cas d'acceptar-se aquesta observació, el redactat dels últims apartats de l'article 11 podrien ser:

“11.4. Quan ha finalitzat el procediment d'alienació, si la subhasta es declara deserta, els béns o drets s'ofereixen a l'ens creditor, el qual, amb l'informe previ d'utilitat pública, pot adquirir els béns o drets. En el supòsit que finalitzat el procediment d'alienació i si escau, realitzada l'adjudicació a l'ens creditor, encara restin béns o drets sense adjudicar, aquests poden ser objecte de nous procediments d'alienació sempre que no s'hagi produït la prescripció de l'acció de cobrament dels deutes del procediment.

11.5. Qualsevol persona pot consultar els resultats de les subhastes realitzades mitjançant l'apartat històric d'aquest portal.

11.6. *El resultat de la subhasta es publica al portal de subhastes de l'Agència Tributària de Catalunya i la persona adjudicatària rep la notificació de l'adjudicació.*”

VI.12. Article 12

L'article 12 del Projecte de decret s'ocupa de l'ingrés del preu de rematada. Sobre això, simplement s'ha d'indicar que en l'apartat 1 es fa una remissió a l'article 8, amb l'afegitó “d'aquest Decret”. Raons de tècnica normativa aconsellen no utilitzar aquest tipus d'expressions quan la citació que es fa és d'un article de la mateixa disposició normativa. Així, en el *Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya*, elaborat el 1992 pel Comitè Assessor per a l'Estudi de l'Organització de l'Administració, es diu: «272. Citacions d'articles de la mateixa disposició. Quan la citació es fa d'un article de la mateixa disposició normativa no s'han d'utilitzar expressions com ara: “d'aquesta Llei”, excepte quan se citin conjuntament articles de la mateixa disposició normativa i d'una altra de diferent.»

En el cas d'acceptar-se aquesta observació, el redactat de l'apartat 1 de l'article 12 podria quedar tal com està, llevat de l'expressió “d'aquest Decret”, que s'hauria d'eliminar.

VI.13. Article 13

L'article 13 del Projecte de decret s'ocupa de les comunicacions a les persones i entitats licitadores. Tal com ja s'ha explicat, les disposicions d'aquests preceptes són fàcilment reconduïbles a altres preceptes del mateix projecte normatiu. En aquest sentit, s'observa que els apartats primer i quart del precepte complementen l'article 7, relatiu a l'alta dels licitadors al portal; l'apartat segon fa referència al dipòsit, regulat en l'article 8; l'apartat 3 complementa l'article 10, sobre el desenvolupament de la subhasta; i, l'apartat cinquè complementa l'article 11 del Projecte, relatiu a l'adjudicació del bé o dret. A judici de la Comissió, aquesta reconducció comportaria una millora de la sistemàtica del Projecte normatiu, de manera que esdevindria més entenedor per als seus destinataris.

En el cas d'acceptar-se aquesta observació, l'article 13 s'hauria de suprimir i els seus apartats s'haurien d'incorporar als articles 7, 8, 10 i 11 del present Projecte normatiu, en els termes que ja s'han explicat.

VI.14. Article 14

L'article 14 del Projecte de decret s'ocupa del pagament als òrgans competents. Sobre això, cal tenir present que la previsió continguda en l'apartat 3 aconsella reformar l'article 1 per tal que, en l'objecte del Decret també s'incloguin les subhastes executades per l'ATC per acord o conveni amb les administracions locals per l'alienació de béns "sense la finalitat de cancel·lar un deute" –qüestió ja analitzada en tractar l'article 1, al qual cal remetre's–.

I, quant al redactat de l'article 14, s'observa que, per idèntics motius als ja exposats en analitzar l'article 1, quan es parla de l'alienació de "béns", convindria afegir també el terme *drets*.

VI.15. Article 15

L'article 15 del Projecte de decret s'ocupa de la quantitat sobrant. Sobre això, només s'ha d'indicar que, en l'apartat 2, al terme *gestió* li manca l'article, de tal manera que hauria de figurar "[...] *la gestió* [...]".

VI.16. Disposició transitòria

El Projecte de decret consta d'una disposició transitòria. Sobre això, només es planteja a l'òrgan impulsor que valori la conveniència de posar-li un títol, tal com ha fet en la disposició final primera. Si s'accepta aquesta observació, l'encapçalament podria ser: "Disposició transitòria. *Identificació mitjançant compareixença personal.*"

VI.17. Disposició addicional

El Projecte de decret consta d'una disposició addicional. La Comissió planteja a l'òrgan impulsor que valori, novament, la conveniència de posar-li un títol, tal com ha fet en la disposició final primera. Si s'accepta aquesta observació, l'encapçalament podria ser: "Disposició addicional. *Administracions locals.*"

VI.18. Disposició final primera

La disposició final primera del Projecte de decret es titula “Habilitació normativa”. Es planteja a l’òrgan impulsor que valori la conveniència de millorar la sistemàtica de la disposició mitjançant la utilització de lletres minúscules, ordenades alfabèticament, en detallar les diferents especificacions tècniques a les quals s’habilita a la persona titular del departament a regular mitjançant resolució.

VI.19. Disposició final segona

En la disposició final segona es preveu l’entrada en vigor de la norma l’endemà de la publicació al DOGC. Un cop s’ha comprovat que a la memòria es justifica suficientment aquesta mesura excepcional, en front del criteri general de l’article 111-10 del Codi Civil de Catalunya (cfr. dictàmens 97/2018, 150/2018 i 281/2018, entre molts d’altres), només cal indicar que, en línia amb el que ja s’ha dit respecte a les disposicions transitòria i addicional, l’òrgan impulsor hauria de valorar la conveniència de posar-li un títol, tal com ha fet en la disposició final primera. En el cas d’acceptar-se aquesta observació, l’encapçalament de la present disposició podria ser: “Disposició final segona. *Entrada en vigor.*”

CONCLUSIÓ

Un cop valorades les observacions formulades en aquest Dictamen, el vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda pot sotmetre a l'aprovació del Govern el Projecte de decret de creació i funcionament dels mitjans electrònics, informàtics i telemàtics per a la celebració de subhastes públiques electròniques per part de l'Agència Tributària de Catalunya.

Albert Lamarca i Marquès

President