CEF.-

P.º Gral. Martínez Campos, 5 28010 MADRID Tel. 914 444 920
Gran de Gràcia, 171 08012 BARCELONA Tel. 934 150 988
Alboraya, 23 46010 VALÈNCIA Tel. 963 614 199
Ponzano, 15 28010 MADRID Tel. 914 444 920

www.cef.es info@cef.es 902 88 89 90

T. GESTORS ATC. ANNEX 3 TEMA 2

1. El pressupost de la Generalitat: concepte del pressupost i principis aplicables
   1.1. Concepte del pressupost
   1.2. Principis pressupostaris
      1.2.1. Principis polítics
      1.2.2. Principis comptables
      1.2.3. Principis econòmics
2. El cicle pressupostari: elaboració, aprovació, execució i liquidació
   2.1. Fase d'elaboració
   2.2. Fase de discussió i aprovació
   2.3. Fase d'execució i liquidació
3. Les modificacions pressupostàries
4. Els pressupostos per programes orientats a resultats
5. Indicadors de seguiment i avaluació de polítiques públiques
6. Control intern i control extern: la intervenció general, la sindicatura de comptes i el tribunal de comptes
   6.1. La intervenció general
   6.2. La sindicatura de comptes
   6.3. El Tribunal de Comptes
7. L'autoritat independent de responsabilitat fiscal (AIREF)

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

TEMA 2

El pressupost de la Generalitat: concepte del pressupost i principis aplicables. El cicle pressupostari: elaboració, aprovació, execució i liquidació. Les modificacions pressupostàries. Els pressupostos per programes orientats a resultats. Indicadors de seguiment i avaluació de polítiques públiques. Control intern i control extern: la Intervenció General, La Sindicatura de Comptes i el Tribunal de Comptes. L'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal (AIREF)

1. EL PRESSUPOST DE LA GENERALITAT: CONCEPTE DEL PRESSUPOST I PRINCIPIS APLICABLES

1.1. CONCEPTE DEL PRESSUPOST

La hisenda pública anomena pressupost al pla econòmic d'un grup polític, per tant podem dir que el pressupost és l'expressió comptable del pla econòmic de la hisenda pública per un període determinat.

Seguint la definició donada per NEUMARK, podem definir el concepte de pressupost com: «el resum sistemàtic, confeccionat en períodes regulars, de les previsions, en principi obligatòries, de les despeses projectades i de les estimacions dels ingressos previstos per cobrir les esmentades despeses».

Les fonts normatives que regulen pràcticament la totalitat dels aspectes relacionats amb el pressupost són les que s'esmenten a continuació:

a) L'Estatut d'autonomia de Catalunya, aprovat per Llei orgànica 6/2006 de 19 de juliol, en el seu article 212 estableix que:

> «El pressupost de la Generalitat té caràcter anual, és únic i inclou totes les des- peses i tots els ingressos de la Generalitat, i també els dels organismes, les institucions i les empreses que en depenen. Correspon al Govern d'elaborar i executar el pressupost, i al Parlament, d'examinar-lo, esmenar-lo, aprovar-lo i controlar-lo. La llei de pressupostos no pot crear tributs, però pot modificar-ne si una llei tributària substantiva així ho estableix».

b) El text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, aprovat per Decret Legislatiu 3/2002, de 24 de desembre (TRLFPC).

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

L'article 27 defineix més acuradament el pressupost de la Generalitat:

> «1. El pressupost de la Generalitat de Catalunya constitueix l'expressió quantificada, conjunta i sistemàtica de les obligacions que, com a màxim, poden reconèixer la Generalitat i les seves entitats autònomes, i dels drets que poden liquidar-se durant l'exercici corresponent.
>
> 2. El pressupost de la Generalitat de Catalunya ha d'emprovar-se equilibrat entre l'estat d'ingressos i l'estat de despeses».

L'article 28 determina que el pressupost ha de coincidir amb l'any natural i l'article 29 especifica que el pressupost de la Generalitat ha d'incloure la totalitat de les seves despeses i ingressos.

Una altra característica que s'ha de remarcar és indicada en l'article 34.1, que diu que els ingressos i les obligacions reconegudes s'hauran d'aplicar al pressupost pel seu import íntegre.

Finalment, cal destacar el que indica l'article 35 sobre el fet que els crèdits per a despeses s'han de destinar a la finalitat exclusiva expressada explícitament en el pressupost i que, a més, tenen un abast l'imitatiu, per la qual cosa no es poden adquirir compromisos en una quantia superior als seus imports.

c) La Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes, Llei orgànica 8/1980, de 22 de setembre.

   L'article 21 especifica que els pressupostos de les comunitats autònomes tenen caràcter anual i igual període que els de l'Estat, i que s'hi inclouen la totalitat de les despeses i els ingressos dels organismes i les entitats que en formen part.

   També especifica que si els pressupostos no s'aproven abans del primer dia de l'exercici econòmic corresponent, queden automàticament prorrogats els anteriors.

   Finalment, regula que els pressupostos de les comunitats autònomes han de ser elaborats amb uns criteris homogenis per tal de poder consolidar-los amb els de l'Estat.

d) La Llei general pressupostària estatal, aprovada per la Llei 47/2003, de 26 de novembre.

El pressupost presenta un triple vessant: polític, jurídic i comptable.

a) El pressupost com a document polític

Com a document polític, és el reflex econòmic i financer de l'estratègia política d'un govern definida a través d'un procés de presa de decisions i d'assignació de recursos a partir de les relacions entre les forces polítiques i socials del país.

El pressupost és un acte d'habilitació del poder legislatiu (el Parlament) al poder executiu (el Govern), perquè aquest pugui adoptar i executar decisions sobre les despeses públiques. Es desprèn de la definició del pressupost quan ens diu: «de les obligacions econòmiques que, com a màxim, podran reconèixer».

b) El pressupost com a document jurídic

És un acte legislatiu mitjançant el qual s'autoritza l'import màxim de les despeses, que un govern pot realitzar en un període de temps determinat que s'han de destinar en les atencions que específicament es detallen, i es preveuen els ingressos necessaris per cobrir-les.

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

Seguint a Sainz de Bujanda, un concepte jurídic del pressupost ha de considerar:

- Quant als ingressos, que aquests són una simple previsió o càlcul comptable dels recursos que l'estat espera recaptar amb aplicació de les lleis que regulen els ingressos públics. La previsió d'ingressos del pressupost no té cap efecte l'imitatiu en la seva quantia i exacció.
- Quant a les despeses, que el pressupost és una habilitació limitadora del poder legislatiu al poder executiu o Govern, que expressa de forma xifrada les quantitats que es poden gastar i en les atencions que específicament i detalladament consten en el pressupost.

c) El pressupost com a document comptable

El pressupost és també un document comptable que segueix una sèrie de principis i estructures que han de permetre el control i l'anàlisi dels ingressos i les despeses.

1.2. PRINCIPIS PRESSUPOSTARIS

Els principis pressupostaris són el conjunt de regles o criteris que han de regir l'elaboració i l'execució del pressupost. Els principis pressupostaris es poden agrupar en tres categories: principis polítics, principis comptables i principis econòmics.

1.2.1. Principis polítics

A) Principi de legalitat: el pressupost s'aprova mitjançant una llei.

B) Principi d'universalitat: El pressupost ha de comprendre tots els ingressos i despeses de la Generalitat durant un any (art. 212 EAC i art. 29.1 TRLFPC).

C) Principi d'unitat en sentit estricte: el pressupost ha de ser únic. Ha d'integrar el pressupost de la Generalitat, el dels organismes autònoms i empreses públiques que en depenguin (art. 212 EAC i art. 31 TRLFPC).

D) Principi d'anualitat, la vigència del pressupost es limita a l'any natural.

E) Principi d'especialitat: aquest principi concreta el caràcter l'imitatiu de les despeses. Vol dir que l'habilitació que dóna el poder legislatiu al poder executiu no és genèrica, sinó que té tres aspectes:

Especialitat qualitativa: els crèdits pressupostaris només es poden utilitzar en la finalitat en què s'han aprovat (art. 35.1 TRLFPC).

Especialitat quantitativa: no es poden autoritzar despeses en quantitat superior a l'import del crèdit pressupostari aprovat (art. 35.2 TRLFPC).

Especialitat temporal: només es pot fer ús de les despeses durant l'any de l'exercici pressupostari (art. 38.1 TRLFPC).

1.2.2. Principis comptables

A) Principi de pressupost brut: els ingressos líquids i les obligacions reconegudes s'apliquen al pressupost pel seu import íntegre (art. 34 TRLFPC).

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

B) Principi d'unitat de caixa: tots els ingressos públics i també les despeses s'han de canalitzar en una caixa única, el Tresor públic. No es tracta d'una unitat física, hi poden haver diverses dependències, ni tampoc materialitzar tots els fons en un sol compte bancari, sinó que es tracta d'una unitat comptable (art. 54 i sg del TRLFPC).

C) Principi d'exercici tancat: vol dir que a final d'any s'anul·len tots aquells crèdits o assignacions de despesa que no han estat gastats (art. 37.1 TRLFPC).

1.2.3. Principis econòmics

A) Principi d'equilibri: això vol dir que hi ha d'haver una equivalència, un anivellament entre els ingressos i les despeses. S'ha de procurar que els ingressos ordinaris basats en els tributs siguin suficients per finançar la despesa ordinària.

B) Principi de mínim deute públic: l'ús de l'endeutament per part del sector públic ha de ser raonable, atès que un elevat deute avui representa comprometre una més gran despesa futura.

2. EL CICLE PRESSUPOSTARI: ELABORACIÓ, APROVACIÓ, EXECUCIÓ I LIQUIDACIÓ

En el cicle o procés pressupostari es poden diferenciar les fases següents: elaboració, discussió i aprovació, execució i control.

En aquest epígraf en referirem a les tres primeres.

2.1. FASE D'ELABORACIÓ

En aquesta fase té lloc un procés de negociacions múltiples entre els responsables més directes de la confecció del document pressupostari i els diversos departaments. Les propostes pressupostàries neixen de les unitats administratives inferiors i es van agregant a nivells superiors fins a integrar-se en el projecte de pressupostos generals presentat pel govern.

El procediment d'elaboració s'ajustarà a les normes següents (arts. 31-32 TRLFPC):

- Els organismes superiors de la Generalitat i els seus departaments trametran al conseller o a la consellera d'Economia i Finances, abans de l'1 de maig de cada any, els seus avantprojectes dels estats de despeses. Així mateix, lliuraran els avantprojectes dels estats d'ingressos i de despeses, i quan s'escaigui, de recursos i dotacions de les entitats autònomes i empreses públiques formant un sol avantprojecte per a cadascun, que comprengui totes les seves activitats.
- L'estat d'ingressos del pressupost serà elaborat pel Departament d'Economia i Finances.
- El Departament d'Economia i Finances, tenint en compte els esmentats avantprojectes de despeses i l'estimació dels ingressos, formularà el Projecte de llei de pressupostos i el sotmetrà a l'acord del Govern.

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

- El Projecte de llei de pressupostos de la Generalitat i la documentació annexa es remetran al Parlament de Catalunya abans del 10 d'octubre de cada any, per al seu examen, esmena i aprovació.

2.2. FASE DE DISCUSSIÓ I APROVACIÓ

D'aquesta fase, d'acord amb els articles 119-122 del Reglament del Parlament de Catalunya de 22 de desembre de 2005, destaquem el següent:

Un cop la Mesa del Parlament, admet a tràmit el projecte de llei de pressupostos, s'obren dos períodes d'esmenes; un període per presentar les esmenes a la totalitat, i un altre període per presentar les esmenes a l'articulat i als estats de despeses.

Les esmenes al projecte de llei de pressupostos que comporten augment de crèdit en algun concepte només són admeses a tràmit si, a més de complir els requisits generals, proposen alhora una baixa d'una quantia igual, com a mínim, en algun altre concepte de l'estat de despeses del mateix departament del Govern i dels organismes, les entitats i les empreses que en depenen.

El debat de les esmenes a la totalitat que proposen el retorn del projecte al Govern es té únicament en el Ple. Un cop finit el debat, s'han de sotmetre a votació conjuntament totes les esmenes. Si el Ple acorda el retorn del projecte, aquest es té per rebutjat. Altrament, es tenen per fixades la previsió d'ingressos i la despesa global màxima que resulti del projecte presentat, i la distribució d'aquestes per seccions.

El debat de totalitat de les seccions pressupostàries que proposen el retorn de l'estat de despeses d'una secció pressupostària corresponent a un departament del Govern es té en sessions públiques convocades amb caràcter específic a les comissions legislatives que correspongui. Un cop acabat el debat, s'han de sotmetre a votació les esmenes en la comissió que les ha debatud. Si una de les comissions acorda el retorn d'una secció, el president o presidenta de la comissió ho ha de comunicar al president o presidenta del Parlament, a fi que la ratificació de l'acord se sotmeti al Ple. Si el Ple ratifica l'acord, la secció pressupostària es té per rebutjada i s'ha de tornar al Govern perquè en presenti una de nova.

Si el Govern no retira el projecte de llei de pressupostos, la tramitació del projecte en el Ple resta en suspens fins que el Govern no trameti un nou pressupost de la secció rebutjada i aquest sigui acceptat pel Ple.

Després de closos els debats de totalitat, es pot passar al debat detallat del text articulat i l'estat de despeses en la comissió competent en matèria pressupostària. La sessió de la comissió en què es té aquest debat sempre és pública.

Si en començar el nou exercici pressupostari encara no s'ha aprovat el pressupost, es produeix la pròrroga automàtica dels pressupostos de l'any anterior. Aquesta pròrroga significa que els centres gestors de despesa tindran assignats els mateixos crèdits que en l'exercici anterior. Així l'article 33 del TRLFPC diu:

> «En el supòsit que l'1 de gener, per qualsevol motiu, no resultés aprovat el pressupost, es considerarà prorrogat automàticament el de l'any anterior en els seus crèdits inicials fins a l'aprovació i la publicació dels nous en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*. La pròrroga no afectarà els crèdits per a despeses corresponents a serveis o programes que finalitzin durant l'exercici del pressupost prorrogat.
>
> La pròrroga del pressupost comporta iniciar l'exercici pressupostari amb els crèdits en fase "provisional". S'ha d'executar amb la màxima prudència, atès que, com que no s'ha aprovat el pressupost definitiu, es pot donar el cas que s'executi en un crèdit que no s'arribarà a aprovar».

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

2.3. FASE D'EXECUCIÓ I LIQUIDACIÓ

L'execució pressupostària no és més que l'activitat de l'administració dirigida a la realització dels ingressos i despeses previstos al pressupost per a un període de temps determinat (en general, un any).

En aquesta fase del cicle pressupostari com a consideració prèvia cal destacar la vinculació de l'administració pel que fa al document pressupostari en les seves dues vessants, de despeses i ingressos.

Quan a les despeses, l'administració està legalment limitada, hi ha un sostre de despeses que no pot sobrepassar. I respecte als ingressos, cal distingir entre ingressos ordinaris i ingressos extraordinaris. Si es tracta d'ingressos ordinaris, l'administració té, per mitjà del document pressupostari, una estimació del nivell desitjable d'ingressos per cobrir les despeses. No obstant això, si es tracta d'ingressos extraordinaris, és a dir, endeutament, la situació és anàloga a la de les despeses públiques, ja que en aquest cas també hi ha una limitació en les possibilitats d'incórrer en endeutament per part de l'administració.

Pel que fa al procediment d'execució, aquest es plasmarà de manera diferent si es tracta de despeses o d'ingressos.

L'execució del pressupost de despeses es desenvolupa per mitjà de les fases següents:

1. Autorització de la despesa: acte intern mitjançant el qual s'acorda la realització d'una despesa a càrrec d'un crèdit pressupostari determinat per una quantia certa o aproximada, i es reserva a aquesta finalitat la totalitat o part del crèdit pressupostari.

   Tenen competència per autoritzar la despesa, llevat dels casos reservats per la llei al Govern: els òrgans superiors de la Generalitat, els consellers i/o les conselleres dels departaments i els presidents i/o les presidentes, o els directors i/o les directores, de les entitats autònomes.

2. Compromís o disposició de la despesa: És un acte extern, ja que consisteix a acordar amb un tercer, després del compliment dels tràmits establerts legalment, la realització concreta d'unes obres, la prestació d'uns serveis o el subministrament d'uns béns. Ha de determinar l'import exacte de la despesa a realitzar.

   Tenen competència per disposar o comprometre la despesa els mateixos òrgans a qui correspon aprovar-ne l'autorització.

3. Reconeixement de l'obligació: acte mitjançant el qual es declara l'existència d'un dèbit exigible a favor d'una entitat, derivat d'una despesa aprovada i compromesa. El reconeixement d'obligacions es produirà després de l'acreditació documental i, si escau, després de l'oportuna comprovació material de la realització de la prestació o del dret del creditor, de conformitat amb els acords que en el seu moment es van aprovar i van comprometre la despesa. L'Administració, en donar la conformitat l'execució del pacte, es converteix en deutora respecte del tercer.

   Tenen competència per disposar o comprometre la despesa els mateixos òrgans a qui correspon aprovar-ne l'autorització i la disposició.

4. Liquidació o extinció de l'obligació: les obligacions reconegudes s'extingeixen pel pagament, la compensació, la prescripció o qualsevol altre mitjà establert legalment.

L'execució del pressupost d'ingressos es desenvolupa per mitjà de les fases següents:

1. Naixement del dret: es produeix en el mateix moment en què es té coneixement fefaent de la seva existència i significa una obligació a càrrec d'un tercer a favor del Tresor de la Generalitat.

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

Aquesta obligació pot ser concretada de dues maneres:

Contreta prèvia o diferida: si el dret neix i no es liquida immediatament, es comptabilitza mitjançant un document de contreta prèvia (document CD).

Contreta simultània: si el dret neix en el mateix moment en què s'efectua la liquidació, es comptabilitza mitjançant una contreta simultània (document CS).

2. Reconeixement i liquidació: En el moment en què una entitat rep en el seu compte corrent l'ingrés líquid d'un dret contret, ha d'aplicar aquest ingrés al pressupost. Aquesta operació es realitza mitjançant un document que s'anomena **IP** (**ingrés pressupostari**). L'IP cancel·la el dret pendent de liquidar, alhora que l'aplica a la partida pressupostària corresponent de l'estat d'ingressos.

   Per últim dir que durant el període d'execució pressupostària, el control del compliment de les previsions pressupostàries es fa per òrgans del sector públic, per mitjà del denominat control intern al qual ens hi referirem en l'epígraf corresponent.

3. LES MODIFICACIONS PRESSUPOSTÀRIES

Els crèdits aprovats per la Llei de pressupostos poden ser objecte de determinades modificacions durant el decurs de l'exercici. Aquestes variacions en el pressupost es produeixen, principalment, per tres motius:

- per un canvi en els objectius inicials,
- per la insuficient dotació d'un o de diversos crèdits, o
- per la seva duració temporal.

S'ha de considerar que *el pressupost s'elabora durant l'últim trimestre de l'exercici anterior* al de la seva aplicació i, per tant, hi ha circumstàncies inicialment no previstes que al llarg de l'execució del pressupost obliguen a efectuar modificacions en els crèdits aprovats.

Les modificacions pressupostàries i el procediment es regulen tant en el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya (arts. 39-45) com en les lleis de pressupostos anuals:

A) Crèdit extraordinari i suplement de crèdit

   Ambdues modificacions es regulen a l'article 37 del TRLFPC, i són aplicables quan s'hagi de realitzar alguna despesa que no pugui demorar-se fins a l'exercici següent i no existeixi crèdit pressupostari a què pugui aplicar-se aquesta despesa (crèdit extraordinari) o l'existent sigui insuficient (suplement de crèdit). En aquest cas, es crea o s'amplia la partida pressupostària de despeses, però simultàniament, s'ha de preveure l'ingrés amb el qual ha de finançar-se.

   El conseller o la consellera del departament competent en matèria d'economia, prèviament presentats els informes de la Direcció General de Pressupostos, sotmetrà al Govern l'acord de trametre al Parlament el corresponent projecte de llei de concessió d'un crèdit extraordinari o d'un suplement de crèdit, en el qual s'ha d'incloure, necessàriament, la proposta dels recursos concrets que els han de finançar.

B) Ampliacions de crèdit

   Atès que hi ha crèdits la necessitat real dels quals pot ser complicada de preveure's en el moment d'elaborar el pressupost, tant el Text refós de la Llei de finances públiques

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

de Catalunya, a l'article 35.3, com les lleis de pressupostos de cada d'any, ofereixen la possibilitat d'ampliar determinats crèdits fins a una quantitat igual a les obligacions que és preceptiu reconèixer.

L'article 35.3 del Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya diu:

> «3. No obstant el que disposa l'apartat anterior, seran ampliables els crèdits que amb aquest caràcter especifiqui la Llei de pressupostos i, en tot cas, els crèdits concernents a les despeses de classes passives i els derivats de transferències de cabals afectats a serveis traspassats per l'Administració de l'Estat, a l'entrada en vigor de l'acord valorat de traspàs aprovat pel Consell de Ministres.
>
> El caràcter ampliable d'un crèdit permetrà d'augmentar el seu import, previ compliment dels requisits que es determinaran per reglament, en funció de la recaptació efectiva dels drets afectats o del reconeixement d'obligacions específiques de l'exercici respectiu fet conformement a disposicions amb rang de llei.»

C) Incorporacions de romanents

Les incorporacions de romanents es regulen a l'article 37 del TRLFPC, i estableix que els crèdits per a despeses que en l'últim dia de l'exercici pressupostari corresponent no estiguin vinculats al compliment d'obligacions ja reconegudes restaran anul·lats de ple dret. L'import d'aquests crèdits s'anomena romanent.

Els romanents que es podran incorporar als crèdits de l'exercici en curs són:

a) Els crèdits extraordinaris i suplements de crèdit, així com les transferències de crèdit atorgades o autoritzades en el darrer trimestre de l'exercici pressupostari.
b) Els crèdits que garanteixen compromisos de despeses contrets abans del darrer mes de l'exercici pressupostari i que, per motius justificats, no s'han pogut realitzar durant l'exercici.
c) Els crèdits per a operacions de capital.
d) Els crèdits autoritzats en funció de l'efectiva recaptació dels drets afectats.
e) Els que s'enumeren a l'article 44 TRLFPC.

D) Generacions de crèdit

Les generacions de crèdit es regulen a l'article 44 del TRLFPC.

Les generacions són modificacions que incrementen els crèdits a conseqüència de la realització de determinats ingressos no previstos o superiors als contemplats en el pressupost inicial.

Atès que les generacions de crèdit comporten un augment en l'import total de l'estat d'ingressos del pressupost, caldrà augmentar pel mateix import les partides que corresponguin de l'estat de despeses, a fi de tornar a l'equilibri entre els dos estats del pressupost.

L'article 44 del TRLFPC ens indica quines són les operacions que poden generar crèdit:

a) Aportacions de persones físiques o jurídiques, per finançar, juntament amb la Generalitat o les seves entitats autònomes, despeses que per la seva naturalesa siguin compreses dintre dels objectius o finalitats de les entitats esmentades.
b) Alienació de béns de la Generalitat o de les entitats autònomes.

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

c) Prestació de serveis.

d) Reemborsament de préstecs.

e) Crèdits de l'exterior per a inversions públiques.

E) Transferències de crèdit

Les transferències de crèdit es regulen als articles 42 i 43 del Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya.

Les transferències són distribucions entre els crèdits de partides del pressupost que no es troben vinculades, de tal manera que unes disposen d'un import insuficient per fer front a les despeses que es volen imputar i les altres presenten un excedent en el saldo disponible. En un expedient de transferència de crèdits, l'import total de les partides que es minoren ha de ser el mateix que el de les partides que s'incrementen, per la qual cosa aquest tipus de modificació del pressupost no varia l'import total d'aquest.

Les transferències poden ser:

a) Transferència interdepartamental. Són les transferències que es realitzen entre crèdits de dos o més departaments. En aquest cas, cada departament inicia la seva part de l'expedient de modificació pressupostària, i finalment, el Departament d'Economia i Coneixement s'encarrega d'unir les parts departamentals de l'expedient i formalitzar el document pressupostari (TRF), que comptabilitza la transferència.

b) Transferència intradepartamental. Els crèdits afectats per aquesta transferència pertanyen a un mateix departament. Així doncs, el departament corresponent és l'encarregat de confeccionar l'expedient de transferència de crèdit i formalitzar els documents pressupostaris (RETR i TRF).

4. ELS PRESSUPOSTOS PER PROGRAMES ORIENTATS A RESULTATS

El pressupost administratiu o clàssic posa en relleu la unió entre la classificació orgànica (QUI) i l'econòmica (EN QUÈ) i deixa la classificació funcional o per programes (PER A QUÈ) en un segon terme. A conseqüència d'aquesta unió, el pressupost clàssic ofereix informació sobre qui és el responsable d'una despesa pressupostada i sobre la naturalesa econòmica d'aquesta, i deixa com a element residual la seva finalitat.

En canvi, el pressupost per programes posa l'èmfasi en la relació entre el centre gestor i el programa pressupostari, i relega la classificació econòmica –la naturalesa de la despesa– al paper d'element de classificació necessari per fer les operacions comptables que calen per complir els objectius dels programes pressupostaris de cada centre gestor.

L'objectiu de la classificació funcional i per programes és agrupar les despeses que es realitzen per obtenir una finalitat concreta (programa), independentment de quin és el centre gestor que la realitza i fins i tot sense considerar quina naturalesa té. D'aquesta manera, el codi funcional assoleix un caràcter transversal, ja que permet agrupar les despeses dels diversos departaments i ens públics de la Generalitat, sempre que la seva finalitat sigui coincident.

L'any 2006 la Generalitat de Catalunya va iniciar una reforma pressupostària que va comportar l'abandonament de la utilització del pressupost tradicional per avançar cap a un pressupost orientat als resultats.

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

Aquesta reforma està justificada per la situació actual de la majoria de les administracions públiques, en què l'evident manca de recursos, l'augment de la pressió de la demanda de més productes i serveis i de millor qualitat, l'increment de la competitivitat en el marc de globalització de mercats amb canvis constants de l'entorn i el desenvolupament d'espais socioeconòmics i polítics internacionals, entre altres factors, fan necessària la millora constant de la gestió de les administracions públiques.

La millora de l'eficiència assignativa i l'eficiència operativa s'aconsegueix des de la perspectiva del pressupost orientat als resultats, entès com un instrument que vincula el finançament dels programes i el resultat o l'impacte que se n'espera obtenir.

El pressupost per resultats no es concreta en un model únic, sinó que n'admet de diferents, però el model més conegut és el pressupost estructurat per programes.

L'estructuració del pressupost per programes permet visualitzar els crèdits pressupostaris agrupats segons les finalitats de la despesa. En aquest sentit, un programa pressupostari estaria compost per un conjunt d'activitats, serveis i productes que consumeixen recursos per contribuir a assolir uns objectius polítics. Aquests objectius, evidentment, han d'estar d'acord i ser coherents amb el pla o l'estratègia del govern. Per la qual cosa, la planificació estratègica i el pressupost són components integrats de la gestió per resultats. Mentre que els plans estratègics assenyalen l'orientació, el pressupost facilita els recursos per poder implantar els plans.

El pressupost orientat als resultats no significa renunciar a tenir informació sobre els inputs (recursos) i sobre els outputs (béns i serveis produïts), sinó que significa fer un pas endavant i centrar part de l'esforç en els resultats i en l'anàlisi del seu impacte en la ciutadania. Encara que sigui difícil de mesurar, dóna més importància als resultats que no pas als outputs.

A diferència del pressupost tradicional, que es limita a un exercici pressupostari, l'orientat als resultats té una òptica a mitjà i llarg termini i es caracteritza per ser molt més flexible que el primer en la gestió dels seus crèdits.

5. INDICADORS DE SEGUIMENT I AVALUACIÓ DE POLÍTIQUES PÚBLIQUES

Un dels pilars en què se sustenta el pressupost per resultats, com en tots els components del cicle de gestió, són els sistemes d'informació i, més concretament, la informació de resultats. La informació de resultats es compon de dos elements fonamentals: els indicadors de resultats i l'avaluació.

L'avaluació és un procés mitjançant el qual es valora la mesura en què una política o programa d'actuació pública ha aconseguit els objectius que tenia previst d'assolir.

La pràctica d'avaluar programes i polítiques està associada a l'increment d'actuacions d'intervenció social durant els anys seixanta en les democràcies occidentals avançades, i també a la creixent racionalització en el procés de presa de decisions i funcionament de les administracions públiques.

El creixement de programes d'intervenció en àrees com ara la salut, l'educació en general, el benestar social, generaven la necessitat de conèixer si aquestes polítiques donaven el resultat esperat, els costos que representaven, i també l'impacte que tenien en la societat.

Hi ha diversos tipus d'avaluació, depenent dels criteris que s'utilitzin per a la seva elaboració. La tipologia més utilitzada pren com a criteri el moment en què es fa l'avaluació i els objectius que persegueix. D'acord amb aquests criteris, podem distingir dos tipus:

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

1. L'avaluació sumativa (summative evaluation), depenent de resultats, que es fa generalment una vegada conclou la implementació del programa/política pública. L'atenció es dirigeix a avaluar en quina mesura els objectius es transformen en resultats concrets (outputs) i en l'impacte d'aquests en la societat (outcomes).
2. L'avaluació formativa (formative evaluation), depenent del procés que inclou la valoració de les diverses fases de desenvolupament d'una política (disseny, implementació, etc.), i que generalment es fa mentre aquesta es porta a la pràctica.

   La finalitat i els aspectes de les polítiques en què els dos tipus d'avaluació centren la seva atenció són diferents. Mentre que l'avaluació sumativa valora els resultats d'un programa una vegada realitzat, generalment amb la intenció de decidir si mantenir-lo, amb modificacions o sense, o suprimir-lo, l'avaluació formativa es desenvolupa mentre el programa o política es porta a terme, amb la intenció d'analitzar la mesura en què aquest programa s'està implementant i les condicions que faciliten una posada en pràctica satisfactòria dels seus continguts.

   Un cop s'han definit la missió, els objectius estratègics, els objectius operatius anuals i les activitats, serveis i productes del programa, cal disposar de mitjans per mesurar el progrés. Els indicadors cerquen expressar, en termes quantitatius, el grau d'assoliment dels objectius.

   No hi ha una única classificació d'indicadors, però seguint la guia per a la planificació i pressupostació estratègica de la Generalitat de Catalunya, es classifiquen en sis grups: entorn, input, output, resultats, eficiència i qualitat.

   - Els indicadors d'entorn pretenen recollir els elements de l'entorn i formen part del mitjà exterior no controlat pel gestor de la política pública. En els resultats d'un programa hi poden incidir de forma més o menys decisiva els aspectes demogràfics (evolució de la població), econòmics (variació del tipus d'interès, variació del producte interior brut, etc.) o socials.
   - Els indicadors d'input mesuren els recursos necessaris per produir o proveir un determinat bé o servei públic. Inclouen recursos humans, financers, materials, etc.
   - Els indicadors d'output mesuren la quantitat de productes, activitats o serveis públics produïts o el nombre de clients servits. Se centren en el nivell d'activitat.
   - Els indicadors de resultats mesuren en quin grau s'estan assolint els objectius definits en termes dels resultats o de l'impacte que es vol obtenir, per tant són els més rellevants per valorar l'èxit d'una política pública.

     Sovint es confonen els indicadors d'output i els de resultats. Els indicadors de resultats mesuren l'efectivitat d'un programa, mentre que els indicadors d'output per si sols no ens indiquen si el programa funciona bé o malament, només ens donen informació sobre el servei.
   - Els indicadors d'eficiència mesuren, bàsicament, la relació entre els inputs utilitzats i l'output que en resulta; és a dir, mesuren la productivitat dels recursos emprats.
   - Els indicadors de qualitat mesuren en quin grau les accions o serveis satisfan les necessitats i expectatives dels ciutadans o usuaris.

   En el context pressupostari, cal veure com es pot incorporar la informació de resultats al cicle pressupostari. El pressupost és un mecanisme estructurat de presa de decisions i el procés pressupostari funciona com un cicle (planificació, elaboració, aprovació, execució i avaluació).

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

Així en la fase de planificació i elaboració del pressupost, el tipus d'indicadors que poden resultar més útils poden ser els relacionats amb els costos i amb els productes. La relació entre recursos i productes és molt més estreta que entre recursos i resultats i, per tant, s'acostumen a fer servir indicadors d'input, output i eficiència, així com informació de costos (totals, mitjans, unitaris, marginals).

Un cop el Parlament ha aprovat el pressupost, en la fase d'execució del pressupost la informació de resultats (bàsicament els indicadors d'output, d'eficiència, d'outcome, de qualitat), es faran servir per fer un seguiment de com va la gestió, i per corregir les possibles desviacions i adaptar-se a les circumstàncies canviants. També s'utilitzarà per retre comptes de forma periòdica a diferents agents i en determinats àmbits (al Parlament, als directius dels departaments, als treballadors, als beneficiaris i a la ciutadania).

Tancat l'exercici l'avaluació de resultats completa el cicle anual de la pressupostació orientada a resultats. Per al Govern i per als gestors l'avaluació dels resultats és fonamental perquè permet discernir els objectius i les actuacions que obtenen els resultats esperats d'aquells altres que no els obtenen i que, per tant, s'han de modificar (en la seva definició o en la dotació de recursos assignats) o s'han de suprimir per millorar l'eficàcia de l'acció pública. Així, l'avaluació dels resultats dels programes pressupostaris d'un exercici finalitzat permet constatar el grau d'eficàcia assolida i esdevé una eina més per a una assignació eficient de recursos per a l'exercici següent.

Igualment l'avaluació de resultats de l'execució dels pressupostos de la Generalitat es fa d'acord amb els indicadors introduïts a les memòries de programa que formen part de la documentació annexa als pressupostos de la Generalitat, que quantifiquen els objectius que es pretenen assolir amb els recursos assignats. El valor previst per a un indicador en el moment d'elaborar el pressupost es compara amb el valor real al final de l'exercici, tenint en compte els recursos efectivament emprats.

Cada departament ha d'elaborar un informe resum d'assoliment de resultats globals a partir dels obtinguts pels seus serveis pressupostaris i les seves entitats adscrites. A partir de la informació tramesa pels departaments, la Direcció General de Pressupostos elabora un informe dels resultats obtinguts pel conjunt del sector públic de la Generalitat. S'hi analitza el resultat global i es presenten resums per agrupacions, polítiques de despesa i subsectors, s'extreuen unes conclusions sobre els resultats obtinguts i es fan propostes de millora que afecten tant els departaments com la mateixa Direcció General de Pressupostos.

6. CONTROL INTERN I CONTROL EXTERN: LA INTERVENCIÓ GENERAL, LA SINDICATURA DE COMPTES I EL TRIBUNAL DE COMPTES

S'entén per control la comprovació que es fa per conèixer en quina mesura ha complert el poder executiu el mandat que va rebre del poder legislatiu amb l'aprovació de la Llei de pressupostos. Aquest control, atenent l'òrgan que el realitza, pot ser:

a) Control administratiu o intern: fet per l'administració. A Catalunya el fa la Intervenció General de la Generalitat.

b) Control jurisdiccional o extern: exercit per òrgans independents del poder executiu. Aquest control té un doble aspecte: d'una banda, la fiscalització o comprovació i revisió de la gestió pressupostària del sector públic; i de l'altra, l'enjudiciament de la responsabilitat comptable en què puguin incórrer els qui manegen fons públics. A Catalunya l'exerceix la Sindicatura de Comptes i el Tribunal de Comptes, òrgan fiscalitzador dels comptes i de la gestió econòmica del sector públic.

c) Control polític o parlamentari: dut a terme pel poder legislatiu a partir dels informes de l'òrgan fiscalitzador.

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

6.1. LA INTERVENCIÓ GENERAL

La normativa reguladora bàsica està prevista en la Llei 16/1984, de 20 de març, de l'estatut de la funció interventora.

La Intervenció General de l'Administració de la Generalitat, adscrita al Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, actua amb plena autonomia respecte als òrgans i entitats que fiscalitza.

La Intervenció General és l'òrgan titular encarregat del control intern de tots els actes, els documents i els expedients de l'Administració de la Generalitat dels quals puguin derivar drets i obligacions de contingut econòmic o moviment de fons o de valors que han de ser intervinguts d'acord amb el que estableixen la Llei de Finances Públiques de Catalunya, la Llei de l'Estatut de la funció interventora i altres disposicions complementàries.

La Intervenció General té assignades tres facultats:

a) Ser el centre de control intern de l'Administració de la Generalitat, sens perjudici del control que exerceixen el Tribunal de Comptes i la Sindicatura de Comptes.

   Com a centre de control intern cal distingir les següents funcions:

   - Fiscalitzar tots els actes administratius que donin lloc al reconeixement i, a la liquidació de drets i obligacions de contingut econòmic, o que tinguin repercussió financera o patrimonial i, intervenir els ingressos i els pagaments que en derivin.
   - Intervenir i comprovar la inversió dels cabals públics.
   - Presenciar i intervenir el moviment de cabals, d'articles i d'efectes en els establiments fabrils, els magatzems i les caixes, i comprovar les dotacions de personal, les existències en metàl·lic, els efectes, els articles i els materials.
   - Assistir a les licitacions que es facin per a la contractació d'obres, la gestió de serveis públics, els subministraments, els arrendaments i l'adquisició i l'alienació de béns.
   - Promoure i interposar, en nom i en interès de la Hisenda de la Generalitat, els recursos que corresponguin, davant els tribunals o els organismes que hagin de resoldre les reclamacions economicoadministratives que siguin de la competència de la Generalitat.
   - Les altres funcions que li confereixin les lleis i les disposicions vigents.

b) Ser el centre directriu de la comptabilitat pública corresponent a la Generalitat de Catalunya.

   Com a centre directiu de la comptabilitat pública li correspon:

   - Dirigir la comptabilitat de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, la centralitzada, la descentralitzada, la territorial i la institucional.
   - Examinar, preparar i conformar els comptes que els òrgans de l'Administració hagin de retre al Tribunal de Comptes i, a la Sindicatura de Comptes.
   - Informar els expedients de modificació de crèdits, sense perjudici de les competències atribuïdes a la Direcció General de Pressupostos.
   - Exercir, en relació amb la comptabilitat de les empreses públiques, les facultats establertes per l'article 76 bis de la Llei de Finances Públiques de Catalunya i amb aquesta finalitat donar instruccions, inspeccionar i requerir les dades i els antecedents que creurà oportú.

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

c) Ser el centre de control financer intern de l'Administració de la Generalitat.

Com a centre de control financer intern li correspon:

- Exercir el control financer en l'àmbit territorial de l'Administració de la Generalitat.
- Dirigir i, si escau, fer les auditories a què es refereix l'article 71 de la Llei de Finances Públiques de Catalunya.
- Emetre els informes que requereixin els Departaments, els organismes autònoms i altres ens relacionats amb l'activitat financera de la respectiva competència d'aquells.
- Exercir el control d'eficàcia, mitjançant l'anàlisi del cost de funcionament i del rendiment o la utilitat dels serveis o les inversions respectius, i del compliment dels programes corresponents.
- Els altres serveis que, segons les seves específiques competències i funcions, tingui assignats o li siguin assignats en el futur.

Les funcions assignades a la Intervenció General són exercides per delegació per les intervencions delegades en les diferents dependències de la Generalitat. Quan l'àmbit d'actuació sigui territorial, aleshores serà la intervenció territorial qui s'encarregarà d'exercir les funcions esmentades.

6.2. LA SINDICATURA DE COMPTES

La normativa fonamental està constituïda pels articles 80 i 81 de l'Estatut d'Autonomia i per la Llei 18/2010, de 7 de juny, de la Sindicatura de Comptes.

La Sindicatura de Comptes es caracteritza bàsicament per ser l'òrgan fiscalitzador extern dels comptes, de la gestió econòmica i del control d'eficiència del sector públic de Catalunya, i que, malgrat ser una institució estretament vinculada al Parlament, exerceix les seves funcions amb plena autonomia organitzativa, funcional i pressupostària, sens perjudici de les competències que corresponen al Tribunal de Comptes.

Les funcions de la Sindicatura de Comptes es poden agrupar en tres grans àmbits:

a) Fiscalització de la gestió econòmica, financera i comptable del sector públic de Catalunya

Tal com s'afirma a l'article 80.1 EAC, «la Sindicatura de Comptes és l'òrgan fiscalitzador extern dels comptes, de la gestió econòmica i del control d'eficiència de la Generalitat, dels ens locals i de la resta del sector públic de Catalunya».

Aquesta fiscalització comprèn un control de regularitat (de legalitat) i un control d'economia, d'eficàcia i d'eficiència, amb tècniques d'auditoria, que permeten avaluar el grau de compliment d'objectius amb la mínima despesa possible.

La funció fiscalitzadora de la Sindicatura es concreta en l'elaboració d'informes de fiscalització, que es trameten al Parlament de Catalunya i als ens fiscalitzats.

b) Funció consultiva

La Sindicatura resol consultes plantejades per les entitats que constitueixen el sector públic de Catalunya en matèria de comptabilitat pública i gestió economicofinancera, a petició del Parlament de Catalunya i els ens sotmesos a la fiscalització de la Sindicatura.

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

c) Participació en els procediments de responsabilitat comptable

L'enjudiciament de la responsabilitat comptable és la determinació dels fets en què hi ha actuacions contràries a la llei en l'ús de fons públics, la determinació dels seus autors, i l'establiment de l'obligació de rescabalar el perjudici provocat.

Aquest enjudiciament, que és una activitat jurisdiccional, és, com va afirmar el Tribunal Constitucional en la ja esmentada Sentència 187/1988, de 17 d'octubre, competència exclusiva del Tribunal de Comptes. Ara bé, en la mateixa sentència, el Tribunal Constitucional va afirmar que els òrgans autonòmics de control extern poden exercir actuacions instructores o preparatòries dels procediments de responsabilitat comptable si disposen de la delegació necessària per part del Tribunal de Comptes, tal com preveu l'article 26.3 de la Llei d'aquest òrgan estatal, i per això el text actual de l'article 47.1 de la Llei de la Sindicatura preveu que aquesta pugui acceptar delegacions per part del Tribunal de Comptes.

Aquestes actuacions instructores delegables tenen per objectiu determinar el presumpte responsable, fer una quantificació provisional del menyscapte produït i prendre les mesures cautelars adients per garantir la indemnització deguda. Un cop finalitzats aquests procediments, la Sindicatura els trasllada al Tribunal de Comptes, que és l'òrgan competent per establir-ne la responsabilitat comptable.

6.3. EL TRIBUNAL DE COMPTES

El règim jurídic del Tribunal de Comptes es troba recollit, en la Constitució espanyola (art 136), en Llei orgànica 2/1982, de 12 de maig, del Tribunal de Comptes i en la Llei 7/1988, de 5 d'abril, de funcionament del Tribunal de Comptes.

El Tribunal de Comptes és el suprem òrgan fiscalitzador dels comptes i de la gestió econòmica de l'Estat i del sector públic d'acord amb la Constitució i la seva Llei orgànica.

Estén la seva jurisdicció a tot el territori nacional, sense perjudici dels òrgans fiscalitzadors de comptes que les comunitats autònomes puguin preveure els seus estatuts. Depèn directament de les Corts Generals.

Són funcions pròpies del Tribunal de Comptes:

a) La fiscalització externa, permanent i consumptiva de l'activitat economicofinancera del sector públic.
b) L'enjudiciament de la responsabilitat comptable en què incorrin els qui tinguin a càrrec seu el maneig de cabals o efectes públics.

A) Funció fiscalitzadora

La funció fiscalitzadora del Tribunal de Comptes es refereix al sotmetiment de l'activitat economicofinancera del sector públic als principis de legalitat i de bona gestió financera (economia, eficàcia i eficiència).

El Tribunal de Comptes, per delegació, de les Corts Generals, procedirà a l'examen i comprovació del compte general de l'Estat i dictarà la declaració definitiva que li mereixi per elevar-la a les Cambres amb l'oportuna proposta, donant trasllat al Govern.

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

El Tribunal de Comptes fiscalitzarà en particular:

a) Els contractes subscrits per l'Administració de l'Estat i les altres entitats del sector públic en els casos en què així estigui establert o que consideri convenient el Tribunal.
b) La situació i les variacions del patrimoni de l'Estat i altres entitats del sector públic.
c) Els crèdits extraordinaris i suplementaris, així com les incorporacions, ampliacions, transferències i altres modificacions dels crèdits pressupostaris inicials.

El resultat de la fiscalització s'exposarà per mitjà d'informes o memòries ordinàries o extraordinàries que s'elevaran a les Corts Generals i es publicaran en el Butlletí Oficial de l'Estat.

Quan l'activitat fiscalitzadora es refereixi a les comunitats autònomes o a entitats que d'elles depenguin, l'informe es remetrà, així mateix, a l'Assemblea Legislativa de la respectiva comunitat i es publicarà també en el seu butlletí oficial.

El Tribunal de Comptes farà constar quantes infraccions, abusos o pràctiques irregulars hagi observat, amb indicació de la responsabilitat en què, al seu judici, s'hagués incorregut i de les mesures per exigir-la.

El Tribunal de Comptes ha de remetre a les Corts Generals l'informe o memòria anual comprensiva de l'anàlisis del compte general de l'Estat i de les altres del sector públic. Idèntic informe serà remès anualment als parlaments de les comunitats autònomes per al control econòmic i pressupostari de la seva activitat financera.

El Tribunal de Comptes proposarà les mesures a adoptar, si escau, per a la millora de la gestió economicofinancera del sector públic.

Quan les mesures proposades es refereixin a la gestió economicofinancera de les comunitats autònomes o entitats del sector públic d'elles dependents, l'assemblea legislativa corresponent, en l'àmbit de la seva competència, entendrà de la proposta i dictarà, si escau, les disposicions necessàries per a la seva aplicació.

B) Funció jurisdiccional

La funció jurisdiccional consisteix en l'enjudiciament de la responsabilitat comptable en què incorrin els qui tinguin al seu càrrec el maneig de fons públics, sempre que s'hagi produït un menyscapte o perjudici en aquests. El Tribunal de Comptes és únic en el seu àmbit i estén la seva jurisdicció a tot el territori nacional, sense perjudici que les sentències de la sala de justícia del Tribunal siguin susceptibles d'impugnació mitjançant el recurs de cassació i, si escau, extraordinari de revisió, davant la sala contenciosa administrativa del Tribunal Suprem.

La jurisdicció comptable és compatible respecte d'uns mateixos fets amb l'exercici de la potestat disciplinària i amb l'actuació de la jurisdicció penal.

7. L'AUTORITAT INDEPENDENT DE RESPONSABILITAT FISCAL (AIREF)

L'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal es regeix per la Llei orgànica 6/2013, de 14 de novembre, de creació de l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal, per la Llei orgànica 2/2012,

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera i per Reial decret 215/2014, de 28 de març, pel qual s'aprova el seu estatut orgànic.

L'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal és un ens de dret públic, amb personalitat jurídica pròpia i plena capacitat pública i privada, que exerceix les seves funcions amb autonomia i independència respecte de les administracions públiques i que actua de manera objectiva, transparent i imparcial.

Està adscrita, a efectes organitzatius i pressupostaris, al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, sense que en cap cas aquesta adscripció afecti la seva autonomia i independència.

L'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal té com a fi garantir el compliment efectiu per les administracions públiques del principi d'estabilitat pressupostària consagrat en l'article 135 de la Constitució espanyola, en els termes en què ha estat desenvolupat en la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril.

Per a això realitzarà una avaluació contínua del cicle pressupostari, de l'endeutament públic i una anàlisi de les previsions econòmiques.

Exerceix les seves funcions en tot el territori espanyol de manera única i exclusiva i respecte a tots els subjectes integrants del sector públic previstos en l'article 2 de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril.

En l'exercici de les seves funcions, l'Autoritat elaborarà i emetrà informes, opinions i estudis que, en aplicació del principi de transparència, es publicaran en la seva pàgina web.

Per a l'adequat desenvolupament de les seves funcions, l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal tindrà accés, prèvia sol·licitud, a la informació economicofinancera corresponent a qualsevol dels subjectes a què es refereix l'article 2 de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril.

Com a complement als continguts d'aquest tema es poden consultar les referències bibliogràfiques següents:

Les institucions de la Generalitat de Catalunya (III). Marcel Mateu Vilaseca Joan Lluís Pérez Francesch.UOC.

EAPC. Curs Gestió del pressupost. https://formaciooberta.eapc.gencat.cat/.

Guia per a la planificació pressupostació estratègica de la Generalitat de Catalunya. Gener de 2011. © Generalitat de Catalunya Departament de la Presidència Departament d'Economia i Coneixement.

L'avaluació de polítiques públiques: característiques i metodologia. Mónica Méndez Lago. UOC.

Nota d'economia 99. El pressupost orientat a resultats. Principals components i aspectes clau. Anna Tarrach i Colls.

Nota d'economia 99. L'avaluació de resultats dels programes pressupostaris segons els seus indicadors. Marc Noguera Piquer i Laia Ferrer Minguet.

● ● ●

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".

"Tots els drets reservats. Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització del Centro de Estudios Financieros, CEF, llevat excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRE (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanar cap fragment d'aquesta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)".