



INFORME JURÍDIC

Assumpte: Projecte d'ordre per la qual s'autoritza la utilització de la transferència bancària com a mitjà de pagament en la gestió recaptatòria dels tributs

1. Consulta plantejada

Se sotmet a informe d'aquesta Assessoria Jurídica el Projecte d'ordre de referència.

2. Conclusions

S'informa favorablement sobre el Projecte d'ordre de referència.

3. Anàlisi jurídica

a. Objecte

El Projecte d'ordre té per objecte autoritzar la utilització de la transferència bancària com a mitjà de pagament en la gestió recaptatòria dels tributs

b. Àmbit competencial i normatiu

b.1 Competència de la Generalitat de Catalunya

Les competències de la Generalitat en l'àmbit de les finances s'estableixen als articles 201 i següents de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

Les competències financeres de la Generalitat s'estableixen a l'article 203 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

En aquest marc, l'apartat 1 de l'article 204 de l'Estatut d'autonomia estableix que la gestió, la recaptació, la liquidació i la inspecció de tots els tributs propis de la Generalitat de Catalunya, i també, per delegació de l'Estat, dels tributs estatals cedits totalment a la Generalitat, corresponen a l'Agència Tributària de Catalunya.

b.2 Marc normatiu

D'acord amb l'apartat 14 de l'article 3.4 del Decret 21/2021, de 25 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de



L'Administració de la Generalitat de Catalunya, correspon al Departament d'Economia i Hisenda, entre d'altres, la gestió dels tributs.

D'acord amb el penúltim paràgraf de l'article 3.4 del Decret 21/2021, resten adscrits al Departament d'Economia i Hisenda, entre d'altres, l'Agència Tributària de Catalunya.

D'acord amb l'apartat b) de l'article 1.2 del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda, l'Agència Tributària de Catalunya s'adscriu al Departament d'Economia i Hisenda mitjançant la Secretaria d'Hisenda.

D'acord amb la lletra a) de l'apartat 1 de l'article 211-2 del Llibre segon del Codi tributari de Catalunya, corresponen a l'Agència Tributària de Catalunya, entre d'altres, les funcions relatives a la gestió, liquidació, inspecció i recaptació dels tributs, quan la seva aplicació correspongui a la Generalitat.

D'acord amb l'apartat 3 de l'article 39 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en matèria d'organització del departament del qual són titulars, en els termes que determina la legislació sobre organització de l'Administració de la Generalitat, i també en poden dictar de relatives a altres matèries, en supòsits específics, si una norma amb rang de llei o un decret del Govern els ho autoritza expressament.

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 40 de la Llei 13/2008, les disposicions reglamentàries dictades pels consellers adopten forma d'ordre. I d'acord amb l'apartat 2 de l'article 40 de la Llei 13/2008, les ordres són signades pels consellers competents per raó de la matèria.

c. Avaluació preliminar

c.1 Aspectes formals: comprovació de la documentació que integra l'expedient i compliment del procediment

c.1.1. Documentació de l'expedient objecte d'avaluació

L'expedient objecte d'aquest informe conté la documentació següent:

- Projecte d'ordre, en la versió catalana.
- Projecte d'ordre, en la versió castellana.
- Memòria general, de 25 de juliol de 2022, signada pel director de l'Agència Tributària de Catalunya.
- Memòria d'avaluació d'impacte, de 25 de juliol de 2022, signada pel director de l'Agència Tributària de Catalunya.

c.1.2. Marc d'elaboració i tramitació de l'expedient



El Projecte d'ordre s'elabora i tramita de conformitat amb el procediment establert al títol IV (article 59 i següents) de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 61 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.

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 62 de la Llei 26/2010, la tramitació d'un projecte de disposició reglamentària correspon a la unitat directiva corresponent del departament proponent.

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 63 de la Llei 26/2010, l'expedient de tramitació d'un projecte de disposició reglamentària comprèn el conjunt de documentació preceptiva, numerada i ordenada cronològicament. En aquest sentit, i d'acord amb l'apartat 2 de l'article 63 de la Llei 26/2010, els documents que formen part de l'expedient de tramitació han d'ésser signats i datats pels òrgans competents per a llur emissió.

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 64 de la Llei 26/2010, els projectes de disposicions reglamentàries han d'anar acompanyats sempre d'una memòria general, d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, i també dels informes preceptius i els que sol·liciti l'òrgan instructor. A més, d'acord amb l'apartat 5 de l'article 64, l'expedient ha d'incloure una memòria de les observacions i les al·legacions presentades en els tràmits de consulta interdepartamental, audiència, informació pública i informes, si escau, i també de les raons que han dut a desestimar-les, si és el cas.

c.1.3. Memòria general

c.1.3.1. Contingut preceptiu

En relació amb la memòria general, i d'acord amb l'apartat 2 de l'article 64 de la Llei 26/2010, la memòria general ha de contenir, com a mínim:

- a) La justificació de la necessitat de la disposició reglamentària i l'adequació d'aquesta als fins que es persegueixen.
- b) El marc normatiu en què s'insereix el projecte de disposició reglamentària.
- c) La relació de les disposicions afectades pel projecte de disposició reglamentària i la taula de vigències i derogacions resultants.
- d) La competència de la Generalitat sobre la matèria.
- e) La relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència.
- f) La procedència, si escau, de sotmetre l'expedient a informació pública.

En aquest sentit, de la revisió de l'expedient se'n desprèn que la memòria general conté tots els apartats preceptius anteriors. A continuació es despleguen aquests apartats d'acord amb la memòria general.



c.1.3.2. Justificació de la necessitat de la disposició i adequació de la norma als fins que es persegueixen

La memòria general justifica la necessitat de la disposició i adequació de la norma als fins que es persegueixen en els termes següents (reproducció literal i selecció):

La Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària, en el seu article 60, estableix que el pagament en efectiu dels deutes tributaris podrà realitzar-se pels mitjans i en la forma que reglamentàriament s'estableixin, afegint que la normativa tributària regularà els requisits i condicions perquè el pagament es pugui efectuar utilitzant tècniques i mitjans electrònics, informàtics o telemàtics i, en la mateixa línia, l'article 96.2 disposa que, quan sigui compatible amb els mitjans tècnics de què disposi l'Administració tributària, els ciutadans es poden relacionar amb ella per exercir els seus drets i complir els seus deures a través de tècniques i mitjans electrònics, informàtics o telemàtics amb les garanties i els requisits previstos en cada procediment.

Així mateix, la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, posa èmfasi en la necessitat de fomentar les noves tecnologies aplicades als procediments gestors de tributs, com un instrument idoni per conjugar els principis d'eficàcia de l'Administració tributària i la limitació dels costos indirectes a les persones contribuents.

En la mateixa línia, l'article 24 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, estableix que els ciutadans tenen el dret a relacionar-se amb les administracions públiques de Catalunya utilitzant mitjans electrònics per a l'exercici dels drets que estableix la legislació bàsica, i també per a obtenir informacions, realitzar consultes i al·legacions, obtenir una còpia de la informació publicada a la seu electrònica, formular sol·licituds, manifestar consentiment, entaular pretensions, efectuar pagaments, realitzar transaccions i oposar-se a les resolucions i als actes administratius. Per a fer efectiu aquest dret, les administracions públiques han d'habilitar, de la manera que considerin adequada, diferents canals o mitjans per a la prestació dels serveis electrònics.

Així mateix, el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, estableix, a l'article 58, que els ingressos a la Tresoreria podran fer-se mitjançant diner efectiu, girs, transferències, xecs i altre mitjà o document de pagament autoritzat per reglament.

A nivell reglamentari, el Reglament general de recaptació, aprovat pel Reial decret 939/2005, de 29 de juliol, estableix, entre altres matèries, les línies bàsiques d'actuació de les entitats de crèdit que actuen com a col·laboradores en la gestió recaptatòria de la Hisenda pública, en particular, l'operació d'ingrés al Tresor de les quantitats recaptades i l'enviament a l'Administració tributària de la informació necessària per a la gestió i el seguiment dels ingressos.

En aquest sentit, el Reglament general de recaptació regula també la gestió recaptatòria dels recursos de naturalesa pública en desenvolupament de la Llei general tributària, de la Llei 47/2003, de 26 de novembre, general pressupostària, i de les altres lleis que estableixin aquells. En l'article 34, el Reglament general de recaptació estableix que el pagament dels deutes i sancions tributaris que s'hagi de fer en efectiu es podrà fer sempre en diners de curs legal. Així mateix, es podrà realitzar per algun dels mitjans següents: xec, targeta de crèdit o dèbit, transferència bancària, domiciliació bancària o qualssevol altres que autoritzi el Ministeri d'Economia i Hisenda, amb els requisits i les condicions que s'estableixen per a cadascun d'ells. en aquest reglament i seguint els procediments que es disposin a cada cas.



Serà admissible el pagament per targeta, transferència o domiciliació bancària en els casos en què així s'estableixi expressament a una norma tributària. El pagament en efectiu dels deutes no tributaris s'efectua pels mitjans que autoritzi la seva pròpia normativa. Si no s'ha disposat una regla especial, el pagament s'ha de fer pels mitjans esmentats, excepte mitjançant targeta, transferència i domiciliació bancària, que requereixen regulació expressa.

Amb l'objectiu d'ampliar les possibilitats de pagament de què disposen les persones contribuents, mitjançant aquesta Ordre s'estableix la transferència bancària com a mitjà de pagament amb l'objectiu de reduir costos per a les parts interessades i facilitar al màxim a la ciutadania el compliment de les obligacions tributàries.

En conseqüència, la memòria general justifica la necessitat i adequació del Projecte d'ordre.

c.1.3.3. Marc normatiu en què s'insereix

La memòria general exposa també el marc normatiu de referència, que és el següent (reproducció literal):

El marc normatiu en què s'insereix aquest Projecte d'ordre ve constituït per les disposicions normatives següents:

- Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària (article 60)*
- Reglament (UE) núm. 260/2012, del Parlament Europeu i del Consell, de 14 de març de 2012, pel qual s'estableixen els requisits tècnics i empresarials per a les transferències i les domiciliacions de deutes en euros (article 9).*
- Reglament general de recaptació, aprovat pel Reial decret 939/2005, de 29 de juliol (article 34 i següents)*
- Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre (article 58)*
- Ordre ECF/174/2006, de 24 de març, per la qual es regula la prestació de servei de col·laboració en la gestió recaptatòria de la Generalitat de Catalunya.*

c.1.3.4. Relació de disposicions afectades i taula de vigències i derogacions resultants

La memòria estableix que el Projecte d'ordre desenvolupa l'article 34 del Reglament general de recaptació.

c.1.3.5. Competència de la Generalitat sobre la matèria

La memòria general fonamenta la competència de la Generalitat sobre la matèria en els termes següents:

La Generalitat de Catalunya, d'acord amb les competències atribuïdes per l'article 133.2 de la Constitució i l'article 203 apartats 3 i 5 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, té capacitat normativa per dictar les disposicions necessàries de desplegament per a la recaptació dels tributs estatals cedits totalment i dels tributs propis.

c.1.3.6. Tràmits de consulta i participació

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 66 bis de la Llei 26/2010, relatiu a la participació dels ciutadans en l'elaboració de disposicions reglamentàries, prèviament a



l'elaboració del text d'una disposició reglamentària, s'ha de fer una consulta pública a la ciutadania per mitjà del Portal de la Transparència de la Generalitat. La consulta s'ha de dur a terme amb relació a l'avaluació preliminar de la iniciativa, la qual ha de tenir el contingut mínim següent:

- a) Els problemes que es pretenen solucionar.
- b) Els objectius que es volen assolir.
- c) Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives.
- d) Els impactes econòmics, socials i ambientals més rellevants de les opcions considerades.

I d'acord amb l'apartat 3 de l'article 66 bis de la Llei 26/2010, es pot prescindir del tràmit de consulta prèvia si, amb relació a la iniciativa que es considera d'aprovar, es justifica que concorre algun dels supòsits següents:

- a) El contingut és pressupostari o organitzatiu.
- b) Es limita a refondre o consolidar textos.
- c) Consisteix essencialment en el compliment d'un mandat legal delimitat pel que fa al contingut, o bé en la transposició de normativa de la Unió Europea de caràcter tècnic, i no imposa als destinataris noves obligacions respecte a la norma d'origen.
- d) De l'avaluació preliminar es desprèn que no es generen impactes rellevants des de la perspectiva econòmica, social o ambiental.
- e) Per raons greus d'interès públic degudament acreditades.

Pel que fa a la Llei 39/2015, l'apartat 1 de l'article 133, relatiu a la participació de la ciutadania en el procediment d'elaboració de normes amb rang de llei i reglaments, estableix que *“con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:*

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) Los objetivos de la norma.*
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.”*

I el primer paràgraf de l'apartat 4 de l'article 133, estableix que *“Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.”*

En aquesta línia, el segon paràgraf de l'apartat 4 de l'article 133 estableix que *“Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de*



una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella.”

No obstant això, l'article 133 de la Llei 39/2015 s'ha declarat contrari a l'ordre constitucional de competències, llevat de l'incís de l'apartat 1 "amb caràcter previ a l'elaboració del projecte o avantprojecte de llei o de reglament, s'ha de substanciar una consulta pública" i llevat del primer paràgraf de l'apartat 4, per la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de maig de 2018, que resol el recurs d'inconstitucionalitat núm. 3628/2016 (BOE núm. 151, de 22 de juny de 2018), en els termes dels fonaments jurídics 7 b i 7c¹.

D'acord amb aquest marc normatiu relatiu al tràmit previ de consulta pública, la memòria general addueix el següent (reproducció literal i selecció):

En aquest cas no és procedent dur a terme el tràmit de consulta pública, ja que l'admissió de la transferència com a mitjà de pagament dels deutes gestionats per l'Agència Tributària de Catalunya, no té un impacte significatiu en l'activitat econòmica, social o ambiental i no imposa cap obligació a la ciutadania, ans el contrari facilita el pagament de deutes per a les persones que no tenen un compte obert en les entitats col·laboradores en la funció recaptatòria de l'Agència.

En conseqüència, la memòria justifica la no realització del tràmit de consulta pública.

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, relatiu a la participació ciutadana en l'elaboració de les normes, 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.

En aquest sentit, la memòria general addueix el següent (reproducció literal):

El tràmit de participació que preveu l'article 69.1 de la Llei 19/2014 és un tràmit que es pot obrir en relació amb "les iniciatives normatives en què, per la importància que tenen o per la matèria que regulen,

¹ STC 55/2018, de 24 de maig de 2018. Recurs d'inconstitucionalitat 3628-2016.

Fonament jurídic 7 c) (reproducció parcial):

"El artículo 133, en sus apartados primero, primer inciso («Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública») y cuarto, primer párrafo, contiene normas con parecido tenor que pueden reputarse bases del régimen jurídico de las administraciones públicas (art. 149.1.18 CE), aplicables en cuanto tales a la elaboración de reglamentos autonómicos. Las demás previsiones del artículo 133 descienden a cuestiones procedimentales de detalle desbordando el ámbito de lo básico; vulneran por ello las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas en relación con la elaboración de sus propias disposiciones administrativas.

Procede, en consecuencia, declarar que los artículos 132 y 133 —salvo el primer inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado cuarto— de la Ley 39/2015 son contrarios al orden constitucional de competencias, resultando por ello inaplicables a las Comunidades Autónomas. Tampoco en este caso la declaración de la invasión competencial conlleva la nulidad, habida cuenta de que los preceptos se aplican en el ámbito estatal sin que ello haya sido objeto de controversia en el presente proceso (STC 50/1999, FFJJ 7 y 8)."



l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu", en el qual es valora el contingut de "la versió inicial del projecte normatiu" (article 69.2 de la Llei 19/2014).

No és necessari obrir un procés de participació ciutadana en l'elaboració d'aquest Projecte d'ordre, atesa la matèria regulada.

En conseqüència, la memòria justifica la no realització del tràmit de participació ciutadana.

c.1.3.7. Tràmit de consulta interdepartamental

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 66 de la Llei 26/2010, relatiu a la consulta interdepartamental, si l'aprovació de la disposició reglamentària correspon al Govern, la iniciativa s'ha de posar en coneixement dels diferents departaments perquè formulin, si escau, les observacions que considerin convenientes prèviament als tràmits d'audiència i d'informació pública. En aquest sentit, d'acord amb l'apartat 5 de l'article 64 de la Llei 26/2010, l'expedient ha d'incloure una memòria de les observacions i les al·legacions presentades, entre d'altres, en el tràmit de consulta interdepartamental.

En relació amb aquest apartat, la memòria general addueix el següent (reproducció literal):

En aquest cas, l'aprovació no correspon al Govern, sinó al conseller del departament competent en matèria d'hisenda. No correspon, per tant, incloure en l'expedient la memòria de les al·legacions que es presentarien en aquest tràmit, prevista a l'article 64.5 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost

En conseqüència, la memòria justifica que no correspon incloure en l'expedient la memòria de les al·legacions d'aquest tràmit, ja que l'aprovació de la disposició no correspon al Govern sinó al conseller d'Economia i Hisenda.

c.1.3.8. Relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 67 de la Llei 26/2010, relatiu a l'audiència, els projectes de disposició reglamentària que afecten els drets o interessos legítims dels ciutadans se sotmeten al tràmit d'audiència de les persones interessades, i es posa a disposició d'aquestes la documentació preceptiva.

En relació amb aquest apartat, la memòria general addueix el següent (reproducció literal):

El tràmit d'audiència no és procedent en la tramitació de tots els projectes de disposició reglamentària, sinó únicament en el cas dels que afecten els drets o interessos legítims de la ciutadania.

En la tramitació d'aquest Projecte d'ordre, no existeixen persones ni entitats a les quals s'hagi d'atorgar un tràmit d'audiència atès que el seu contingut material no afecta els drets ni interessos legítims de les persones.



En conseqüència, en aquest cas no és procedent atorgar tràmit d'audiència.

En conseqüència, la memòria justifica la no realització del tràmit d'audiència.

c.1.3.9. Procedència de sotmetre l'expedient a informació pública

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 68 de la Llei 26/2010, relatiu a la informació pública, els projectes de disposició reglamentària es poden sotmetre a informació pública per un termini no inferior a quinze dies hàbils, que es pot reduir fins a un mínim de set dies hàbils si raons degudament motivades així ho justifiquen.

En relació amb aquest apartat, la memòria general addueix el següent (reproducció literal):

En aquest cas, com ja s'ha indicat, es considera que atès l'objecte del present projecte d'ordre, no és procedent sotmetre l'expedient a informació pública perquè no aportaria cap element nou a aquest.

En conseqüència, la memòria justifica la no realització del tràmit d'informació pública.

c.1.3.10. Compliment del principi de transparència

D'acord amb la lletra c) de l'apartat 1 de l'article 10 de la Llei 19/2014, relatiu a la transparència en les decisions i actuacions de rellevància jurídica, els procediments normatius en curs d'elaboració, amb la indicació de l'estat de tramitació en què es troben, són actuacions amb rellevància jurídica que l'Administració ha de fer pública en aplicació del principi de transparència.

En aquesta línia, també, la lletra d) de l'apartat 1 de l'article 10 de la Llei 19/2014, en relació amb les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius, els diversos textos de les disposicions i la relació i valoració dels documents originats pels procediments d'informació pública i participació ciutadana i per la intervenció dels grups d'interès, si escau.

En relació amb aquest punt, la memòria general addueix el següent:

Per donar compliment a aquesta norma es preveu publicar i mantenir actualitzada la documentació esmentada a la pàgina web del Departament d'Economia i Hisenda, <http://economia.gencat.cat/ca/departament/projectes-normatius/en-tramit/>, així com al Portal de la transparència, al lloc web <http://governobert.gencat.cat/ca/transparencia/Organitzacio-inormativa/normativa/normativa-en-tramit/>, que enllaça amb la web del Departament

c.1.4. Memòria d'avaluació

c.1.4.1. Contingut preceptiu



Pel que fa a la memòria d'avaluació, l'apartat 3 de l'article 64 de la Llei 26/2010 estableix que, en tot cas, aquesta memòria integra, com a mínim, els informes següents:

- a) Un informe d'impacte pressupostari, en què s'avalua la repercussió de la disposició reglamentària en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també les fonts i els procediments de finançament, si escau.
- b) Un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica el projecte de disposició reglamentària per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica.
- c) Un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la disposició reglamentària en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses.
- d) Un informe d'impacte de gènere.

En aquest sentit, de la revisió de l'expedient se'n desprèn que la memòria d'avaluació conté tots els informes preceptius enumerats anteriorment. A continuació es despleguen els apartats de la memòria d'avaluació.

Així mateix, es constata que la memòria s'ha elaborat, en termes generals, d'acord amb les "*Recomanacions sobre el contingut de la memòria d'avaluació*", de 30 de juny de 2021, de l'Àrea de Millora de la Regulació del Departament de la Presidència. Aquest document té com a finalitat facilitar a les unitats promotores l'elaboració de la memòria d'avaluació. En aquest sentit, l'aplicació d'aquest esquema s'ha de fer de forma flexible en funció de les característiques de la disposició objecte d'anàlisi.

En concret, la memòria conté els apartats següents:

1. *Anàlisi del context i identificació de les opcions.*
 - a. *Identificació del problema.*
 - b. *Establiment dels objectius.*
 - c. *Identificació de les opcions de regulació.*
2. *Anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades.*
 - a. *Informe d'impacte pressupostari.*
 - b. *Informe d'impacte econòmic i social.*
 - c. *Informe d'impacte normatiu.*
 - d. *Informe d'impacte de gènere.*
3. *Comparació de les opcions de regulació considerades.*
4. *Implementació, seguiment i avaluació de la norma.*

c.1.4.2. Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació

Aquest apartat de la memòria d'avaluació s'estructura en els subapartats següents:



- Identificació del problema.
- Establiment dels objectius.
- Identificació de les opcions de regulació.

En relació a la identificació del problema, la memòria d'avaluació addueix el següent (reproducció literal):

Actualment per efectuar el pagament de deutes que recapta l'Agència Tributària de Catalunya, és necessari disposar d'un compte obert en una entitat col·laboradora, fet que dificulta el seu pagament, especialment en els pagaments a efectuar per persones estrangeres.

Amb l'aprovació del present projecte d'Ordre es pretén permetre el pagament dels deutes per canals electrònics mitjançant transferència, a les persones que no disposen d'un compte obert en alguna de les entitats col·laboradores en la gestió recaptatòria de la Generalitat de Catalunya, així com determinar el moment en què es produeix l'extinció del deute.

En relació amb l'establiment dels objectius, la memòria d'avaluació addueix el següent (reproducció literal):

Amb la publicació d'aquesta Ordre del Departament d'Economia i Hisenda, es vol autoritzar la possibilitat de realitzar pagaments per via telemàtica dels deutes que recapta l'Agència Tributària de Catalunya mitjançant transferència bancària, com a opció alternativa al pagament amb càrrec en compte o mitjançant targeta bancària, per a les persones que no disposen d'un compte obert en les entitats col·laboradores en la gestió recaptatòria de l'Agència.

En relació amb la identificació de les opcions de regulació, la memòria d'avaluació addueix el següent (reproducció literal):

D'acord amb el que preveu l'article 37 del Reglament General de Recaptació la regulació de les condicions que s'han de complir per utilitzar les transferències com a mitjà de pagament per canals electrònics, s'estableix en una norma reglamentària.

c.1.4.3. Anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades

Aquest apartat de la memòria conté els quatre d'informes d'impacte preceptius.

En relació amb l'informe d'impacte pressupostari, s'addueix el següent (reproducció literal):

Mitjançant l'aprovació d'aquesta Ordre es vol autoritzar la transferència com a mitjà de pagament de determinats deutes recaptats per l'Agència Tributària de Catalunya. Per a l'efectiva implementació del pagament telemàtic de deutes mitjançant transferència bancària, i d'acord amb el que preveu l'article 37 del Reglament General de Recaptació, serà necessari que l'Administració tributària estableixi les condicions per utilitzar aquest mitjà de pagament.

El present projecte normatiu, habilita al director de l'Agència Tributària de Catalunya a dictar, les resolucions i les instruccions que siguin necessàries per a l'execució del que disposa aquesta Ordre. En conseqüència, i atès que encara no estan definits els termes ni les



condicions necessàries per a la implementació efectiva de l'ús de les transferències com a mitjà de pagament, no es pot realitzar una valoració del cost d'inclusió d'aquest nou mitjà de pagament.

En relació amb l'informe d'impacte econòmic i social, s'addueix el següent (reproducció literal):

L'Ordre no comporta cap impacte econòmic i social significatiu respecte a la situació actual, atès que amb la modificació facilita el pagament per canals telemàtics del deutes que recapta l'Agència Tributària de Catalunya, mitjançant transferència a totes aquelles persones que no disposen d'un compte obert en cap de les entitats col·laboradores en la gestió recaptatòria.

No es considera procedent l'aplicació del Test de pimes previst a l'Acord del Govern d'11 de febrer de 2014, ja que aquest test s'ha d'efectuar en relació amb aquelles iniciatives normatives que incideixen de forma directa o indirecta en l'activitat econòmica i que, per tant, són susceptibles d'afectar la competitivitat i les condicions de mercat en què operen les pimes, ja que l'admissió d'un nou mitjà de pagament no genera cap obligació a la ciutadania.

En relació amb l'informe d'impacte normatiu, s'addueix el següent (reproducció literal):

Aquest Projecte d'Ordre, atès el seu contingut, no té incidència sobre la ciutadania, ni en termes d'opcions de regulació, ni de càrregues administratives ni de simplificació administrativa.

En relació amb l'informe d'impacte de gènere, s'addueix el següent (reproducció literal):

Pel que fa a la utilització del llenguatge en la disposició normativa, s'han seguit les recomanacions de la UNESCO (Resolucions 14.1 de 1987 i 109 de 1989) i del Consell d'Europa (Recomanació núm. R (90)4 de 1990), i del Decret 162/2002, de 28 de maig, de modificació del Decret 107/1987, de 13 de març, pel qual es regula l'ús de les llengües oficials per part de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, amb l'objectiu de promoure l'ús d'un llenguatge simplificat i no discriminatori i de la terminologia catalana normalitzada. Són dues normes relatives a la utilització de termes que no suposin una discriminació per raó de gènere i no vulnerin el principi d'igualtat d'oportunitats.

En aquest sentit, no es detecta un ús androcèntric del llenguatge i no s'han utilitzat termes que comportin discriminacions per raó de gènere.

D'altra banda, atesa la pròpia naturalesa del Projecte d'Ordre, no es detecta cap incidència de les mesures proposades d'acord amb el principi d'igualtat d'oportunitats entre dones i homes, en aplicació de la transversalització de gènere.

Atès que materialment el Projecte d'ordre no innova l'ordenament jurídic, i vist que la memòria d'avaluació conté l'informe d'impacte de gènere preceptiu, no es considera necessari sol·licitar informe a l'Institut Català de les Dones.

c.1.4.4. Comparació de les opcions de regulació considerades

En relació amb aquest apartat, la memòria d'avaluació addueix el següent (reproducció literal):

Per aconseguir els objectius perseguits, la unitat promotora ha considerat les diferents



alternatives, els diferents instruments d'intervenció i els seus enfocaments. L'opció de "no fer res", comportaria que les persones que vulguin efectuar pagaments a l'Agència Tributària de Catalunya i no tinguin un compte en una entitat col·laboradora, no puguin efectuar el pagament. El fet que no es puguin utilitzar comptes estrangers de la Unió Europea no s'ajusta a les previsions del Reglament SEPA.

c.1.4.5. Implementació, seguiment i avaluació de la norma

En relació amb aquest apartat, la memòria d'avaluació exposa el següent (reproducció literal i parcial):

S'ha previst que el present projecte d'Ordre entri en vigor l'endemà de la seva publicació al DOGC. No obstant, desplegarà tots els seus efectes a partir de la publicació de la resolució de la persona titular de la direcció de l'Agència Tributària de Catalunya que disposi l'efectivitat de la utilització de la transferència bancària com a mitjà de pagament dels deutes gestionats per l'Agència, un cop efectuades les operacions tècniques necessàries per que estiguin operatius els pagaments mitjançant transferència bancària.

Aquest Projecte d'Ordre no comporta cap canvi en les obligacions de la ciutadania, simplement autoritza l'ús d'un nou mitjà de pagament, per la qual cosa una vegada implementat no resulta necessari realitzar un seguiment i una avaluació de la norma.

c.1.4.6. Annexos.

Finalment, la memòria d'avaluació conté la referència als annexos corresponents, en els termes següents:

Annexos

En els annexos s'ha de recollir, si escau, els estudis o les anàlisis tècniques que han servit de base per dur a terme l'avaluació, a fi d'aportar la màxima informació possible.

*A Test de pimes
No aplica*

*B. Quantificació de les càrregues administratives
No aplica*

C. Altres annexos

Pel que fa al test de pimes, que "no aplica" segons la memòria, l'Acord del Govern d'11 de febrer de 2014 disposa que la memòria d'avaluació del projecte ha d'incloure com a annex el test de pimes, "sempre que el projecte hagi d'incidir directament o indirectament en l'activitat econòmica". En aquest sentit, la memòria d'avaluació, en l'informe d'impacte econòmic i social corresponent, exposa el següent:

No es considera procedent l'aplicació del Test de pimes previst a l'Acord del Govern d'11 de febrer de 2014, ja que aquest test s'ha d'efectuar en relació amb aquelles iniciatives normatives que incideixen de forma directa o indirecta en l'activitat econòmica i que, per tant, són susceptibles d'afectar la competitivitat i les condicions de mercat en què operen les pimes, ja que l'admissió d'un nou mitjà de pagament no genera cap obligació a la ciutadania.

Pel que fa a la quantificació de les càrregues administratives, que "no aplica" segons la memòria, l'informe d'impacte normatiu exposa el següent:



Aquest Projecte d'Ordre, atès el seu contingut, no té incidència sobre la ciutadania, ni en termes d'opcions de regulació, ni de càrregues administratives ni de simplificació administrativa.

c.2 Aspectes materials: avaluació de l'adequació del projecte al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa.

c.2.1. Objecte

En aquest apartat s'analitza l'adequació del Projecte d'ordre a les directrius de tècnica normativa i del seu contingut al marc normatiu vigent.

c.2.2. Estructura del text

El text de la disposició s'estructura en els apartats següents:

- Títol
- Part expositiva
- Part dispositiva
- Part final

c.2.2.1 Títol

El títol de la disposició és el següent:

ORDRE ECO/XXX/2022, de X de X, per la qual s'autoritza la utilització de la transferència bancària com a mitjà de pagament en la gestió recaptatòria dels tributs

c.2.2.2 Part expositiva

La part expositiva (preàmbul) del Projecte d'ordre exposa la justificació corresponent i el marc normatiu de referència, en els termes següents:

La Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària, en el seu article 60, estableix que el pagament en efectiu dels deutes tributaris podrà realitzar-se pels mitjans i en la forma que reglamentàriament s'estableixin, afegint que la normativa tributària regularà els requisits i condicions perquè el pagament es pugui efectuar utilitzant tècniques i mitjans electrònics, informàtics o telemàtics i, en la mateixa línia, l'article 96.2 disposa que, quan sigui compatible amb els mitjans tècnics de què disposi l'Administració tributària, els ciutadans es poden relacionar amb ella per exercir els seus drets i complir els seus deures a través de tècniques i mitjans electrònics, informàtics o telemàtics amb les garanties i els requisits previstos en cada procediment.

Així mateix, la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, posa èmfasi en la necessitat de fomentar les noves tecnologies aplicades als procediments gestors de tributs, com un instrument idoni per conjugar els principis d'eficàcia de l'Administració tributària i la limitació dels costos indirectes a les persones contribuents.

En la mateixa línia, l'article 24 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, estableix que els ciutadans tenen el dret a relacionar-se amb les administracions públiques de Catalunya utilitzant mitjans electrònics per a l'exercici dels drets que estableix la legislació bàsica, i també per a obtenir informacions, realitzar consultes i al·legacions, obtenir



una còpia de la informació publicada a la seu electrònica, formular sol·licituds, manifestar consentiment, entaular pretensions, efectuar pagaments, realitzar transaccions i oposar-se a les resolucions i als actes administratius. Per a fer efectiu aquest dret, les administracions públiques han d'habilitar, de la manera que considerin adequada, diferents canals o mitjans per a la prestació dels serveis electrònics.

Així mateix, el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, estableix, a l'article 58, que els ingressos a la Tresoreria podran fer-se mitjançant diner efectiu, girs, transferències, xecs i altre mitjà o document de pagament autoritzat per reglament.

A nivell reglamentari, el Reglament general de recaptació, aprovat pel Reial decret 939/2005, de 29 de juliol, estableix, entre altres matèries, les línies bàsiques d'actuació de les entitats de crèdit que actuen com a col·laboradores en la gestió recaptatòria de la Hisenda pública, en particular, l'operació d'ingrés al Tresor de les quantitats recaptades i l'enviament a l'Administració tributària de la informació necessària per a la gestió i el seguiment dels ingressos.

En aquest sentit, el Reglament general de recaptació regula també la gestió recaptatòria dels recursos de naturalesa pública en desenvolupament de la Llei general tributària, de la Llei 47/2003, de 26 de novembre, general pressupostària, i de les altres lleis que estableixin aquells. En l'article 34, el Reglament general de recaptació estableix que el pagament dels deutes i sancions tributàries que s'hagi de fer en efectiu es podrà fer sempre en diners de curs legal. Així mateix, es podrà realitzar per algun dels mitjans següents: xec, targeta de crèdit o debit, transferència bancària, domiciliació bancària o qualssevol altres que autoritzi el Ministeri d'Economia i Hisenda, amb els requisits i les condicions que s'estableixen per a cadascun d'ells. En aquest reglament i seguint els procediments que es disposin a cada cas. Serà admissible el pagament per targeta, transferència o domiciliació bancària en els casos en què així s'estableixi expressament a una norma tributària. El pagament en efectiu dels deutes no tributaris s'efectua pels mitjans que autoritzi la seva pròpia normativa. Si no s'ha disposat una regla especial, el pagament s'ha de fer pels mitjans esmentats, excepte mitjançant targeta, transferència i domiciliació bancària, que requereixen regulació expressa.

Amb l'objectiu d'ampliar les possibilitats de pagament de què disposen les persones contribuents, mitjançant aquesta Ordre s'autoritza la utilització de la transferència bancària com a mitjà de pagament amb l'objectiu de reduir costos per a les parts interessades i facilitar al màxim a la ciutadania el compliment de les obligacions tributàries.

Així mateix, s'habilita a l'Agència Tributària de Catalunya, encarregada de la gestió recaptatòria dels tributs, perquè dicti les resolucions i instruccions necessàries per al desenvolupament i execució del que disposa aquesta Ordre.

En conseqüència, el preàmbul exposa el marc normatiu de referència i justifica la necessitat i finalitat de la iniciativa "amb l'objectiu d'ampliar les possibilitats de pagament de què disposen les persones contribuents, mitjançant aquesta Ordre s'autoritza la utilització de la transferència bancària com a mitjà de pagament amb l'objectiu de reduir costos per a les parts interessades i facilitar al màxim a la ciutadania el compliment de les obligacions tributàries."

c.2.2.3 Part dispositiva

La part dispositiva del Projecte d'ordre conté dos articles, relatius respectivament a l'objecte i àmbit d'aplicació i al pagament mitjançant transferència.

En concret, l'objecte del Projecte d'ordre és (article 1) "(...) *autoritzar la utilització de la transferència bancària com a mitjà de pagament de deutes gestionats per l'Agència Tributària de Catalunya (...)*".



c.2.2.4. Part final

La part final de la disposició conté una disposició transitòria i tres disposicions finals.

La disposició transitòria estableix que “mentre no s'efectuïn les operacions tècniques necessàries per a la implementació del que disposa aquesta Ordre, els pagaments per canals electrònics de deutes que recapti l'Agència Tributària de Catalunya s'han de realitzar pels mitjans de pagament actualment admesos”.

La disposició final primera habilita la persona titular de la direcció de l'Agència Tributària de Catalunya per dictar, en l'àmbit de la gestió recaptatòria, les resolucions i les instruccions que siguin necessàries per a l'execució del que disposa aquesta Ordre.

La disposició final segona, relativa a l'efectivitat de la transferència bancària com a mitjà de pagament, disposa que *“un cop efectuades les operacions tècniques necessàries per a la implementació del que disposa aquesta Ordre, la persona titular de la direcció de l'Agència Tributària de Catalunya ha de dictar i publicar en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya una resolució per la qual es disposi l'efectivitat de la utilització de la transferència bancària com a mitjà de pagament de deutes gestionats per l'Agència Tributària de Catalunya.”*

Finalment, la disposició final tercera, relativa a l'entrada en vigor, disposa que *“aquesta Ordre entra en vigor l'endemà d'haver estat publicada en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, sens perjudici del que s'estableix a la disposició final segona.”*

c.2.2.6. Òrgan i persona titular

Finalment, consta la referència a l'òrgan competent i a la persona titular del Departament d'Economia i Hisenda.

4. Directrius de tècnica normativa

En termes generals, es constata que el Projecte d'ordre s'ajusta a les directrius de tècnica normativa.

5. Consideracions finals, relatives a la naturalesa del contingut del Projecte d'ordre

El Projecte d'ordre té per objecte autoritzar, per part del conseller d'Economia i Hisenda, la utilització de la transferència bancària com a mitjà de pagament de deutes gestionats per l'Agència Tributària de Catalunya.

Així, en sentit estricte, el Projecte d'ordre articula una autorització del conseller d'Economia i Hisenda, és a dir, un acte administratiu.



En relació amb els actes administratius articulats a través de decrets i ordres, la Comissió Jurídica Assessora, en el Dictamen 298/2019², de 3 d'octubre, addueix el següent (fonament jurídic VII.3, el subratllat és nostre):

VII.3. Sobre la fórmula jurídica més adequada per a declarar d'una manera expressa que ja no produeixen efectes els decrets i ordres que no són normes jurídiques

En la majoria dels casos tant els decrets com les ordres contenen disposicions normatives. Per tant, habitualment s'identifiquen les ordres i els decrets amb les normes jurídiques i, en concret, amb els reglaments. Això no obstant, com s'indica a la consulta, en molts altres casos no hi ha una correspondència exacta entre continent i contingut. Els decrets i les ordres també serveixen per a formalitzar decisions adoptades pel Govern o pels consellers i conselleres en exercici de les competències que els atribueix l'ordenament. En concret, d'acord amb l'article 68.5 de l'EAC, "Els actes, les disposicions generals i les normes que emanen del Govern o de l'Administració de la Generalitat han d'ésser publicats en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya. Aquesta publicació és suficient, a tots els efectes, per a l'eficàcia dels actes i per a l'entrada en vigor de les disposicions generals i les normes". Sota la forma de decrets i ordres es troben, per tant, actes administratius i reglaments.

[...]

I en aquest marc, la Comissió conclou, entre d'altres, el següent:

Així doncs, el règim jurídic dels decrets i les ordres que contenen actes administratius és el propi dels actes administratius, no el dels reglaments. Els reglaments formen part de l'ordenament jurídic i tenen vocació de romandre-hi d'una manera indefinida, mentre que els actes administratius es limiten a aplicar l'ordenament. Tenint en compte que els actes administratius no formen part de l'ordenament, no se'n pot predicar la vigència. Per la mateixa raó tampoc resulta procedent, per tant, proposar la derogació d'un decret o una ordre que conté un acte administratiu.

En conseqüència, tot i que formalment l'expedient s'ha tramitat d'acord amb el procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries, el Projecte d'ordre articula, materialment, un acte administratiu (l'autorització del conseller), la qual cosa implica que el règim jurídic aplicable és, tal com addueix la Comissió Jurídica Assessora, "el propi dels actes administratius, no el dels reglaments".

6. Informe jurídic

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 65 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, els projectes de disposicions reglamentàries s'han de sotmetre a informe jurídic de la unitat departamental corresponent o de la central, del Gabinet Jurídic de la Generalitat.

D'acord amb la lletra a) de l'apartat 1 de l'article 4 de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, correspon als advocats de la Generalitat l'assessorament en dret sobre els projectes i els avantprojectes de disposicions de caràcter general.

² DICTAMEN 298/2019, de 3 d'octubre. Consulta formulada pel Departament de la Presidència en matèria de simplificació normativa i sobre l'aplicació de la tècnica de la derogació.



D'acord amb la lletra a) de l'apartat 1 de l'article 19 del Reglament dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, aprovat pel Decret 57/2002, de 19 de febrer, de modificació del Decret 257/1997, de 30 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, correspon als advocats de la Generalitat l'assessorament en dret sobre els projectes i els avantprojectes de disposicions de caràcter general.

D'acord amb l'apartat 2 de l'article 5 de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, els dictàmens dels advocats de la Generalitat tenen caràcter tècnic jurídic i no són vinculants, tret que alguna disposició legal així ho estableixi.

En conseqüència, aquest informe jurídic s'emet d'acord amb l'apartat 1 de l'article 65 de la Llei 26/2010; l'article 4 de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya; l'article 19 del Reglament dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, aprovat pel Decret 57/2002, de 19 de febrer, i l'article 24 del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda.

7. Conclusions

S'informa favorablement sobre el Projecte d'ordre per la qual s'autoritza la utilització de la transferència bancària com a mitjà de pagament en la gestió recaptatòria dels tributs.

El director general