

Informe 3/2006

**Ingressos per taxes del
Departament de Salut**

Exercicis 2002–2004



**Sindicatura de Comptes
de Catalunya**



MONTSERRAT VENDRELL i TORNABELL, secretària general de la
Sindicatura de Comptes de Catalunya,

C E R T I F I C O:

Que a Barcelona, el dia 21 de febrer de 2006, reunit el Ple de la Sindicatura de Comptes, sota la presidència del síndic major, Il·ltre. Sr. Joan Colom i Naval, amb l'assistència dels síndics Sra. Montserrat de Vehí i Torra, Sr. Agustí Colom i Cabau, Sr. Jacint Ros i Hombravella, Sr. Alexandre Pedrós i Abelló, Sr. Enric Genescà i Garrigosa, i Sr. Ernest Sena i Calabuig, actuant-hi com a secretària la secretària general de la Sindicatura, Sra. Montserrat Vendrell i Tornabell, i com a ponent el síndic Sr. Agustí Colom i Cabau, amb deliberació prèvia s'acordà aprovar l'informe de fiscalització 3/2006, relatiu als Ingressos per taxes del Departament de Salut, exercicis 2002-2004.

I, perquè així consti i tingui els efectes que corresponguin, signo aquest certificat, amb el vistiplau del síndic major.

Barcelona, 8 de març de 2006

Vist i plau
El síndic major

Joan Colom i Naval



ÍNDIX

ABREVIACIONS	7
1. INTRODUCCIÓ.....	9
1.1. INTRODUCCIÓ A L'INFORME.....	9
1.1.1. Objecte i abast	9
1.1.2. Metodologia i limitacions	10
1.2. INTRODUCCIÓ A LA FISCALITZACIÓ	10
1.2.1. Antecedents	10
1.2.2. Concepte de taxa	11
1.2.3. Informació objecte d'examen	13
1.2.4. Normativa d'aplicació	13
2. FISCALITZACIÓ REALITZADA	15
2.1. ASPECTES GENERALS.....	15
2.1.1. Taxes gestionades pel Departament de Salut	15
2.1.2. Cost dels serveis prestats	17
2.1.3. Circuit administratiu de les taxes	19
2.1.4. Pes recaptatori de les diferents figures	22
2.2. FISCALITZACIÓ DE LES TAXES 'GENERALS' I 'ESPECÍFIQUES' DEL DEPARTAMENT DE SALUT	23
2.2.1. Selecció de la mostra fiscalitzada	25
2.2.2. Procediments i circuits interns de gestió general de les taxes	25
2.2.3. Procediments i circuits interns de gestió de determinades taxes.....	40
2.3. FISCALITZACIÓ DE LA TAXA D'INSPECCIÓ I CONTROL SANITARI D'ANIMALS I LLURS PRODUCTES.....	45
2.3.1. Regulació de la taxa.....	45
2.3.2. Determinació de les tarifes de la taxa.....	48
2.3.3. Prestació del servei que grava la taxa.....	50
2.3.4. Convenis subscrits pel Departament de Salut per a la prestació del servei	56
2.3.5. Selecció de la mostra fiscalitzada	65
2.3.6. Procediments i circuits interns de gestió de la taxa	65
2.3.7. Càlcul de la recaptació potencial trimestral de la taxa.....	73
2.3.8. Estimació de la recaptació potencial anual de la taxa.....	74
2.4. ANÀLISI DE LES TAXES GENERALS I ESPECÍFIQUES D'ENTITATS ADSCRITES AL DEPARTAMENT DE SALUT	75

3. CONCLUSIONS.....	77
3.1. OBSERVACIONS	78
4. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS.....	88
5. COMENTARIS A LES AL·LEGACIONS PRESENTADES.....	108

ABREVIACIONS

DARP	Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca
FACC	Fundació Alimentària Càrnia Catalana
FIC	Fundació Privada d'Indústries de la Carn
ICS	Institut Català de la Salut
IES	Institut d'Estudis de la Salut
LOFCA	Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes
M€	Milions d'euros
PIRACC	Pla d'investigació de residus en animals i carns fresques a Catalunya
PVSAC	Programa de vigilància de la seguretat dels aliments a Catalunya
SCS	Servei Català de la Salut

1. INTRODUCCIÓ

1.1. INTRODUCCIÓ A L'INFORME

La Sindicatura de Comptes, com a òrgan de fiscalització de la gestió econòmica, financera i comptable del sector públic de Catalunya, emet el present informe arran de les funcions que li són encomanades en l'article 2 de la Llei 6/1984, de 5 de març, de la Sindicatura de Comptes, modificada per les lleis 15/1994, de 4 de juliol, 7/2002, de 25 d'abril, i 7/2004, de 16 de juliol.

Aquesta fiscalització ha tingut el seu origen en la iniciativa de la Sindicatura de Comptes, d'acord amb l'article 2.1 de les seves Normes de Règim Interior, i en l'execució del Pla de treball per a l'any 2005, aprovat pel Ple de la Sindicatura de Comptes en la sessió del dia 14 de desembre 2004.

1.1.1. Objecte i abast

L'objecte d'aquest informe és la fiscalització dels ingressos liquidats en concepte de taxes (generals i específiques) pel Departament de Salut de la Generalitat de Catalunya i per les entitats adscrites a aquest –el Servei Català de la Salut (SCS), l'Institut Català de la Salut (ICS), l'Institut d'Estudis de la Salut (IES), l'Agència Catalana de Seguretat Alimentària, l'Institut Català d'Avaluacions Mèdiques i l'Agència de Protecció de la Salut– durant el període comprès entre els anys 2002 i 2004.

El treball de fiscalització s'ha centrat en les taxes específiques, atès que concentren el pes relatiu més important en el conjunt dels ingressos obtinguts per taxes, mentre que en relació amb les taxes generals, els treballs han consistit en l'anàlisi de la documentació recollida. Per aquest motiu, l'informe s'ha centrat en el Departament de Salut, atès que gestiona la major part de les taxes específiques.

El treball realitzat s'ha adreçat a l'anàlisi del compliment de la legalitat vigent aplicable a les taxes i del seu tractament comptable i pressupostari, així com a l'avaluació dels procediments i circuits interns que operen en la gestió, i també de l'esforç recaptatori realitzat en el període, entès com la mesura de relació entre la recaptació real o efectiva i la corresponent recaptació potencial. Així mateix, en l'informe es fan constar les febleses manifestes en els circuits i pràctiques administratives i comptables.

1.1.2. Metodologia i limitacions

Les proves realitzades han estat adreçades a l'obtenció d'evidència sobre l'adequat compliment de la legalitat vigent i del correcte tractament comptable i pressupostari dels fets imposables acreditats; a l'avaluació dels procediments administratius i la raonabilitat dels controls interns que operen en la liquidació, recaptació, i en general, en la gestió de les taxes exigides; i a l'estimació, en el seu cas, del potencial recaptatori del període corresponent a les bases imposables acreditades, susceptibles de gravamen.

Aquestes proves s'han dut a terme a partir d'entrevistes prèvies amb el personal responsable de la gestió de les taxes dels Serveis Centrals i de cadascuna de les delegacions territorials del Departament de Salut, i pel que fa a la resta d'ens fiscalitzats, a partir de converses mantingudes amb el personal que ha facilitat la informació recollida.

Per a dur a terme el treball de fiscalització s'han confeccionat dues mostres, una referida al conjunt de les taxes generals i específiques del Departament de Salut, exclosa la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes, i l'altra, referida exclusivament a aquesta darrera taxa. En conseqüència, algunes conclusions de l'informe es dedueixen del tractament de les mostres seleccionades, mentre que altres es refereixen al conjunt de dades poblacional. En cada cas, s'estableix la base argumental.

Finalment, el resultat de l'execució de les proves prèvies i analítiques, substantives i de compliment, ha permès manifestar, d'una manera fonamentada, les conclusions que es desprenen de l'informe, i si escau, fer esment dels incompliments i febleses més destacades.

Excepte per als casos que s'esmenten en l'informe, el treball de fiscalització s'ha realitzat sense limitacions.

1.2. INTRODUCCIÓ A LA FISCALITZACIÓ

1.2.1. Antecedents

Les taxes són tributs i, per tant, es troben sotmeses als principis generals de l'ordre tributari del règim jurídic del sistema tributari, d'acord amb el que disposa la Llei general tributària.

D'acord amb aquesta Llei, l'ordenació del sistema tributari ha de basar-se en la capacitat econòmica de les persones que satisfan els tributs i en els principis de justícia, generalitat, igualtat, progressivitat, equitativa distribució de la càrrega tributària i no confiscatorietat. A més de constituir un mitjà de recaptació d'in-

gressos públics, els tributs serveixen d'instrument de la política econòmica general, atenen les exigències d'estabilitat i progrés socials i procuren una millor distribució de la renda nacional.

L'Estatut d'autonomia de Catalunya, en el seu article 44, estableix, entre els recursos de la hisenda de la Generalitat, el rendiment de les seves taxes per la prestació de serveis directes i per aprofitaments especials.

La Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya, en vigor des de l'1 de gener de 1998, va néixer de la necessitat d'adaptar la normativa en matèria de taxes i preus públics al canvi de règim jurídic general del finançament de les comunitats autònomes, articulat en la Llei orgànica 3/1996, de 27 de desembre, de modificació parcial de la LOFCA, i la Llei 17/1996, de 28 de desembre, per la qual es fixen els preus públics que constitueixen prestacions patrimonials de caràcter públic, així com de la sentència 185/1995 del Tribunal Constitucional.

Així, el marc normatiu general de les taxes vigent en el període fiscalitzat és el que es deriva, pel que fa a les taxes generals, de la Llei 15/1997, de 24 de desembre, mentre que per a les taxes específiques del Departament de Salut, es deriva de la redacció donada per la Llei 21/2001, de 28 de desembre, de mesures fiscals i administratives.

Sengles lleis de mesures fiscals i administratives han introduït taxes de nova creació en els anys 2003 i 2004: la Llei 31/2002, de 30 de desembre, va introduir les taxes dels capítols 15.17 i 15.18; i la Llei 7/2004, de 16 de juliol, les taxes 15.19 i 15.20.

Al mateix temps, les lleis de pressupostos de la Generalitat per als exercicis 2003 i 2004, van aprovar un coeficient anual d'actualització d'un 1,03 per a totes les taxes de quantia fixa, excepte per a la taxa d'Inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes.

1.2.2. Concepte de taxa

La Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya, disposa que són taxes exigibles per l'Administració de la Generalitat o per les entitats que en depenen i que, d'acord amb la seva normativa específica, sotmetin llur règim econòmic financer al dret públic, els tributs creats d'acord amb la Llei, el fet imposable dels quals es produeixi dins l'àmbit territorial de Catalunya, constituït per la utilització del domini públic, la prestació de serveis o la realització d'activitats en règim de dret públic, que es refereixin als subjectes passius o els afectin o beneficiïn de forma particular, i sempre que concorri qualsevol de les circumstàncies següents:

a) Si no són de sol·licitud o de recepció voluntària pels administrats.

A aquests efectes, no es considera voluntària la sol·licitud pels administrats si és imposada per disposicions, o bé si els béns, els serveis o les activitats requerits són imprescindibles per a la vida privada o social de qui els sol·licita.

b) Si no són prestats o exercits pel sector privat, en sigui o no establerta la reserva a favor del sector públic, conforme a la normativa vigent.

D'altra banda, l'article 7 de la Llei de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya disposa que s'haurà de regular per llei la creació de taxes i la determinació del fet imposable, del subjecte passiu, de la base imposable, del tipus de gravamen, de la quota, de l'acreditament, i dels altres elements essencials del tribut, així com els supòsits en què és obligatori presentar declaracions i autoliquidacions, en compliment del principi de reserva de llei previst en la Llei general tributària. Tampoc es podran establir, si no és per llei, exempcions o altres beneficis tributaris, que en qualsevol cas s'han d'ajustar als principis de justícia tributària recollits en la Constitució espanyola.

Així mateix, la modificació de qualsevol taxa exigible per la Generalitat i les seves entitats autònomes i entitats gestores s'haurà de fer per llei del Parlament en tot allò que afecta els elements anteriors, si bé la Llei de pressupostos de la Generalitat podrà modificar, de conformitat amb el que estableix l'article 134 de la Constitució espanyola, els elements quantificadors de les taxes.

Com es desprèn també de la LOFCA i de la Llei de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya, constitueix un requisit preceptiu per a la seva quantificació –que pot consistir en l'establiment d'una quota o tarifa fixa, en un tipus de gravamen aplicable sobre la base imposable, o per ambdós procediments conjuntament–, que el rendiment de la taxa no excedeixi, en el seu conjunt, el cost del servei prestat. Aquest precepte fa necessari que la determinació de la quota de cada taxa (o, dit d'altra manera, del seu rendiment), tingui en compte les despeses directes i indirectes que contribueixen a la formació del cost total del servei o l'activitat, fins i tot les de caràcter financer, l'amortització de l'immobilitzat i les generals que li siguin aplicables.

L'article 3 de la Llei de taxes i preus públics estableix que aquests recursos tindran la naturalesa d'ingrés pressupostari de la Generalitat i de les seves entitats autònomes i entitats gestores, i que seran destinats a satisfer el conjunt de les seves respectives obligacions, llevat que a títol excepcional i per llei s'estableixi l'afectació d'alguns recursos a finalitats determinades.

Així mateix, les normes anteriors estableixen que la fixació de les quotes s'haurà de fer, sempre que la taxa ho permeti, atenent a la capacitat econòmica dels obligats al pagament.

En l'àmbit competencial i en compliment del que disposa l'article 11 del Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, els procediments de gestió, liquidació i recaptació de les taxes queden reservats al departament o a l'entitat autònoma o gestora que ha de prestar el servei o fer l'activitat gravada, sens perjudici de les funcions que en aquest àmbit es puguin atribuir a les oficines de gestió unificada.

Corresponen al Departament d'Economia i Finances les funcions inspectores, el qual les exercirà tant en relació amb el tribut com en relació amb els òrgans que tenen encomanada la gestió, com disposa l'article 14 de la Llei de taxes i preus públics.

Finalment, atès que la Llei 15/1997, de 24 de desembre, preveu el desplegament reglamentari de les normes generals relatives a la gestió dels ingressos públics amb origen en taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya, aquesta administració va aprovar el vigent Reglament sobre taxes i preus públics, mitjançant el Decret 277/1999, de 28 de setembre.

1.2.3. Informació objecte d'examen

La informació objecte d'examen ha estat la Liquidació del pressupost d'ingressos i l'Estat demostratiu dels drets a cobrar de pressupostos tancats, referits al 31 de desembre dels exercicis 2002, 2003 i 2004, de les entitats objecte de l'abast de l'informe. Aquesta informació s'ha completat amb la corresponent a l'exercici pressupostari de 2001, tot i no ser aquest un exercici objecte de fiscalització.

D'altra banda, s'ha examinat tota aquella altra documentació que s'ha considerat necessària, relacionada amb la prestació dels serveis que constitueixen els fets imposables gravats, els procediments de liquidació, recaptació i, en general, amb la gestió de les taxes.

1.2.4. Normativa d'aplicació

Pel que fa a la liquidació i gestió de les taxes, la principal normativa d'aplicació a les entitats fiscalitzades és la següent:

Legislació estatal:

- Llei 230/1963, de 28 de desembre, general tributària, vigent fins a l'entrada en vigor de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària.
- Reial decret 1163/1990, de 21 de setembre, pel qual s'aprova el procediment per a la devolució d'ingressos indeguts de naturalesa tributària.

- Reial decret 1684/1990, de 20 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament general de recaptació.
- Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

Legislació autonòmica:

- Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya.
- Lleis 21/2001, de 28 de desembre, 31/2002, de 30 de desembre i 7/2004, de 16 de juliol, de mesures fiscals i administratives.
- Lleis 20/2001, de 28 de desembre, 30/2002, de 30 de desembre i 6/2004, de 26 de juliol, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya, per als exercicis 2002, 2003 i 2004, respectivament.
- Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya.
- Decret 277/1999, de 28 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament sobre taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya.
- Ordre de 28 de novembre de 2001, del Departament de Sanitat i Seguretat Social, per la qual s'aprova el model d'autoliquidació de la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i els seus productes.
- Ordre SSS/130/2003, d'11 de març, per la qual es detallen les taxes vigents del Departament de Sanitat i Seguretat Social, amb identificació dels serveis i de les quotes corresponents.
- Ordre SSS/421/2003, de 26 de setembre, per la qual s'adapta a l'ús de sistemes telemàtics el procediment d'autoliquidació de la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes.
- Ordre SLT/347/2004, de 21 de setembre, per la qual es detallen les taxes vigents del Departament de Salut, amb identificació dels serveis i de les quotes corresponents.
- Ordre ECF/359/2004, de 27 de setembre, del Departament d'Economia i Finances, per la qual es dona publicitat a les taxes amb caràcter general dels departaments de la Generalitat de Catalunya i del Departament d'Economia i Finances.

Pel que fa a la prestació del servei que constitueix el fet imposable gravat per la taxa:

- Directiva 1988/409/CEE, de 15 de juny, per la qual s'estableix les normes sanitàries aplicables a les carns reservades al mercat nacional i els nivells de la taxa a percebre d'acord amb la Directiva 85/73/CEE per la inspecció de les referides carns.
- Reial decret 147/1993, de 29 de gener, pel qual es regulen les condicions sanitàries de producció i comercialització de carns fresques.
- Directiva 1996/43, de 26 de juny, de finançament de les inspeccions i controls veterinaris d'animals vius i determinats productes d'origen animal.
- Decret 319/2000, de 27 de setembre, del Departament de Sanitat i Seguretat Social, pel qual es regulen les funcions i les condicions de formació i d'habilitació dels auxiliars d'inspecció.
- Decret 138/2003, de 27 de maig, pel qual es regulen les funcions i les condicions de formació, d'habilitació i d'autorització del personal de suport a la inspecció veterinària als escorxadors de Catalunya.

2. FISCALITZACIÓ REALITZADA

El treball realitzat es presenta a continuació en quatre apartats diferents, d'acord amb l'objecte i l'abast de l'informe expressats en l'apartat 1.1.1 anterior, que responen als aspectes generals de gestió de les taxes del Departament de Salut, als resultats de la fiscalització de les taxes generals i específiques del Departament, als resultats de la fiscalització de la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes, i en darrer lloc, a l'anàlisi de les taxes generals i específiques de la resta d'ens del sistema sanitari.

2.1. ASPECTES GENERALS

2.1.1. Taxes gestionades pel Departament de Salut

En el període fiscalitzat, el Departament de Salut té competències en la gestió d'un total de 24 taxes, 3 de les quals tenen caràcter general als diversos departaments de la Generalitat, i la resta són específiques de l'àmbit de la salut (Quadre 2.1.A).

En compliment del principi de reserva de llei contingut en el títol preliminar de la Llei general tributària, 17 d'aquestes taxes són regulades per la Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics.

Amb posterioritat, les lleis de mesures fiscals i administratives han introduït 7 taxes de nova creació: les corresponents als capítols 15.09, 15.12 i 15.15, amb la llei de l'any 2001; les taxes 15.17 i 15.18, amb la llei de l'any 2003; i les taxes 15.19 i 15.20, amb la llei de l'any 2004.

Quadre 2.1.A: Relació de taxes del Departament de Salut vigents en el període 2002-2004

Capítol	Departament de Salut
	Taxes generals
15.91	Venda d'impresos
15.92	Inscripció convocatòries de selecció de personal
15.93	Servei de realització de fotocòpies
	Taxes específiques
15.01.00	Autoritzacions, anotacions o registres administratius i per les activitats de control sanitari, en matèria de protecció de la salut, efectuat sobre indústries, establiments, serveis, laboratoris, productes i altres activitats relacionades
15.01.01	Inspeccions ulteriors a l'autorització, l'acreditació o l'anotació registral i independents d'aquestes, i les de caràcter programat i periòdic
15.02.00	Per la tramitació de les autoritzacions administratives i de comprovació tècnica sanitària en matèria de policia mortuòria
15.03.00	Pels serveis dels laboratoris de salut pública dependents del Departament de Salut
15.04.00	Taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes
15.05.00	Pels serveis de tramitació d'autoritzacions administratives i d'inspecció dels centres, dels serveis i dels establiments sanitaris
15.06.00	Pels serveis administratius de tramitació de l'acreditament de centres, serveis i establiments sanitaris
15.07.00	Pels serveis de tramitació d'autoritzacions administratives i d'inspecció dels centres, dels serveis i dels establiments sociosanitaris
15.08.00	Taxa pels serveis d'inspecció farmacèutica
15.09.00	Pels serveis de tramitació i resolució de sol·licituds d'autorització per a la creació, la construcció, la modificació, l'adaptació o la supressió de les oficines de farmàcia
15.10.00	Per la prestació de serveis per l'Institut d'Estudis de la Salut
15.11.00	Per altres actuacions sanitàries
15.12.00	Per auditar el compliment del programa de garantia de qualitat en les unitats de radiodiagnòstic, medicina nuclear i radioteràpia
15.13.00	Per la verificació del compliment de les bones pràctiques de laboratori (BPL) d'un laboratori que fa estudis no clínics sobre medicaments o productes cosmètics i de la inspecció per a la verificació del compliment de les bones pràctiques de laboratori en l'elaboració d'estudis no clínics amb medicaments o productes cosmètics
15.14.00	Per la inspecció i el control de la indústria farmacèutica
15.15.00	Per l'avaluació de la documentació i la tramitació de les sol·licituds de llicències i autoritzacions de productes sanitaris
15.16.00	Per l'obtenció del llibre de control de residus sanitaris
15.17.00	Per la formació higiènica dels manipuladors d'aliments d'alt risc
15.18.00	Per l'emissió del certificat de venda lliure de productes cosmètics
15.19.00	Pels serveis de tramitació i resolució de les sol·licituds d'autorització per a l'elaboració i el control de fórmules magistrals i preparats oficials per encàrrec d'una oficina o un servei de farmàcia que no disposi dels mitjans necessaris
15.20.00	Pels serveis de tramitació i resolució de les sol·licituds d'autorització dels estudis de postautorització observacionals prospectius amb medicaments que es vulguin dur a terme en centres sanitaris de la xarxa d'utilització pública de Catalunya

Font: Elaboració pròpia.

D'altra banda, les lleis d'acompanyament a la llei de pressupostos de la Generalitat han introduït modificacions en les tarifes i en la resta dels elements essencials del tribut, i, en conseqüència, han donat una nova redacció a la Llei de taxes i preus públics aprovada l'any 1997.

Les lleis de pressupostos de la Generalitat per als exercicis 2003 i 2004 han actualitzat les taxes amb quantia fixa previstes en la Llei 21/2001, de 28 de desembre, de mesures fiscals i administratives, mitjançant l'aprovació d'un coeficient anual general d'increment d'un 1,03. S'ha exceptuat d'aquest increment, en ambdós anys, la taxa del capítol 15.04.

La Llei 15/1997, de 24 de desembre, i les posteriors modificacions estableixen l'afectació dels recursos obtinguts per les taxes dels capítols 15.01.01, 15.04, 15.10 i 15.17. Això significa que els ingressos derivats de les referides taxes són finalistes i, per tant, els recursos obtinguts per sobre de les previsions inicials queden afectats a actuacions dirigides a la millora dels serveis que financen, contràriament a la resta d'ingressos pressupostaris de la Generalitat provinents de taxes, que són destinats a satisfer el conjunt de les seves obligacions.

2.1.2. Cost dels serveis prestats

L'article 13 de la Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics, disposa que la quantificació de les quotes de les taxes s'ha de fer de manera que el rendiment d'aquestes no excedeixi, en el seu conjunt, el cost total del servei.

Per a donar compliment a aquest precepte, la determinació del rendiment de cada taxa haurà de tenir en compte les despeses directes i indirectes que contribueixen a la formació del cost total del servei o l'activitat, fins i tot les de caràcter financer, l'amortització de l'immobilitzat i les generals que li siguin aplicables.

No obstant això, d'acord amb la informació facilitada pel Departament només es disposa, en relació a les vint-i-una taxes específiques vigents en el període fiscalitzat, dels estudis econòmics corresponents a deu d'elles:

Quadre 2.1.B: Estudis econòmics de les taxes del Departament de Salut

Capítol	Taxa	Disposició a què s'annexa	Data de tramesa a Economia i Finances
15.03.00	Taxa pels serveis dels laboratoris de salut pública dependents del Departament de Salut	Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics	13.5.1997
15.04.00	Taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes	Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics	13.5.1997
15.05.00	Taxa pels serveis de tramitació d'autoritzacions administratives i d'inspecció dels centres, dels serveis i dels establiments sanitaris	Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics	13.5.1997
15.06.00	Taxa pels serveis administratius de tramitació de l'acreditació de centres, serveis i establiments sanitaris	Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics	13.5.1997
15.08.00	Taxa pels serveis d'inspecció farmacèutica	Llei 15/2000, de 29 de desembre, de mesures fiscals i administratives	17.10.2000
15.10.00	Taxa per la prestació de serveis de l'Institut d'Estudis de la Salut	Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics	13.5.1997
15.12.00	Taxa per auditar el compliment del programa de garantia de qualitat en les unitats de radiodiagnòstic, medicina nuclear i radioteràpia	Llei 15/2000, de 29 de desembre, de mesures fiscals i administratives	17.10.2000
15.13.00	Taxa per la verificació del compliment de les bones pràctiques de laboratori d'un laboratori que fa estudis no clínics sobre medicaments o productes cosmètics	Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics	13.5.1997
15.15.00	Taxa per la concessió de llicències i autoritzacions de productes sanitaris	Llei 15/2000, de 29 de desembre, de mesures fiscals i administratives	17.10.2000
15.16.00	Taxa per a l'obtenció del llibre de control de residus sanitaris	Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics	13.5.1997

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada pel Departament de Salut.

Del treball de fiscalització es fan les observacions següents:

a) Determinació de les tarifes vigents

En la determinació del rendiment d'onze de les vint-i-una taxes específiques del Departament de Salut, no consta que s'hagin tingut en compte els components que conformen el cost total del servei o l'activitat que financen, de manera que no es pot garantir que la determinació del seu import compleixi el que preveu l'article 13 de la Llei 15/1997, de taxes i preus públics, en el sentit que el rendiment de les taxes no superi el cost total de la prestació.

Pel que fa als estudis econòmics que acompanyen l'avantprojecte de la Llei 15/1997, de taxes i preus públics, no es presenta un desglossament prou exhaustiu dels elements de cost directe i indirecte considerats, fet que posa en dubte la raonabilitat i objectivitat dels càlculs realitzats.

Així mateix, tot i les successives modificacions de tarifes aprovades per les lleis de mesures fiscals i administratives i de pressupostos de la Generalitat, no tenim constància que els estudis econòmics aprovats hagin estat actualitzats amb els increments que podrien haver afectat els components de cost considerats en els càlculs inicials.

Finalment, del treball de fiscalització es desprèn que per a la taxa 15.03 no es dóna una suficient adequació entre els serveis que es presten i els fets imposables a què es refereix la taxa.

b) Raonabilitat de les previsions pressupostàries d'ingressos

Les previsions d'ingressos no es troben individualitzades per cadascuna de les taxes del Departament de Salut, ni en el pressupost vigent dels exercicis fiscalitzats ni en cap altre document annex al projecte de pressupost, com ha estat confirmat pel Departament d'Economia i Finances.

Per aquest motiu no es coneix la raonabilitat de les previsions pressupostàries de les partides d'ingressos corresponents a les taxes objecte de fiscalització. Per altra banda, aquesta pràctica impossibilita l'anàlisi del grau d'execució pressupostari de les previsions d'ingressos per a les taxes del Departament de Salut que tinguin l'ingrés afectat i, per tant, no permet l'aplicació dels majors ingressos al finançament de modificacions en els crèdits de despeses.

2.1.3. Circuit administratiu de les taxes

El circuit administratiu adequat en la gestió d'una taxa és aquell que segrega les funcions de la prestació del servei o realització de l'activitat, de les de liquidació i de les del cobrament, sense que això vagi en perjudici que aquestes funcions comparteixin la informació, de forma que es garanteixi la integritat dels ingressos registrats.

Aquest apartat vol establir les característiques bàsiques que hauria de tenir qualsevol circuit administratiu establert per a la liquidació, gestió i cobrament d'una taxa.

D'acord amb la llei, el rendiment de la taxa no pot ser mai superior al cost del servei o activitat gravada. Així, per determinar el tipus de gravamen i la quota d'una taxa, cal realitzar abans l'estudi del cost de la prestació del servei o de l'activitat a realitzar per l'Administració. Caldrà doncs que, a efectes de determinar els paràmetres de la taxa, existeixi una col·laboració entre els serveis econòmics del Departament, que són els que gestionen les dades econòmiques i pressupostàries, amb els serveis que realitzen la prestació del servei o l'activitat, que són els que coneixen l'ús de recursos necessaris per a la realització de l'activitat.

En aquests estudis de costos s'han de tenir en compte les despeses directes i les indirectes que contribueixin a la formació del cost total del servei o de l'activitat. L'import obtingut haurà de ser el referent de l'import màxim de la futura quota de la taxa.

Un cop establerta per llei una taxa i determinats tots els seus elements definitoris, l'acreditament de les taxes es produeix quan, per part de l'administració, s'inicia la prestació del servei o l'exercici de l'activitat, o quan, per part del subjecte passiu, es presenta la sol·licitud que inicia l'expedient de l'activitat. Per tant, el dret a l'exigibilitat de la taxa neix a partir de l'inici de la prestació del servei o de l'activitat.

El fet anterior implica que ha d'existir un nexa entre les unitats del Departament que presten els serveis o desenvolupen les activitats i la Unitat de Taxes. Els primers han de comunicar a la Unitat de Taxes tota l'activitat realitzada que sigui susceptible de generar alguna taxa, per tal que aquesta pugui gestionar-ne la liquidació i el cobrament.

En el cas que es produeix primer l'activitat o el servei per part de l'Administració, cal que la Unitat de Taxes, un cop rebuda la comunicació de les unitats prestadores de serveis de l'existència d'un fet que comporta la liquidació d'una taxa, valori el servei prestat i en determini els tipus i quotes de la taxa a liquidar i les possibles exempcions i bonificacions legalment establertes en cada cas. Un cop identificats els elements de la liquidació, cal fer la notificació de la liquidació al subjecte passiu.

En els casos determinats per la llei de creació, la liquidació de la taxa es podrà produir a partir del document d'autoliquidació presentat davant la Unitat de Taxes pel subjecte passiu. En aquests casos, la Unitat de Taxes s'haurà de dotar dels mecanismes adequats per poder obtenir la suficient certesa que els elements que l'administrat fa constar en el document d'autoliquidació es corresponen amb els fets comunicats per la unitat prestadora del servei.

No obstant això, el pagament de la taxa es pot exigir a la bestreta, és a dir, amb anterioritat a la prestació del servei o de l'activitat, en els casos en què una Ordre del conseller ho prevegi i en determini el moment o termini. En aquests casos, el subjecte passiu, mitjançant el pagament del tribut a la Unitat de Taxes, insta l'Administració que iniciï el procediment per a la prestació del servei o de l'activitat. Un cop satisfeta la taxa pel subjecte passiu, aquest podrà presentar la carta de pagament o el rebut que s'estengui, amb efectes també de notificació, a la dependència que correspongui prestar el servei o l'activitat i sol·licitar-ne la seva realització.

Tot document de liquidació de taxes, ja sigui per autoliquidació per liquidació per part de l'administració, ha de comportar immediatament el corresponent apunt comptable del reconeixement del dret en el pressupost d'ingressos de la Generalitat.

El pas següent en la gestió de les taxes serà el cobrament. Aquest es pot produir en el mateix moment de la liquidació o a posteriori.

Si el cobrament es produeix en el mateix moment de l'acte de liquidació o quan es tracta de pagaments a la bestreta o d'autoliquidacions, caldrà que l'interessat efectuï el pagament directament a les dependències de la tresoreria de l'òrgan que hagi prestat el servei o tramiti la documentació per efectuar-ne l'ingrés a un compte restringit de recaptació.

En els altres casos, quan el pagament es produeix amb posterioritat a la notificació de la liquidació, en la notificació caldrà fer-hi constar els procediments per efectuar el pagament per part el subjecte passiu, efectuant el pagament a la Tresoreria, o efectuant un ingrés en els comptes restringits de recaptació.

La possibilitat d'efectuar el pagament en comptes restringits de recaptació s'ha d'establir per Ordre del conseller/a de Salut, amb l'autorització prèvia del conseller/a d'Economia i Finances.

El termini voluntari del pagament de les taxes no pagades a la bestreta és el següent:

- Les notificades des del dia 1 al 15 de cada mes, des de la data de la notificació fins al dia 5 del mes següent o primer dia hàbil posterior.
- Les notificacions entre el 16 i fi de mes, des de la data de la notificació fins al dia 20 del mes següent o dia hàbil posterior.

Els mitjans de pagament, amb les característiques que per cada cas estableix el Decret 277/1999, de 28 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament sobre taxes i preus públics, poden ser mitjançant diner de curs legal, xec lliurat a favor del Tresor de la Generalitat, efectes timbrats, gir postal o telegràfic i targetes de crèdit.

Pel tal que el cobrament amb posterioritat a la liquidació d'una taxa pugui generar la cancel·lació del dret prèviament reconegut, cal que, tant en el reconeixement del dret com en la comptabilització del cobrament, les dades que s'introdueixin en la comptabilitat identifiquin inequívocament el subjecte passiu i la taxa de què es tracti. Així, mitjançant la gestió i comptabilització individualitzada de les taxes, es pot establir un control sobre els imports liquidats que restin pendents de cobrament i gestionar, quan finalitzi el període de cobrament en via voluntària, el pas al procediment executiu.

2.1.4. Pes recaptatori de les diferents figures

L'import dels ingressos obtinguts pel conjunt de les taxes generals i específiques que gestiona el Departament de Salut va ser de 7,01 M€ en l'exercici 2004, xifra lleugerament inferior (en un 0,6%) a la recaptació de l'exercici immediat anterior. No obstant això, la recaptació d'aquesta font va augmentar un 12,92% de forma acumulada, entre els anys 2002 i 2004 (Quadre 2.1.C).

Del volum de les taxes del Departament, el representat per les taxes específiques se situa a l'entorn del 99% de la recaptació en tots els anys, mentre que el pes relatiu de la recaptació per les taxes de caràcter general és tan sols d'un 1%.

Quadre 2.1.C: Recaptació de les principals taxes del Departament de Salut en el període 2002-2004

Concepte	Exercici 2002	Exercici 2003	Exercici 2004
Total taxes generals	665	2.107	2.244
Taxa 15.01.00	297.070	332.427	283.609
Taxa 15.01.01	384.494	430.250	367.040
Taxa 15.02	251.279	284.959	271.902
Taxa 15.04	5.070.430	5.787.536	5.843.486
Altres taxes específiques	207.714	217.276	246.007
Total taxes específiques	6.210.987	7.052.448	7.012.044
Total	6.211.652	7.054.555	7.014.288

Imports en euros.

Font: Compte general de la Generalitat de Catalunya, corresponent als exercicis 2002, 2003 i 2004.
Departament d'Economia i Finances.

Entre el conjunt de les taxes de caràcter específic, la Taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes (sota la rúbrica corresponent al capítol 15.04) representa a l'entorn del 82% de l'import total de la recaptació en tots els exercicis fiscalitzats, a molta distància del volum recaptatori que obtenen la resta de taxes del Departament.

Aquesta taxa grava les actuacions d'inspecció i control sanitari d'animals i les seves carns fresques destinades al consum humà i d'altres productes d'origen animal, fetes pels tècnics facultatius del Departament de Salut per a preservar la salut pública, en les fases productives de sacrifici d'animals, especejament de les canals i emmagatzematge de carns fresques. Les conclusions de la fiscalització específica de la taxa s'exposen en l'epígraf 2.3 de l'informe.

En el segon i tercer lloc, en termes de volum recaptatori, se situen les taxes específiques dels capítols 15.01 (que inclou les taxes 15.01.00 i 15.01.01) i 15.02, amb imports recaptats en el període fiscalitzat que representen el 11% i el 4%, respectivament, sobre el total anual de la recaptació de taxes. La resta de taxes representen, en termes de volum recaptatori, un percentatge d'un 3%, sobre el total anual.

El fet imposable de la taxa 15.01.00 està constituït per la prestació per part del Departament de Salut dels serveis de control sanitari oficial, estudis, informes i elaboració de propostes de resolució, comprovació de dades, i tramitacions administratives per donar compliment a autoritzacions, modificacions i revalidacions sanitàries de funcionament; actuacions de control sanitari; anotacions o altres actes d'inscripció en registres oficials del Departament en l'àmbit de la protecció de la salut i, l'expedició de certificats sanitaris.

Aquest capítol inclou també els ingressos finalistes de la taxa 15.01.01, obtinguts per les liquidacions practicades en cas d'inspeccions de caràcter programat i periòdic, d'acord amb campanyes establertes per l'Administració sanitària, en virtut de la normativa vigent.

La recaptació obtinguda en concepte de la taxa del capítol 15.02 correspon al gravamen pels serveis de tramitació per part del Departament de Salut d'autoritzacions administratives i comprovacions tècniques sanitàries per al trasllat, exhumació, inhumació, conservació o embalsamatge de cadàvers.

Els resultats de la fiscalització d'aquestes i les altres taxes específiques del Departament de Salut, amb l'excepció de la Taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes –que es presenta en l'apartat 2.3–, s'exposen en l'epígraf 2.2 de l'informe.

2.2. FISCALITZACIÓ DE LES TAXES 'GENERALS' I 'ESPECÍFIQUES' DEL DEPARTAMENT DE SALUT

L'import recaptat per les taxes generals i específiques del Departament de Salut, excloent-hi la Taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes, va ser de 1.170.801 € en l'exercici 2004 (Quadre 2.2.A).

D'entre aquestes, les principals taxes recaptades són les corresponents als capítols 15.01 i 15.02, com ja s'ha assenyalat. La resta de les taxes té un volum de recaptació que presenta certa disparitat, però en conjunt, representa un percentatge petit respecte del total anual recaptat. La taxa 15.06 no ha recaptat cap import en el període (vegeu apartat 2.2.3) i pel que fa a la taxa 15.10, que gestiona l'IES, el seu tractament s'inclou en l'apartat 2.4 de l'informe.

Quadre 2.2.A: Imports recaptats per les taxes generals i específiques del Departament de Salut, exclosa la taxa 15.04, en el període 2002-2004

Capítol	Import recaptat per la taxa en l'exercici 2002	Import recaptat per la taxa en l'exercici 2003	Import recaptat per la taxa en l'exercici 2004
15.92	0	1.834	1.984
15.93	665	273	260
Total taxes generals	665	2.107	2.244
15.01.00	297.070	332.427	283.609
15.01.01	384.494	430.250	367.040
15.02.00	251.279	284.959	271.902
15.03.00	14.744	11.717	4.129
15.05.00	83.133	87.253	95.013
15.06.00	0	0	0
15.07.00	1.908	3.129	737
15.08.00	33.136	31.278	27.710
15.09.00	2.160	1.189	2.027
15.11.00	10	0	0
15.12.00	225	0	0
15.13.00	12.340	12.459	14.394
15.14.00	27.512	36.636	31.308
15.15.00	15.554	11.473	47.437
15.16.00	16.993	14.846	12.925
15.17.00	0	805	0
15.18.00	0	6.492	7.455
15.19.00	0	0	345
15.20.00	0	0	2.526
Total taxes específiques	1.140.558	1.264.913	1.168.557
Total	1.141.223	1.267.020	1.170.801

Imports en euros.

Font: Compte general de la Generalitat de Catalunya, corresponent als exercicis 2002, 2003 i 2004. Departament d'Economia i Finances.

El treball de fiscalització ha posat de manifest l'observació següent:

a) Drets acreditats per taxes liquidades pendents de cobrar que no figuren registrats a la comptabilitat

Els imports reflectits en el quadre 2.2.A no recullen la totalitat dels drets liquidats, en tant que hi ha drets acreditats pendents de cobrament que no apareixen en la comptabilitat, que corresponen a serveis prestats pel Departament durant el període fiscalitzat per als quals s'han emès i/o notificat les corresponents liquidacions tributàries.

L'import de les taxes liquidades pendents de cobrar a 31 de desembre de 2004 era de 892.865 €, representat per deutes amb una antiguitat de fins a vuit anys per a alguns dels serveis territorials del Departament (vegeu quadre 2.2.C). Atès que aquest import inclou fets imposables prescrits per 374.313 €, el volum dels drets acreditats per taxes liquidades pendents de cobrar que correspondria registrar en la comptabilitat, un cop deduïts els drets prescrits, és de 518.552 € (vegeu apartat 2.2.2, lletres h i m).

2.2.1. Selecció de la mostra fiscalitzada

La realització del treball de fiscalització s'ha dut a terme a partir de la selecció d'una mostra de taxes específiques del Departament de Salut, excloent la del capítol 15.04, representada per la recaptació d'un mes aleatori per a cadascun dels exercicis objecte de fiscalització: setembre de 2002, desembre de 2003 i febrer de 2004.

La mostra de liquidacions seleccionada s'ha efectuat prenent en consideració la naturalesa i el pes de la recaptació que representa cada taxa, la particularitat dels circuits administratius i de gestió existents i les possibles febleses en els circuits de control intern detectades en la fase prèvia de planificació. La mostra obtinguda és de 210 liquidacions.

Les conclusions de la fiscalització realitzada es presenten en els epígrafs 2.2.2 i 2.2.3 següents.

2.2.2. Procediments i circuits interns de gestió general de les taxes

La liquidació i la recaptació de les taxes pels serveis competència del Departament de Salut, amb l'excepció de la taxa del capítol 15.04, es gestiona, en alguns casos, de forma descentralitzada en els serveis territorials (Barcelona, Girona, Lleida, Tarragona i Terres de l'Ebre), i en altres, de forma compartida amb els Serveis Centrals del Departament.

Així, correspon als serveis territorials la prestació del servei i la gestió de les taxes dels capítols 15.01, 15.02, 15.03, 15.08, 15.09, 15.12, 15.13, 15.14 i 15.16, mentre que correspon als Serveis Centrals la prestació del servei i la gestió de les taxes dels capítols 15.05, 15.06, 15.07, 15.11, 15.15, 15.17, 15.18, 15.19 i 15.20.

En tots els casos, els ingressos obtinguts per la gestió descentralitzada són registrats en un compte corrent restringit de recaptació titularitat del Tresor de la Generalitat, obert en una entitat financera del territori, on s'ingressen tots els recursos, inclosos els cobrats per finestreta. Amb una periodicitat mensual, sempre abans de fi de mes, cada servei territorial ret comptes als Serveis Centrals del volum de la recaptació obtinguda en el període, mitjançant la remissió del resum de la naturalesa dels ingressos recaptats i la transferència simultània del saldo íntegre que figura en el compte restringit de recaptació.

Al seu torn, els Serveis Centrals del Departament són responsables de la gestió, liquidació i recaptació d'una part de les taxes, així com de la verificació i ingrès de les autoliquidacions presentades pels subjectes passius de la taxa d'Inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes. Per aquesta raó, el Servei treballa

amb dos comptes corrents restringits de recaptació, un d'ells destinat únicament als ingressos de la taxa del capítol 15.04.

D'acord amb el que disposa a l'article 13.2 del Decret 277/1999, de 28 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament sobre taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya, les quantitats ingressades en comptes restringits s'hauran de transferir al compte general de Tresoreria de la Generalitat de Catalunya, junt amb la tramesa de la documentació a la Intervenció General per part de l'òrgan competent dels rendiments i la taxa a què corresponen, amb una periodicitat no superior al mes.

En compliment d'aquest precepte, abans del dia 7 de cada mes, els Serveis Centrals reten comptes al Tresor de la Generalitat de la recaptació obtinguda per cadascun dels Serveis gestors de taxes del Departament, degudament intervinuda i comptabilitzada.

Per contra, en cas que les taxes acreditades pendents de cobrar a la finalització del termini en via voluntària es tramitin en via executiva, la Intervenció General del Departament d'Economia i Finances és responsable de la fiscalització i comptabilització dels drets contrets, així com de l'aplicació dels procediments en via de constrenyiment per a l'exigència dels deutes, d'acord amb la informació tramesa pel Departament de Salut.

En el decurs del període fiscalitzat no s'han concedit fraccionaments o ajornaments dels deutes per taxes, ni tampoc s'han dut a terme actuacions inspec-tores o iniciat procediments sancionadors en matèria tributària. D'altra banda, a causa del criteri de registre comptable dels ingressos per taxes utilitzat, tampoc no ha tingut lloc la tramitació de baixes de liquidacions.

Finalment, tot i que l'estructura organitzativa i de personal o, fins i tot, els circuits de prestació dels serveis o de gestió de les taxes presenten particularitats en els diferents Serveis, s'han detectat debilitats coincidents en els circuits interns de tots ells.

A continuació s'exposen les observacions que afecten els circuits i procediments del conjunt de les taxes competència del Departament, que s'han posat de manifest en el treball de fiscalització:

a) Inexistència de la constitució de fiança per a la custòdia de fons

L'article 10.2 del Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya disposa que estaran obligats a la prestació de fiança els funcionaris, les entitats o els particulars que menin o custodiïn fons o valors de naturalesa pública, en la quantia i la manera que les disposicions reglamentàries determinin.

La Sindicatura ha comprovat que no ha estat dipositada fiança en cap cas, alhora que en els serveis territorials de Barcelona i Terres de l'Ebre existeix personal no funcionari responsable de la custòdia dels fons provinents de la recaptació de les taxes del Departament.

b) Manca d'actualització de l'autorització de signatures

Els documents administratius d'obertura del compte corrent restringit de recaptació als serveis territorials de Barcelona, formalitzats l'any 1986, han evidenciat l'autorització de tres signatures, una de les quals correspon a un treballador que ja no forma part de la plantilla de personal del Departament de Salut, qui al mateix temps té signatura mancomunada amb els altres dos per a realitzar reintegraments del compte.

c) Fets imposables no liquidats

Una part de les taxes exigibles per serveis efectivament prestats pel Departament de Salut, tot i constituir fets imposables regulats en la Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics, no han estat liquidades.

A partir del treball de fiscalització realitzat i d'acord amb la informació facilitada per les diferents unitats prestadores de serveis del Departament de Salut, s'ha posat de manifest l'existència d'un seguit de serveis i activitats produïts en el període 2002-2004, constitutius de fets imposables regulats en la Llei de taxes i preus públics, per als quals no s'ha liquidat cap taxa. Com a mínim, en 19.076 actuacions de l'any 2002; en 19.210 de l'any 2003 i en 12.643 de l'any 2004, efectuades pels serveis del Departament de Salut, no van ser liquidades les corresponents taxes, malgrat constituir fets imposables d'acord amb la normativa vigent.

La naturalesa d'aquestes actuacions es presenta en el quadre 2.2.B.

Quadre 2.2.B: Activitats i serveis que, com a mínim, constitueixen fets imposables no liquidats

ACTIVITATS I SERVEIS REALITZATS PER LES DIFERENTS UNITATS/SECCIONS DELS SERVEIS TERRITORIALS	EXERCICI 2002	EXERCICI 2003	EXERCICI 2004
I. SALUT ALIMENTÀRIA			
I.1. Inspeccions de caràcter programat i periòdic als establiments d'origen animal i no animal (RSIPAC i no RSIPAC)	1.755 visites inspectores	1.674 visites inspectores	1.965 visites inspectores
I.2. Visites inspectores per comprovació de l'aplicació de mesures correctores imposades	943 visites inspectores	688 visites inspectores	522 visites inspectores
II. SANEJAMENT AMBIENTAL			
II.1. Inspeccions de caràcter programat i periòdic en el marc de les Campanyes de vigilància de les aigües de consum humà (xarxes municipals d'urbanitzacions, abastaments propis, allotjaments infantils i juvenils i càmpings)	6.802 visites inspectores; 126 actes; i inspeccions en 492 xarxes de distribució	6.754 visites inspectores; 251 actes; i inspeccions en 487 xarxes	1.311 visites inspectores i 343 actes
II.2. Inspeccions de caràcter programat i periòdic en el marc de les Campanyes inspectores per a la vigilància de les empreses de tractament de plaguicides inscrites en el Registre Oficial	126 inspeccions	518 inspeccions	537 visites inspectores
II.3. Inspeccions de caràcter programat i periòdic en el marc de les Campanyes inspectores de control de la legionel·losi (balnearis)	608 inspeccions	35 inspeccions	3 inspeccions
II.4. Inspeccions de caràcter programat i periòdic en el marc de les Campanyes inspectores de control de la legionel·losi (torres de refrigeració, condensadors evaporatius i establiments)	-	656 inspeccions	1.190 inspeccions
II.5. Informes tècnics que sobre projectes d'autorització de construcció i ampliació de cementiris, plans urbanístics que afecten cementiris i autorització de forns incineradors, sol·licitats pels ajuntaments	18 informes	11 informes emesos	17 informes emesos
III. LABORATORI DE SALUT PÚBLICA			
III.1. Anàlisis d'aigües de consum	1.993 mostres analitzades	2.022 mostres analitzades	1.697 mostres analitzades
III.2. Anàlisis d'aliments, realitzada sobre mostres recollides en el marc dels Plans PIRACC (Pla d'investigació de residus en animals i carns fresques a Catalunya) i PVASAC (Programa de vigilància de la seguretat dels aliments a Catalunya) i en cas de brots hídrics o toxiinfeccions alimentàries	6.093 mostres analitzades	5.829 mostres analitzades	5.025 mostres analitzades
III.3. Anàlisis clíniques	101 mostres analitzades	284 mostres analitzades	27 mostres analitzades
IV. INSPECCIÓ D'ASSISTÈNCIA SANITÀRIA			
IV.1. Serveis de tramitació i resolució de sol·licituds d'autorització per a la creació, la construcció, la modificació, l'adaptació o la supressió de les oficines de farmàcia.	7 visites	-	-
IV.2. Serveis d'inspecció farmacèutica	11 visites	1 visita	5 visites
IV.3. Visites inspectores a les unitats de radiofarmàcia	1 visita	-	1 visita

Font: Serveis territorials del Departament de Salut, excepte Terres de l'Ebre.

Per altra banda, també s'ha posat de manifest que existeix disparitat de criteris en els diversos serveis territorials a l'hora de liquidar taxes als subjectes passius pels serveis que se'ls hagi prestat, tot i tractar-se de fets imposables d'identificació natural. Alguns d'aquests criteris s'han establert al marge de la legislació vigent, mentre que no consta que el Departament de Salut hagi verificat la correcció d'aquests circuits.

A més, s'han observat casos en què la taxa no s'ha pogut liquidar perquè en els documents de la prestació del servei i, per tant, l'acreditació del fet imposable, no consta la identificació del subjecte passiu o dels elements suficients per a determinar la tarifa aplicable al servei prestat. Davant d'aquests fets, el Departament no ha iniciat procediments per corregir aquest fet i millorar així l'eficàcia recaptatòria de les taxes que gestiona.

L'existència de fets imposables no liquidats s'explica també pel fet que les unitats prestadores de serveis i les unitats gestores de les taxes que els graven no comparteixen pràcticament la informació que es troba al seu abast.

En aquest sentit, les unitats gestores de les taxes no tenen accés a la totalitat de la informació dels serveis que es presten, a fi de discriminar entre aquells que constitueixen fets imposables recollits en la llei i, per tant, susceptibles de ser gravats amb una taxa, d'aquells que no ho són.

Aquest circuit fa que només es liquidin taxes per aquells fets imposables que són comunicats i degudament justificats a les unitats de taxes, per part de les unitats prestadores de serveis. Per tant, en aquells casos en què no es fa arribar la documentació del fet imposable, no es liquida la taxa corresponent.

A més, es dona el problema afegit que, com s'ha comentat amb anterioritat, davant un mateix fet imposable existeixen criteris diferents a l'hora de traslladar aquesta informació perquè es liquidi la taxa.

En el cas de les taxes el pagament de les quals s'exigeix a la bestreta, les unitats que presten els serveis tampoc no verifiquen de forma sistemàtica que s'hagi recaptat la corresponent taxa abans de finalitzar la tramitació de l'expedient.

En conseqüència, i com s'exposava a l'inici de l'apartat, no s'han liquidat ni exigit als subjectes passius la totalitat de les taxes que, d'acord amb el que disposa en l'article 10 de la Llei de taxes i preus públics, s'han acreditat en el període fiscalitzat per serveis efectivament prestats.

En el mateix sentit, la gestió de les taxes es veu dificultada per l'existència d'una aplicació informàtica per al registre de les operacions derivades de la gestió de les taxes que no rep informació de cap altra aplicació comptable o de registre i tampoc no els n'aporta, sinó que és una base d'emmagatzematge de dades de les liquidacions i cartes de pagament emeses. Així, la informació que constitueix el fet imposable gravat es trameta de forma manual des de les unitats prestadores dels serveis, i, en conseqüència, es processa també manualment.

D'altra banda, aquesta base de dades opera de forma independent en cadascun dels Serveis gestors, de manera que els Serveis Centrals, responsables del retiment de comptes, no tenen accés a la informació que l'aplicació emmagatzema en les unitats territorials descentralitzades.

L'aplicació tampoc no està preparada per a registrar la gestió del procediment en via de constrenyiment dels deutes, ni per a fer-ne el preceptiu seguiment.

El fet que la gestió dels serveis i la dels processos tributaris operi sense compartir cap informació, juntament amb la resta d'aspectes anteriorment descrits, constitueixen debilitats que afecten significativament la correcta gestió de les taxes.

d) Exigència del pagament a la bestreta

La Llei 15/1997, de taxes i preus públics, estableix la possibilitat d'exigir el pagament de determinades taxes amb anterioritat a la realització del fet imposable i, per tant, del seu meritament, sempre que la carta de pagament estesa, que té els efectes de la notificació, inclogui tots els elements que es detallen en l'article 2 del Reglament sobre taxes i preus públics.

En tot cas, mitjançant una ordre del conseller, cada Departament haurà de fer una relació de les taxes el pagament de les quals s'hagi d'efectuar a la bestreta i determinar el moment o termini en què s'ha de pagar, en virtut del que disposa l'article 3.2 del Reglament sobre taxes i preus públics.

Encara que no hi ha cap Ordre del conseller del Departament que disposi quines són les taxes que s'hauran de pagar amb anterioritat a la prestació del servei, en la pràctica s'exigeix de forma general el pagament a la bestreta de totes les taxes, amb l'excepció de la taxa del capítol 15.01.01.

No obstant això, s'observa que els circuits de pagament de les taxes als diferents Serveis del Departament, o bé davant de diferents fets imposables gravats per la mateixa taxa, no operen sempre sota el mateix criteri, de forma que s'exigeix el pagament de vegades amb anterioritat i, en altres, amb posterioritat, a la realització del fet imposable. Així, pel que fa a les taxes de la mostra fiscalitzada, en un total de 46 ocasions no s'ha complert l'exigència a la bestreta de la taxa quan, en la pràctica, aquesta era la instrucció del Departament, de forma que en aquestes ocasions el pagament s'ha produït amb posterioritat a la prestació del servei per part del Departament.

Per altra banda, al 31 de desembre de 2004 restaven pendents de cobrar un import acumulat de 226.012 €¹ per taxes liquidades que no corresponien al capítol 15.01.01, les quals, en la pràctica, haurien d'haver estat cobrades a la bestreta.

1. Aquesta quantia, inicialment, es va establir en 547.039 € i ha estat modificada d'acord amb les al·legacions presentades.

e) Identificació dels subjectes passius i els conceptes satisfets en els ingressos per taxes

Si bé els articles 8.2, 12.2 i 12.3 del Decret 277/1999, de 28 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament sobre taxes i preus públics, requereix en que els resguards dels ingressos han d'especificar prou bé la informació relativa al subjecte passiu i a la taxa satisfeta, especialment en cas de tractar-se de taxes de pagament previ al seu meritament, el treball de fiscalització ha evidenciat que aquests requisits no sempre es compleixen.

Això ha donat lloc a dificultats a l'hora d'identificar el corresponent subjecte passiu o taxa, de complir els terminis legals de gestió tributària, i de donar-los la correcta tramitació administrativa i l'adequat tractament pressupostari.

f) Incompliment del procediment de notificació

La Sindicatura no té constància que, en tots els casos que no ha estat possible efectuar la notificació a l'obligat tributari o al seu representant per causes no imputables a l'Administració en el període fiscalitzat, s'hagi intentat fer la notificació almenys dues vegades en el domicili fiscal o en el designat per l'interessat, o bé que s'hagin fet constar en l'expedient les circumstàncies dels intents de notificació.

Davant d'aquests casos, tampoc s'ha citat de forma sistemàtica l'obligat o el seu representant, com preveu l'article 105 de la Llei general tributària vigent i els articles 58 i 59 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, perquè siguin notificats per compareixença per mitjà d'anuncis publicats en el Butlletí Oficial de l'Estat, en el DOGC o en els butlletins oficials de les províncies.

g) Exempcions no previstes en la llei

La Llei de taxes i preus públics només preveu exempcions en el cas de la taxa del capítol 15.01, i tan sols en el cas que es tracti de centres docents i els destinats a la gent gran sostinguts amb fons públics.

Tanmateix, algunes unitats gestores de taxes han adoptat el criteri genèric de no exigir taxes a les diverses entitats i institucions sostingudes amb fons públics, ja siguin hospitals, ajuntaments, llars d'infants o altres, sense que aquest fet estigui suportat per una norma legal.

h) Incorrecta comptabilització de les operacions

Com s'ha dit anteriorment, les unitats de taxes del Departament de Salut emeten liquidacions, en cas d'ingressos de contret previ, i cartes de pagament, en el cas d'ingressos de contret simultani, per a les quals no efectua la corresponent anotació comptable del reconeixement del dret.

D'altra banda, els Serveis Centrals del Departament han adoptat la pràctica generalitzada d'emetre les liquidacions de les taxes que gestiona de forma simultània o, a vegades, posterior, al seu cobrament; criteri que no té en compte l'acreditament real del fet imposable.

Mensualment, el Departament de Salut ret comptes al Departament d'Economia i Finances dels imports efectivament recaptats per taxes, de forma simultània a la fiscalització, i en aquest moment el Departament comptabilitza el contret corresponent al volum dels ingressos recaptats en el període.

L'aplicació d'aquest criteri en el registre de les operacions dóna lloc que els estats d'execució del pressupost d'ingressos no reflecteixin l'import dels drets acreditats que correspon a liquidacions emeses i notificades, pendents de cobrament, com tampoc ho fa la comptabilitat financera. Així, l'import de les taxes liquidades pendents de cobrar a 31 de desembre de 2004 era de 892.865 €. Atès que aquest import inclou fets imposables prescrits per import de 374.313 €, el volum dels drets que correspondria registrar en la comptabilitat, un cop deduïts els drets prescrits, és de 518.552 €.

Així mateix, l'aplicació d'aquest criteri de registre comptable contravé el que preveu la disposició addicional segona del Reglament sobre taxes i preus públics, que estableix que la comptabilitat de les diferents fases de gestió i recaptació dels drets contrets per les figures que regula el Reglament hauran de seguir els preceptes establerts al Pla general de comptabilitat pública de la Generalitat de Catalunya i les seves disposicions complementàries, entre les quals hi ha l'Ordre ECF/300/2002, de 18 d'abril, del Departament d'Economia i Finances, en matèria de comptabilitat pública de la Generalitat de Catalunya.

D'acord amb aquesta Ordre, els drets de naturalesa pressupostària s'han de comptabilitzar, com a criteri general, en el moment en què es dictin els actes de liquidació corresponents que els quantifiquin, o bé quan s'efectuï el cobrament, si l'acte liquidador no s'havia realitzat. D'acord amb el 'Documento 2. Derechos a cobrar e ingresos' dels 'Principios contables públicos', emesos per la Comissió de Principis i Normes Comptables Públiques de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat, l'acte de liquidació s'haurà de fer en el moment que s'iniciï la prestació del servei o es realitzi l'activitat, excepte si el pagament de la taxa s'exigeix a la bestreta, atès que en aquest darrer cas l'acte de liquidació s'haurà de fer en el moment que es cobri la taxa.

En tot cas, en el pressupost d'ingressos de cada exercici s'ha d'imputar els drets liquidats fins al 31 de desembre de l'any.

i) Terminis de liquidació i cobrament dels fets imposables acreditats

La fiscalització de la mostra de 210 liquidacions de taxes ha posat de manifest que en 47 d'elles s'ha produït un retard en la liquidació del fet imposable acreditat, de les quals en 22 casos el retard supera els 12 mesos.

Per altra banda, 70 liquidacions –entre les 210 fiscalitzades– han estat cobrades fora dels terminis previstos en l'article 3 del Reglament sobre taxes i preus públics per al pagament en període voluntari, sense que s'hagin exigit per via de constrenyiment a partir de l'endemà del seu venciment, com prescriu l'article 4 del mateix Reglament, ni hagin estat exigits els interessos de demora acreditats o els recàrrecs previstos en la Llei de finances públiques. Així mateix, atès que no han estat expedides les corresponents certificacions de descobert acreditatives d'aquests crèdits, tampoc no es disposa de títols executius per a l'execució del patrimoni dels deutors.

Al tancament dels exercicis objecte de fiscalització, l'import i l'antiguitat de les taxes acreditades, pendents de cobrament, i, també, pendent de comptabilitzar, és el que es presenta en el quadre 2.2.C següent.

Quadre 2.2.C: Import i antiguitat de les taxes acreditades, pendents de cobrament, al tancament dels exercicis fiscalitzats

Taxes acreditades	Servei territorial					Total
	Barcelona	Tarragona	Lleida	Girona	Terres de l'Ebre	
A 31 de desembre de 2002						
Import	15.028	364.015	163.324	99.808	-	642.175
Antiguitat dels fets imposables	2002	1996-2002	1997-2002	1997-2002	-	
A 31 de desembre de 2003						
Import	34.146	438.108	184.153	133.216	-	789.623
Antiguitat dels fets imposables	2002-2003	1996-2003	1997-2003	1997-2003	-	
A 31 de desembre de 2004						
Import	45.021	478.318	205.470	164.056	-	892.865
Antiguitat dels fets imposables	2002-2004	1996-2004	1997-2004	1997-2004	-	

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada per la unitat de taxes dels serveis territorials, Departament de Salut.

Nota: Aquests imports no tenen en compte la prescripció dels deutes.

Els imports acumulats pendents de cobrament a 31 de desembre eren de 642.175 €, l'any 2002; 789.623, l'any 2003 i, de 892.865 €, l'any 2004.

Cal tenir en compte que aquestes xifres no inclouen els imports pendents de cobrar per taxes acreditades en el exercicis anteriors a 2002 per als serveis territorials de Barcelona, atès que la pèrdua d'aquesta informació en l'aplicació informàtica que tracta les dades no ha permès als serveis territorials facilitar-la

dins els terminis sol·licitats, segons han manifestat els responsables de la Unitat de Taxes.

Com prova la fiscalització realitzada, les taxes liquidades que no es cobren en període voluntari constitueixen deutes (no comptabilitzats) que s'arrosseguen amb el pas dels anys, de forma que les taxes acaben per prescriure. Així, a 31 de desembre de 2004 l'import prescrit per taxes liquidades pendents de cobrament era d'almenys 374.313 €.

Així mateix, el treball de fiscalització ha constatat que, tot i acumular deutes tributaris d'anys anteriors per taxes liquidades, el Departament continua prestant serveis als corresponents subjectes passius deutors, ja sigui d'ofici o a instància dels interessats.

Finalment, s'han calculat els terminis de cobrament mitjans de les taxes des de la seva liquidació, per a la mostra fiscalitzada corresponent a les taxes liquidades durant el mes de desembre de 2003 i per als diferents serveis territorials. Els valors de les mitjanes aritmètiques obtingudes van des dels dos mesos –en els cas de les taxes liquidades pels serveis territorials de Barcelona en el període– fins a catorze mesos –en el cas de les liquidades pels serveis territorials de Tarragona en el mateix període–.

En tots els casos, l'anàlisi d'aquestes mitjanes mostrals permet concloure que els terminis de cobrament de les taxes es dilaten més enllà del venciment del termini de cobrament voluntari, amb valors diferents en els diversos serveis territorials, i que en alguns d'aquests Serveis els terminis mitjans de cobrament es dilaten significativament. Per aquest motiu, les unitats gestores de les taxes en els diferents Serveis haurien de fer un esforç per reduir-los.

Cal tenir en compte que les mitjanes calculades s'han obtingut a partir dels terminis transcorreguts fins a la finalització del treball de fiscalització, i que, per tant, les taxes que es trobessin pendents de cobrament a aquella data podrien haver ampliat els valors obtinguts.

j) Gestió dels diners en efectiu per les taxes cobrades en les dependències

El personal que integra la unitat de taxes als Serveis Centrals i als serveis territorials és responsable de la liquidació de les taxes que són competència del Departament i, alhora, de cobrar-ne l'import per finestra, si escau.

Per a l'efectiu que custodien, no disposen d'un registre o llibre de caixa extra-comptable que suporti els moviments d'entrades i sortides diaris produïts, no es confeccionen resums diaris de recaptació degudament conciliats amb les liquidacions emeses, ni, en tots els casos, s'ingressa diàriament el seu saldo en comp-

tes corrents restringits, contravenint el que disposa l'article 13.1 del Reglament sobre taxes i preus públics.

D'altra banda, el fons fix de caixa constituït prové de la recaptació de taxes que han estat pagades per finestreta, i en conseqüència, la liquidació i cobrament d'aquestes taxes no s'inclou en la rendició de comptes del període.

La manca de segregació en les funcions de liquidació i cobrament de determinades taxes, juntament amb les particularitats anteriors que presenten els circuits de caixa, posen de manifest debilitats que no permeten manifestar-se sobre la integritat dels volums recaptats per finestreta.

Adicionalment, les proves de compliment han evidenciat l'existència de 44 impresos de liquidacions tributàries –entre les 210 liquidacions fiscalitzades– que no figuren segellats ni signats pel director territorial o persona autoritzada, fet que constitueix una debilitat afegida dels circuits de liquidació de taxes que posa en dubte la integritat dels drets reconeguts per aquests tributs.

k) Intervenció dels ingressos

El text refós de la Llei de finances públiques disposa que la funció interventora té per objecte controlar tots els actes, documents i expedients de la Generalitat que determinin el reconeixement de drets i obligacions de contingut econòmic, així com els ingressos i pagaments que en derivin i la recaptació i aplicació dels cabdals, i comprèn, entre altres, la intervenció prèvia o crítica de tots els actes, documents i expedients susceptibles de produir drets o obligacions, o moviments de fons i valors.

D'altra banda, en compliment del que preveu la Llei de mesures fiscals i administratives per a l'exercici 2001, l'Ordre del Departament d'Economia i Finances de 13 de març d'aquest any va desenvolupar reglamentàriament el règim jurídic a seguir en l'establiment i el desenvolupament del control financer permanent a càrrec de la Intervenció General de la Generalitat, que podria substituir la fiscalització prèvia dels drets a favor de la Hisenda de la Generalitat, en l'àmbit de la Direcció General de Tributs.

La intervenció dels ingressos procedents de les taxes del Departament de Salut es duu a terme mitjançant la fiscalització prèvia dels ingressos a final de mes, en el moment en què es ret comptes al Departament d'Economia i Finances, i únicament sobre el resum de la naturalesa i volum dels imports recaptats durant el mes.

Així, doncs, la fiscalització prèvia en l'àmbit dels ingressos per taxes del Departament té lloc en el moment que es ret comptes i es transfereix la recaptació efectiva al Departament d'Economia i Finances, i no inclou en cap cas la revisió

de la documentació que justifica els fets imposables gravats i, per tant, els actes econòmics conduents a la quantificació i al reconeixement dels drets. De vegades, els retards en la remissió de la informació a la Intervenció per part del Departament han ocasionat que determinats actes de contingut econòmic hagin estat fiscalitzats amb posterioritat al registre comptable del corresponent reconeixement dels drets.

Per altra banda, tampoc no es realitza un control financer posterior d'aquests ingressos.

l) Comptes restringits de recaptació i rendició de comptes

En compliment del que disposa l'article 77 del Reglament general de recaptació i els articles 12 i 13 del Reglament sobre taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya, les quantitats recaptades són ingressades en comptes restringits de recaptació del Departament oberts amb aquesta finalitat en entitats financeres, la titularitat dels quals correspon al Tresor de la Generalitat.

Un cop fiscalitzats i registrats a comptabilitat els ingressos del període i d'acord amb les instruccions del Departament d'Economia i Finances, els Serveis Centrals han de retre comptes dels ingressos al Departament d'Economia i Finances, i transferir el seu import íntegre al compte de Tresoreria de la Generalitat de Catalunya, amb anterioritat al dia 7 de cada mes.

Tanmateix, els treballs de fiscalització manifesten retards en la materialització de les transferències de la recaptació obtinguda al Tresor de la Generalitat.

Tampoc existeix un arxiu adequat d'expedients relatius a la informació sobre els comptes corrents restringits oberts.

D'altra banda, la unitat de taxes dels Serveis Centrals del Departament no té la pràctica d'efectuar conciliacions entre les xifres de recaptació del Compte general retut i les que figuren en els seus registres.

m) Procediment en via de constrenyiment

Contra el que disposa l'article 18 de la Llei de taxes i preus públics i en l'article 13.2 del Text refós de la Llei de finances de la Generalitat de Catalunya, els deutes no ingressats dins el termini voluntari no han estat comunicats a la Intervenció General del Departament d'Economia i Finances per a la seva exigència en via de constrenyiment, amb l'excepció del Servei Territorial de Lleida. Això significa que els altres Serveis no han tramès les corresponents propostes de certificació de descobert per a la presa de raó i dictamen de la provisió de constrenyiment dels deutes contrets.

Únicament els serveis territorials del Departament a Lleida han iniciat el procediment administratiu de constrenyiment dels deutes vençuts, si bé la tramitació donada no compleix en temps i forma tots els requisits del Reglament general de recaptació. Així, pel que fa a la tramitació, per tal de poder tramitar la certificació de descobert el Departament d'Economia i Finances efectua prèviament la comptabilització dels drets, quan hauria d'haver-se produït en l'inici del període voluntari. D'altra banda, el traspàs dels deutes a la via de constrenyiment es produeix molt més tard de la data de finalització del període voluntari.

En els anys 2001 i 2003 el Servei Territorial de Lleida va trametre al Departament d'Economia i Finances, per a la seva tramitació en via executiva, liquidacions de taxes del període comprès entre els anys 1997 i 2002, per import de 47.083 €, dels quals, a 31 de desembre de 2004, s'havien cobrat 38.051 € i s'havien donat de baixa 4.460 €.

Així, de l'import total de 892.865 € de taxes liquidades pel Departament de Salut en el conjunt dels territoris per a les quals havia finalitzat el període voluntari de cobrament a data de 31 de desembre de 2004, 845.782 € no havien estat degudament tramitats en via de constrenyiment, import que inclou, d'una banda, la part de les taxes del Servei Territorial de Lleida no tramitada en aquesta via, i de l'altra, la totalitat de les taxes liquidades per la resta de serveis territorials.

En conseqüència, la via de constrenyiment no inclou la totalitat de les taxes liquidades pendents de cobrament a la finalització del període executiu, ni tampoc compleix el termini establert en l'article 4.1 del Reglament sobre taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya, per al pas dels deutes per taxes a la via de constrenyiment l'endemà de la finalització del període voluntari.

Per altra banda, la normativa tributària vigent estableix que el dret de l'administració per a exigir el pagament dels deutes tributaris liquidats i autoliquidats prescriu als quatre anys, comptats des de l'endemà del dia en què finalitzi el termini de pagament en període voluntari, es consideraven prescrites al 31 de desembre de 2004 liquidacions tributàries per 374.313 €, pendents de càrrec a la comptabilitat, distribuïdes territorialment com es mostra en el quadre següent:

Quadre 2.2.D: Distribució territorial de l'import de les liquidacions tributàries prescrites, per taxes pendents de cobrament a 31.12.2004

Servei territorial				
Barcelona	Tarragona	Lleida	Girona	Total
N/D	219.427	90.449	64.437	374.313

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada per la unitat de taxes dels serveis territorials, Departament de Salut.

N/D: L'aplicació informàtica de taxes del Servei Territorial de Barcelona ha perdut la informació sobre els saldos pendents de cobrament per taxes acreditades i liquidades en anys anteriors a 2002.

Per tot el que s'ha exposat, el Departament de Salut hauria de dur a terme actuacions conduents a la interrupció dels terminis de prescripció dels deutes tributaris liquidats i no cobrats, i en cas de produir-se la prescripció, depurar les liquidacions corresponents a les diverses bases de dades que gestionen els Serveis del Departament.

n) Devolució d'ingressos

El treball de fiscalització ha evidenciat que determinats expedients de devolució d'ingressos tramitats en els serveis territorials incorren en un o més dels següents incompliments del que disposa el Reglament sobre taxes i preus públics i a les instruccions conjuntes de la Intervenció General, la Direcció General de Pressupostos i Tresor, la Direcció General de Tributs i la Direcció General de Règim Econòmic de la Seguretat Social, aprovades els dies 3 i 10 de desembre de 2001, sobre el procediment a seguir en les devolucions d'ingressos tributaris i altres de dret públic recaptats en període voluntari de cobrament:

- No contenen la sol·licitud formal de l'interessat;
- No han estat sotmesos a fiscalització de la Intervenció delegada;
- Han suposat la materialització de devolucions d'ingrés sense dictar acte administratiu que en reconegui el dret i/o el pagament derivat d'interessos de demora;
- No compleixen altres dels requisits inclosos en els articles 22 i 23 del referit Reglament i a les instruccions esmentades.

o) Actuacions inspectores i règim sancionador

Tot i que no consta que la Inspecció Tributària de la Direcció General de Tributs del Departament d'Economia i Finances hagin actuat d'ofici en el període objecte de fiscalització, tampoc no es té constància que el Departament de Salut hagi informat al Departament d'Economia i Finances sobre els fets que podrien haver derivat en actuacions inspectores, com requereix l'article 24.2 del Reglament sobre taxes i preus públics.

p) Servei Territorial de Terres de l'Ebre

Fins al 31 de desembre de 2003, la liquidació i recaptació de les taxes per prestacions de serveis realitzades al territori competència del Servei Territorial de Terres de l'Ebre va ser realitzada per la unitat de taxes del Servei Territorial de Tarragona. El gener de 2004, el primer va assumir definitivament les competències en l'àmbit de la gestió de les taxes que gravaven els fets imposables produïts en el seu territori.

Tanmateix, des de l'obertura del compte restringit de recaptació del Servei, el maig de 2002, i durant el període fiscalitzat, s'han produït ingressos en concepte de la recaptació de la taxa per inscripcions en el registre sanitari oficial i per emissió de certificats d'exportació de carns, per als quals no s'ha donat compliment als requisits de liquidació i notificació previstos en l'article 2 del Reglament sobre taxes i preus públics i en la Llei general tributària.

D'altra banda, durant el període fiscalitzat l'import recaptat només ha estat transferit al Tresor de la Generalitat en una ocasió, el mes de maig de 2004, si bé en la documentació d'obertura del compte consta una instrucció expressa del director territorial per la qual s'ordena el traspàs mensual del saldo al compte restringit dels Serveis Centrals del Departament, en compliment de les directrius generals comunicades pel Departament. Tot i que les referides directrius estableixen la necessitat que el saldo del compte quedi a zero un cop realitzada la transferència dels fons, la Sindicatura ha comprovat en els extractes que el mes de maig de 2004 es va transferir la quantia de 13.212 €, mentre el saldo del compte era de 15.037 €.

El 31 de desembre dels exercicis 2002, 2003 i 2004, el saldo del compte restringit de recaptació era de 1.787 €, 10.323 € i 11.479 €, respectivament.

No tenim constància que aquests fets hagin estat advertits pel Servei Territorial a l'entitat financera.

Pel que fa a les taxes, el pagament de les quals no és exigit a la bestreta, a la data del treball de fiscalització no s'havien liquidat ni notificat les taxes acreditades pels serveis prestats des del mes de febrer de 2004. A partir de la documentació facilitada, es desprèn que resten pendents de liquidar taxes acreditades pels serveis prestats per aproximadament 1.600 actes inspectores, corresponents al període comprès entre els mesos de febrer i desembre de 2004, que, d'acord amb la naturalesa dels fets imposables i les tarifes vigents en el moment del seu meritament, haurien de suposar la recaptació d'aproximadament 60.100 €.

Finalment, la recaptació obtinguda pels serveis prestats pel laboratori de salut pública del Servei Territorial de Terres de l'Ebre s'ha continuat ingressant en el compte restringit de recaptació dels serveis territorials de Tarragona, si bé disposen d'un compte restringit propi al seu territori des de maig de 2002.

Per altra banda, el volum de la recaptació corresponent a les taxes per les proves analítiques realitzades pel laboratori en el període comprès entre l'octubre de 2004 i la data del finalització del treball de fiscalització (novembre de 2005) es trobava custodiat en una caixa de cabdals ubicada al laboratori, fet pel qual no havia estat ingressat als comptes restringits de recaptació, ni per tant, ingressat

al Tresor de la Generalitat, en els termes que prescriu l'article 13 del Reglament sobre taxes i preus públics.

q) Taxes d'escassa o nul·la recaptació

La recaptació obtinguda per les taxes 15.11 i 15.12 en el període fiscalitzat és nul·la atès que el Departament de Salut no ha prestat els serveis de reconeixement o examen de salut i lliurament del corresponent certificat, d'una banda, i d'auditoria periòdica de la implantació i compliment del programa de garantia de qualitat en les unitats de radiodiagnòstic, medicina nuclear i radioteràpia, de l'altra, constitutius respectivament dels fets imposables de les esmentades taxes.

2.2.3. Procediments i circuits interns de gestió de determinades taxes

A banda dels aspectes generals dels procediments i circuits interns de gestió de les taxes assenyalats en l'epígraf 2.2.2 anterior, s'han observat incidències o incompliments que afecten en concret la gestió de les taxes dels capítols següents:

a) Taxa per autoritzacions, anotacions o registres administratius, així com per les activitats de control sanitari en matèria de protecció de la salut, efectuat sobre indústries, establiments, serveis, laboratoris, productes i altres activitats relacionades (15.01)

La nova redacció donada al títol VII de la Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics de la Generalitat, per l'article 16 de la Llei 21/2001, de 28 de desembre, de mesures fiscals i administratives, contempla en l'article 141, apartat 4, un barem de liquidacions per al cas d'inspeccions de caràcter programat i periòdic, alhora que fixa un nombre màxim de liquidacions per any natural i per subjecte passiu, amb independència que el nombre d'actes de control sanitari realitzats hagi estat superior. Com fonamenta l'esmentat article, el control sanitari ha d'incloure la inspecció de les instal·lacions o procediments, la presa de mostres, la revisió documental i qualsevol altra actuació de comprovació d'aspectes relacionats amb la protecció de la salut de la població.

Principalment, aquests controls es realitzen en el marc del Pla d'investigació de residus en animals i carns fresques a Catalunya (PIRACC), concebut dins el programa europeu d'investigació de residus, basat en un mostreig aleatori que té com a principal objectiu l'estudi de la presència de residus en animals i aliments d'origen animal des del punt de vista estadístic; i del Programa de vigilància de la seguretat dels aliments a Catalunya (PVSAC), que té com a finalitat mantenir un seguiment continuat, al llarg del temps, de la presència de determinats perills amb origen en agents químics o biològics en els aliments.

Durant el treball de fiscalització la Sindicatura ha comprovat que no únicament existeixen diferents interpretacions d'aquest article entre les unitats gestores de taxes als serveis territorials del Departament, pel que fa a la delimitació del fet imposable i la periodicitat de les liquidacions a cada subjecte passiu, sinó que tampoc s'ha respectat l'aplicació d'aquests barems en tots els casos, a l'hora de liquidar els controls sanitaris periòdics realitzats.

D'altra banda, aquest mateix article estableix les exempcions de la taxa per als subjectes passius constituïts per centres docents i per centres destinats a la gent gran sostinguts amb fons públics. Tanmateix, com succeeix en el cas anterior, l'adopció de criteris no homogenis a les diverses unitats gestores ha donat lloc a la concessió d'exempcions a subjectes passius diferents dels previstos en la norma, o bé a l'exigència de taxes als qui tenen dret a l'exempció per llei.

Existeix el criteri general de no exigir aquesta taxa en cas de controls sanitaris derivats d'inspeccions de caràcter extraordinari (o no programat), com les toxiinfeccions alimentàries, les derivades de programes o convenis específics o d'instruccions especials de la Direcció General de Salut Pública, denúncies o brots. Tanmateix, la llei que regula la taxa no contempla exempcions en els supòsits anteriors.

Finalment, alguns subjectes passius de la taxa per les inspeccions i controls sanitaris de caràcter programat i periòdic realitzades pels equips veterinaris i farmacèutics oficials són, alhora, subjectes passius de la taxa del capítol 15.04 per les operacions de sacrifici d'animals, d'especejament de les canals o d'emmagatzematge de carns fresques per al consum humà que es realitzen en els seus establiments. En aquests casos, el Departament no ha liquidat la taxa 15.01, com a norma general, atès que els serveis territorials entenen que són fets imposables excloents.

Tanmateix, aquesta "exempció" no es troba recollida en la llei. En tot cas, el criteri a l'hora d'exigir taxes pels serveis prestats hauria de respectar el precepte que el rendiment de la taxa no pot excedir, en el seu conjunt, el cost del servei prestat i, per tant, tenir en compte quin és l'abast i les especials condicions en què es materialitza la prestació del servei.

b) Taxa pels serveis dels laboratoris de salut pública dependents del Departament de Salut (15.03)

Una de les taxes que majors incidències presenta en tots els serveis territorials, a l'hora d'interpretar quins són els fets imposables gravats i, per tant, exigir la corresponent taxa pels serveis prestats, és la taxa del capítol 15.03. Aquesta taxa grava els serveis d'anàlisi dels laboratoris de salut pública, en cas de disposició normativa expressa, o quan la mateixa Administració els efectui d'ofici.

Els laboratoris de salut pública del Departament realitzen anàlisis de les mostres rebudes en el marc del pla PIRACC i del programa PVSAC, o de les mostres preses en cas de toxiinfeccions alimentàries, anàlisis d'aigües de consum, anàlisis clíniques, denúncies o brots, o bé en el marc de programes o convenis específics o instruccions puntuals de la Direcció General de Salut Pública.

La interpretació i aplicació del que preveu la modificació de la Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics donada per la Llei 21/2001, de 28 de desembre, en relació a aquesta taxa és tan diversa que adopta criteris de liquidació en funció de la naturalesa pública o privada de l'interessat, el resultat positiu (per sobre dels límits dictats per la Direcció General de Salut Pública) o negatiu de les anàlisis efectuades o, fins i tot, el criteri de no exigir taxa per determinades o per cap de les anàlisis que el laboratori realitza. Així mateix, i com succeeix amb altres taxes, les proves de compliment han posat de manifest que els criteris de liquidació de la taxa no s'apliquen amb homogeneïtat a tots els fets imposables acreditats.

Cap d'aquests criteris es troben regulats en la nova redacció de l'article 148 de la Llei de taxes i preus públics, donada per l'article 16 de la Llei 21/2001, de 28 de desembre, de mesures fiscals i administratives.

D'altra banda, l'estudi econòmic de la taxa 15.04, d'Inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes, inclòs en l'avantprojecte de la Llei 15/1997, de taxes i preus públics, preveu, quan tracta la quota tributària de les activitats de control de substàncies i residus, la necessitat de realitzar anàlisis de laboratori per a la determinació de la possible existència de residus en carn. Així, el cost de la realització d'aquestes anàlisis es troba inclòs en l'estudi econòmic que acompanya la taxa 15.03, de prestació de serveis per part de laboratoris de salut pública dependents del Departament de Salut.

Tenint en compte les observacions i incidències exposades en aquest epígraf per a la taxa 15.03, en relació amb la gestió i la recaptació de la taxa, no podem garantir que les activitats de control de substàncies i residus realitzades pels serveis veterinaris oficials hagin obtingut el finançament que preveia l'avantprojecte de la Llei de taxes i preus públics.

Finalment, la fiscalització realitzada no ha permès aclarir quins són els criteris que apliquen els serveis territorials per iniciar un procediment sancionador, en cas que les anàlisis realitzades pels laboratoris superin, de vegades de forma reiterada, els límits establerts per la Direcció General de Salut Pública (legals o recomanats) per un paràmetre determinat.

c) Taxa pels serveis de tramitació d'autoritzacions administratives i d'inspecció dels centres, dels serveis i els establiments sanitaris (15.05)

Mitjançant el Reial decret 2210/79, de 7 de setembre, i el Decret de 15 d'octubre de 1979, l'Administració de l'Estat va transferir a la Generalitat de Catalunya la competència en l'atorgament de l'autorització de creació, construcció, modificació, adaptació o supressió de centres, serveis i establiments sanitaris.

En virtut d'aquesta competència, el Departament de Salut va dictar el Decret 183/1981, de 2 de juliol, el Decret 118/1982, de 6 de maig i l'Ordre de 24 de gener de 1983, que estableixen la normativa per a la sol·licitud i l'atorgament d'autorització administrativa per a la creació, la modificació, el trasllat o el tancament de centres, serveis i establiments d'assistència hospitalària.

Amb posterioritat, la Llei 14/1986, de 25 d'abril, general de sanitat, establí la regulació general de totes les accions que permeten fer efectiu el dret a la protecció de la salut, i l'exigència que els centres i establiments sanitaris disposin d'autorització administrativa prèvia per a la instal·lació i funcionament, així com per a les modificacions que respecte de la seva estructura i règim inicial puguin establir-se. L'omissió del requisit d'autorització d'obertura i funcionament, o l'incompliment dels requisits que s'estableixin, impedirà les operacions de qualificació, acreditació i registre de l'establiment.

Tot i que, d'acord amb el que regulen els decrets esmentats, l'atorgament de les autoritzacions administratives té caràcter indefinit, l'article tercer, apartat f), del Decret 183/1981, i catorzè de la Ordre de 24 de gener de 1983, reserva el dret a l'Administració al control i inspecció del compliment dels requisits regulats en el procediment d'autorització.

L'article dotzè de l'Ordre del Departament de Sanitat i Seguretat Social de 24 de gener de 1983 regula al seu torn que l'autorització administrativa serà requisit indispensable per a obtenir l'autorització d'obertura i funcionament del centre, servei o establiment, la qual s'atorgarà un cop s'hagi comprovat el compliment de les condicions i requisits establerts per a la concessió de l'autorització, a l'acabament de les obres objecte de la sol·licitud.

La Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics de la Generalitat introdueix la regulació de la prestació d'aquests serveis per part del Departament de Salut, mitjançant l'establiment de la *Taxa pels serveis de tramitació d'autoritzacions administratives i d'inspecció dels centres, dels serveis i els establiments sanitaris*. La quota d'aquesta taxa preveu tarifes diferenciades per a les consultes prèvies; l'autorització administrativa d'hospitals i serveis hospitalaris; d'altres centres, serveis i establiments extrahospitalaris; de centres, serveis i establiments sanitaris; i per la inspecció prèvia a l'atorgament o la denegació del permís de funcionament, i per cada inspecció posterior.

Tanmateix, el treball de fiscalització ha posat de manifest que no s'han cobrat taxes per les consultes prèvies realitzades, d'una banda, i que no és habitual liquidar taxes per les inspeccions prèvies a l'atorgament o la denegació del permís de funcionament o les inspeccions posteriors, de l'altra.

d) Taxa pels serveis administratius de tramitació de l'acreditació de centres, dels serveis i els establiments sanitaris (15.06)

L'acreditació dels centres sanitaris és el procés pel qual una organització sanitària s'incorpora a una verificació externa que avaluarà el nivell en què l'esmentada organització se situa en relació a un conjunt d'estàndards prèviament establerts i consensuats, amb la finalitat d'incentivar els centres en la millora progressiva de la qualitat.

D'acord amb el que preveu l'article 10, apartat k), de la Llei 15/1990, de 9 de juliol, d'ordenació sanitària a Catalunya, la competència en matèria d'acreditació correspon al Departament de Salut. En el desplegament d'aquesta previsió legal, el Decret 262/2000, de 31 de juliol, de reestructuració del Departament de Salut, amb la modificació operada pel Decret 209/2001, de 24 de juliol, atribueix al Servei de Qualitat Assistencial i Acreditació de la Direcció General de Recursos Sanitaris la missió de promoure i avaluar la millora contínua de la qualitat en el sector de la provisió de serveis de salut, així com l'eficiència en l'ús dels recursos de les organitzacions sanitàries, mitjançant el desenvolupament de l'acreditació del sector sanitari de Catalunya, entre altres instruments.

Abans d'aquesta legislació, el Departament de Salut havia aprovat les Ordres d'acreditació de centres hospitalaris de 21 de novembre de 1981 i de 25 d'abril de 1983, per tal de proporcionar als ciutadans uns nivells homogenis de qualitat en els serveis sanitaris oferts. Posteriorment, l'Ordre d'acreditació de centres hospitalaris, de 10 de juliol de 1991, va suposar un pas endavant en la millora de la qualitat dels centres hospitalaris.

La Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics de la Generalitat, com en el cas dels tràmits d'autorització administrativa, introdueix la regulació de la prestació d'aquests serveis per part del Departament, mitjançant l'establiment de la Taxa pels serveis administratius de tramitació de l'acreditació de centres, dels serveis i els establiments sanitaris. La quota d'aquesta taxa preveu tarifes diferenciades per a la sol·licitud i la renovació de l'acreditació, respectivament, d'hospitals i serveis hospitalaris, d'una banda, i de centres i serveis d'orientació i planificació familiar extrahospitalaris, de l'altra.

Tanmateix, en el període comprès entre els anys 2002 i 2004 no s'ha iniciat cap procediment d'acreditació ni de renovació dels certificats atorgats amb anterioritat, en els termes previstos en els articles 3 i 4 de l'Ordre de 10 de juliol de

1997, respectivament, per la qual cosa tampoc no han estat liquidades taxes per aquests conceptes.

e) Taxa pels serveis d'inspecció farmacèutica (15.08)

Constitueixen el fet imposable de la taxa la prestació per part del Departament dels serveis d'inspecció-informe, la presa de possessió de farmacèutics, les inspeccions de seguiment, i la inspecció farmacèutica ordinària.

El treball de fiscalització realitzat posa de manifest, d'una banda, que no han estat liquidades la totalitat de les taxes acreditades pels serveis prestats, d'acord amb el que regula a la Llei de taxes i preus públics, i de l'altra, que davant un mateix fet imposable, no tots els serveis gestors han exigit la taxa corresponent.

2.3. FISCALITZACIÓ DE LA TAXA D'INSPECCIÓ I CONTROL SANITARI D'ANIMALS I LLURS PRODUCTES

L'import dels ingressos recaptats pel Departament de Salut en concepte de la taxa 15.04 va ser de 5.843.486 € l'any 2004, d'acord amb les xifres retudes en el Compte general (Quadre 2.3.A).

Com ja s'ha assenyalat en l'apartat 2.1.4 de l'informe, aquesta recaptació constitueix un percentatge a l'entorn d'un 82%, sobre l'import total recaptat per taxes del Departament en tots els exercicis fiscalitzats, i la quota recaptada de major import és la corresponent a les operacions de sacrifici.

Quadre 2.3.A: Imports recaptats per la taxa 15.04 en el període fiscalitzat, desglossats per cadascuna de les operacions que constitueixen el fet imposable de la taxa

Codi	Activitat	Import recaptat exercici 2002	Import recaptat exercici 2003	Import recaptat exercici 2004
15.04.01	Sacrifici d'animals	3.478.529	3.984.921	3.900.364
15.04.02	Especejament	46.977	58.945	151.531
15.04.03	Emmagatzematge	22.338	35.614	58.532
15.04.04	Investigació de residus	1.522.587	1.708.055	1.733.060
	Total	5.070.430	5.787.536	5.843.486
	Total taxes Departament	6.211.652	7.054.555	7.014.288
	% que representa la taxa	81,6%	82,0%	83,3%

Imports en euros.

Font: Compte general de la Generalitat de Catalunya, corresponent als exercicis 2002, 2003 i 2004. Departament d'Economia i Finances.

2.3.1. Regulació de la taxa

En virtut del que disposa la Directiva europea 43/1996, de 26 de juny, sobre el finançament de les inspeccions i controls veterinaris d'animals vius i productes d'origen animal, i en general, del mandat legislatiu de la Unió Europea, la Llei

15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics va establir a Catalunya la Taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes, que grava les actuacions d'inspecció i controls sanitaris d'animals i els seus productes fetes per tècnics facultatius del Departament de Salut, en les fases de producció de sacrifici d'animals, d'especejament de les canals i d'emmagatzematge de carns fresques per al consum humà.

Aquestes activitats, conduents a preservar la salut pública, es duen a terme mitjançant la pràctica de les actuacions d'inspecció i controls sanitaris d'animals i llurs carns fresques destinades al consum humà i altres productes d'origen animal, així com les d'anàlisi de residus fetes pels serveis oficials veterinaris, tant als locals o establiments de dipòsit, sacrifici, especejament o emmagatzematge que es troben al territori de Catalunya, com els fets als centres habilitats a tal efecte.

Als efectes de l'exacció de la taxa, les activitats d'inspecció i control sanitari que conformen el fet imposable descrit en el paràgraf anterior, són les següents:

- i. Les inspeccions i controls sanitaris *ante mortem* a l'escorxador, per a l'obtenció de carns fresques de bestiar boví, porcí, oví, cabrú, conills i caça menor de ploma, pèl, solípede equí i aus.
- ii. Les inspeccions i controls sanitaris *post mortem* dels animals sacrificats als escorxadors per a l'obtenció de les carns fresques.
- iii. El control documental de les operacions fetes en l'establiment.
- iv. El control de l'aplicació de les marques de salubritat en canals, caps, llençols, cors, pulmons i fetges, altres vísceres i despulles destinades al consum humà, així com el marcatge de les peces obtingudes en les sales d'especejament.
- v. El control sanitari de les operacions d'emmagatzematge de carns fresques per al consum humà, des del moment en què així s'estableixi, excepte les petites quantitats en locals destinats a la venda als consumidors finals.
- vi. El control de determinades substàncies i residus en els animals i els seus productes, en la forma establerta per la norma vigent.

El fet imposable s'entendrà realitzat al territori de Catalunya, si l'establiment en el que es duen a terme les operacions que constitueixen el fet imposable de la taxa hi està situat.

Són subjectes passius de la taxa, a títol de contribuent, les persones físiques o jurídiques titulars dels establiments on es fan les operacions de sacrifici, espe-

cejament, emmagatzematge i recollida de mostres per al control de residus, descrites anteriorment. Aquests han de satisfer la quota tributària exigida per a cadascuna d'aquestes operacions, determinada sobre la base del nombre d'animals sacrificats, en el cas de les operacions de sacrifici; de les tones sotmeses a les operacions d'especejament i emmagatzematge, en el cas d'aquestes dues operacions; o de les quotes fixades per la llei, en el cas de les operacions de control de substàncies i d'investigació de residus.

Els establiments dedicats als productes d'aqüicultura, la llet i productes lactis, els ovoproductes i la mel han de satisfer la quota tributària corresponent a les activitats de control de substàncies i residus.

En relació als controls de substàncies i d'investigació de residus, la norma preveu que poden dur-se a terme de forma aleatòria, fet pel qual pot succeir que, durant un període, en alguns establiments no es recullin mostres. No obstant això, si l'execució del pla establert per la normativa vigent es fa efectiva amb caràcter general, s'entén produït el fet imposable de la taxa, i en conseqüència, aquell establiment n'estarà obligat al pagament.

La taxa s'acredita en el moment en què s'inicien les activitats d'inspecció i control sanitari.

En el cas que en un mateix establiment, a sol·licitud de la persona interessada, es duiguin a terme successivament les tres operacions de sacrifici, especejament i emmagatzematge, o dues d'elles igualment successives, el total de la taxa a percebre haurà de fer-se efectiu de forma acumulada a l'inici del procés, amb independència del moment de l'acreditament de les quotes corresponents, sense perjudici que li sigui d'aplicació el règim d'acumulació de quotes que preveu la llei.

La norma que regula la taxa preveu les següents reduccions en les tarifes vigents:

- La deducció del cost de les bestretes del personal auxiliar i ajudants, aplicant un coeficient de reducció per unitat sacrificada sobre les tarifes de les operacions de sacrifici.
- Una reducció del 20%, quan la prestació del servei d'inspecció *ante mortem* d'aviram sigui feta pels veterinaris habilitats a l'explotació.

El subjecte passiu contribuent ha de determinar el deute tributari per mitjà de declaracions-liquidacions, segons el model aprovat per l'Ordre del Departament de Salut de 28 de novembre de 2001.

L'ingrés de la taxa mitjançant autoliquidació ha de ser efectuat en la forma i els terminis que estableix el Decret 277/1999, de 28 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament sobre taxes i preus públics, i s'ha de liquidar per períodes que coincidiran amb els trimestres naturals de l'any.

Finalment, la norma estableix l'afectació de la taxa. En conseqüència, els ingressos derivats de la recaptació per sobre de les previsions inicials d'ingrés s'han de destinar al finançament del cost del servei prestat pel Departament.

2.3.2. Determinació de les tarifes de la taxa

Amb l'avantprojecte de la Llei de taxes i preus públics aprovada l'any 1997 i en el marc de la Directiva europea 1996/43/CE, que regula el finançament de les inspeccions i controls veterinaris d'animals vius i certs productes d'origen animal, el Departament de Salut va presentar una memòria justificativa i un estudi econòmic de les despeses que contribuïen a la formació del cost total de la prestació del servei que grava la taxa, a fi de determinar les tarifes de la taxa i de garantir els extrems previstos en l'article 13 de la Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics, en el sentit que el rendiment de la taxa no superés en cap cas el cost total de la prestació.

Aquest estudi econòmic incloïa com a costos del servei, un import global de despesa pressupostària corresponent als capítols de personal i de despesa corrent i serveis, però no detallava els conceptes inclosos en la seva quantificació.

Per aquest motiu, no es pot comprovar si els costos considerats en la quantificació de la taxa inclouen, de forma exhaustiva, les despeses administratives derivades de materials fungibles; aparells i equips administratius; correus i telecomunicacions; manteniment de vehicles de l'Administració; aparells científics i de laboratori; productes de laboratori com desinfectants o reactius; bibliografia utilitzada; vestuari i protecció; gestió de locals; o les despeses derivades del manteniment, com es va incloure en la implantació de les taxes comunitàries.

Per altra banda, inicialment la Llei de taxes i preus públics, en l'article 156.2, va establir un augment de les quotes fixades per les operacions de sacrifici del 15, el 50 i el 75%, en cas que el control veterinari es realitzés en horari nocturn, festiu, o nocturn i festiu, respectivament, en relació al major complement que perceben els veterinaris oficials a raó del pes relatiu que representa la jornada realitzada en horari nocturn o festiu sobre la total. Posteriorment, la nova redacció donada per la Llei 21/2001, de 28 de desembre, de mesures fiscals i administratives, va derogar aquest article.

Les tarifes de la taxa establertes en la Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya s'acullen a la disminució

màxima permesa del 55%, sobre les tarifes mínimes incloses en la Directiva europea.

La fiscalització realitzada ha posat de manifest els fets següents:

a) Manca d'actualització de les tarifes de la taxa

Com s'exposa en apartats anteriors, les lleis de pressupostos i de mesures fiscals i administratives aprovades en cada any han actualitzat determinades taxes del Departament, excloent sempre la taxa del capítol 4. En conseqüència, les tarifes incloses en la llei de l'any 1997 són també les vigents en el període objecte de fiscalització.

Com a fet posterior al període fiscalitzat, la Llei 7/2004, de 16 de juliol, de mesures fiscals i administratives ha aprovat una modificació de les quotes de la taxa. Aquesta actualització ha suposat un increment en les tarifes que ha entrat en vigor en el darrer trimestre de l'exercici 2004, amb efectes en l'autoliquidació corresponent al darrer trimestre natural de l'any, en compliment de la seva disposició final cinquena.

Les noves tarifes es troben encara per sota de les mínimes aplicables previstes en el Reglament 882/2004, de 29 d'abril, del Parlament Europeu i del Consell, sobre els controls oficials efectuats per garantir la verificació del compliment de la legislació en matèria de pinsos i aliments i la normativa sobre salut animal i benestar dels animals. Amb tot, l'article 27 del Reglament preveu un període de transició que s'estendrà fins al gener de 2008, durant el qual els Estats membres podran seguir aplicant els mateixos imports en virtut de la Directiva 85/73/CEE.

b) Cost de les actuacions de control en horari festiu i nocturn

Els fulls de comunicació dels horaris de treball que el servei veterinari oficial lliura al servei territorial on figura adscrit posen de manifest que, sobre el conjunt de 109 establiments que componen la mostra fiscalitzada (vegeu apartat 2.3.5 per la confecció de la mostra), en 48 d'ells s'han dut a terme actuacions de control en horari nocturn i/o festiu durant el període fiscalitzat.

A vegades, les actuacions de control en horari festiu i nocturn són realitzades per veterinaris contractats pel Departament a temps parcial, amb una jornada setmanal de 12 hores, i en algun cas, de 14 hores. En el període fiscalitzat, i d'acord amb la informació facilitada pels serveis territorials, el nombre de veterinaris contractats amb dedicació parcial era d'una mitjana anual de 36.

El fet que la prestació del servei que grava la taxa es dugui a terme en horari festiu o nocturn o impliqui la contractació de veterinaris a temps parcial hauria de reflectir-se en els estudis econòmics de la taxa, així com qualsevol altra actuació que comporti un increment en els components de cost considerats, a fi de conèixer el cost real de la prestació del servei i la seva adequació amb les tarifes aprovades.

2.3.3. Prestació del servei que grava la taxa

La regulació dels controls veterinaris que grava la taxa en l'àmbit de la Unió Europea es troba regulat principalment en les Directives 425/1990, de 26 de juny, sobre els controls veterinaris i zootècnics aplicables en els intercanvis intracomunitaris de determinats animals vius i productes per a la realització del mercat interior; 23/1995, de 22 de juny, sobre les condicions sanitàries en producció i comercialització de carns fresques; 23/1996, de 29 d'abril, sobre les mesures de control aplicables respecte de determinades substàncies i llurs residus en els animals vius i els seus productes; i 78/1997, de 18 de desembre, per la qual s'estableixen els principis relatius a l'organització de controls veterinaris dels animals que s'introdueixin a la Comunitat, procedents de països tercers.

La transposició al dret intern de les normes comunitàries aplicables al sector de la carn es produeix mitjançant l'aprovació del Reial decret 147/1993, de 29 de gener, pel qual s'aproven les condicions sanitàries de producció i comercialització de carns fresques destinades al consum humà procedents d'animals domèstics, el qual té caràcter de norma bàsica. Aquesta norma contempla les condicions generals d'autorització dels establiments, els escorxadors, les sales d'especejament i els magatzems frigorífics; la higiene del personal, els locals o els materials dels establiments, així com del sacrifici d'animals, de l'especejament o la manipulació de carns fresques; les condicions d'inspecció sanitària *ante mortem* i *post mortem*; els controls sanitaris de carns especejades o emmagatzemades; el marcat i el certificat d'inspecció veterinària; l'envasat i embalatge de carns fresques o el transport.

El gener de 2006 entraran en vigor els reglaments del Parlament Europeu i del Consell 852/2004, de 29 d'abril, relatiu a la higiene dels productes alimentaris; 853/2004, de 29 d'abril, pel qual s'estableixen les normes específiques d'higiene dels aliments d'origen animal; 854/2004, de 29 d'abril, pel qual s'estableixen les normes específiques per a l'organització dels controls oficials dels productes d'origen animal destinats al consum humà; i 882/2004, de 29 d'abril, sobre els controls oficials efectuats per a garantir la verificació del compliment de la legislació en matèria de pinsos i aliments i la normativa sobre salut animal i benestar dels animals.

Com preveu la regulació de la taxa, les activitats inspectores i de control sanitari, conduents a preservar la salut pública, s'han de dur a terme en les fases de producció de sacrifici d'animals, d'especejament de les canals i d'emmagatzematge de carns fresques per al consum humà, si bé ha d'incloure també el control de determinades substàncies i residus en els animals i els seus productes.

Aquestes actuacions es duen a terme de forma descentralitzada en els serveis territorials del Departament, on existeix un cos de veterinaris oficials que presta aquest servei als establiments situats al territori, amb la col·laboració, si escau, del personal auxiliar d'inspecció veterinària. A la ciutat de Barcelona la prestació del servei és competència de l'Agència de Salut Pública de Barcelona, en virtut de l'acord del Consell Plenari de l'Ajuntament de 27 d'abril de 2001 i del conveni subscrit entre aquest i la Generalitat de Catalunya el 31 de maig de 2001.

A diferència de la resta de taxes del Departament de Salut analitzades en l'epígraf 2.2 anterior, els establiments inspeccionats presenten l'autoliquidació de la taxa als Serveis Centrals del Departament, en la forma i els terminis que determina el Reglament de taxes i preus públic, amb les particularitats i observacions exposades en l'apartat 2.3.4.

En compliment del que disposa el Reial decret 147/1993, de 29 de gener, i les instruccions de la Direcció General de Salut Pública, la presència de veterinaris oficials ha de ser permanent durant les inspeccions *ante* i *post mortem*, amb l'excepció dels escorxadors a què fa referència l'article 4 del Reial decret 147/1993, de 29 de gener, modificat pel Reial decret 315/1996, de 23 de febrer.

A les sales d'especejament ha de passar-hi un veterinari oficial un cop al dia, com a mínim, per al control de la higiene general de la sala i del registre d'entrada i sortida de les carns, mentre que als magatzems frigorífics la presència del veterinari oficial és periòdica.

2.3.3.1. *Personal que presta els serveis d'inspecció i control sanitari*

El personal que duu a terme les funcions d'inspecció i control sanitari gravades per la taxa són veterinaris oficials, d'escorxador, de partit, o amb dedicació parcial, i per personal auxiliar d'inspecció veterinària.

El cos de funcionaris dependents de l'administració sanitària de la Comunitat Autònoma amb funcions assignades de supervisió, coordinació i establiment de directrius en les tasques d'inspecció veterinària l'integren titulats superiors veterinaris, els quals, amb subjecció a la legalitat en la seva funció, es troben habilitats per a la comprovació i verificació dels seus objectius. Juntament amb

el reconeixement exprés de la seva condició d'agents de l'autoritat continguda en l'article 12 de la Llei 15/1983, de 14 de juliol, que regula el control de la qualitat i les condicions sanitàries dels aliments i les condicions higièniques i sanitàries dels establiments dedicats a activitats alimentàries, les potestats inherents a aquesta condició s'expliciten en l'article 10.4 del Reial decret 147/1993, de 29 de gener, pel qual s'estableixen les condicions sanitàries de producció i comercialització de carns fresques.

L'àmbit territorial del personal que presta les funcions d'inspecció i control sanitari el constitueix la comarca, on es troba adscrit el seu lloc de treball. Aquest personal té una jornada laboral de 37,5 hores, dedicada principalment a les actuacions de control en horari diürn. En cas que realitzin controls en horari nocturn i/o festiu, perceben un complement retributiu a raó del pes relatiu que representa aquest horari sobre el total de la jornada laboral, estructurat en tres escales.

En determinats escorxadors, les activitats d'inspecció són desenvolupades per veterinaris oficials de partit. Es tracta d'escorxadors petits que realitzen operacions de sacrifici en dies discontinus o en comarques on les necessitats de servei han fet necessari recórrer a aquest personal, atesa la insuficiència de la plantilla existent de veterinaris oficials d'escorxador.

D'altra banda, el conjunt dels serveis territorials del Departament compta també amb els serveis d'una mitjana anual de 36 veterinaris oficials contractats a temps parcial, amb una dedicació de 12, i en algun cas de 14, hores setmanals, generalment desenvolupada en festius i caps de setmana.

També existeix la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària. Aquesta figura va ser implantada als escorxadors de Catalunya amb la finalitzat de donar suport als veterinaris oficials en les funcions d'inspecció *ante mortem* (abans del sacrifici) i *post mortem* (després del sacrifici, per a verificar si la carn és adequada per al consum humà); alhora, si escau, donen suport en el control sanitari de les carns espedejades o emmagatzemades i en la inspecció i control sanitari de les instal·lacions dels escorxadors, sales d'espedejament i magatzems frigorífics. En tot cas, sempre seran funcions inspectores de caràcter auxiliar, limitades per la norma que les regula.

La regulació de les tasques dels auxiliars d'inspecció veterinària en aquestes instal·lacions, les condicions de formació i d'habilitació i la relació amb els veterinaris oficials s'establiren en el Decret 319/2000, de 27 de setembre, derogat pel Decret 138/2003, de 27 de maig, en compliment del que disposa el Reial decret 147/1993, de 29 de gener, de regulació de les condicions sanitàries de producció i comercialització de carns fresques destinades al consum humà procedents d'animals domèstics de les espècies bovina, porcina, ovina, cabruna i equina.

Aquest Reial decret estableix la responsabilitat dels serveis veterinaris oficials en la inspecció dels animals i les seves carns i el control sanitari dels escorxadors, si bé per a dur a terme les seves funcions podien rebre l'ajut de personal auxiliar sota el seu control i responsabilitat, que en cap cas no dependria de l'establiment en qüestió. D'aquesta manera, s'estableix la dependència funcional del personal auxiliar, respecte de l'autoritat, la responsabilitat i el control dels veterinaris oficials.

Pel que fa a la dependència orgànica dels auxiliars, la Sala contenciosa administrativa del Tribunal de Justícia de Catalunya ha dictat sentència estimant el recurs interposat pel Sindicat de Veterinaris de Catalunya, contra el Decret 319/2000, de 27 de setembre, pel qual es regulen les funcions i les condicions de formació i habilitació dels auxiliars d'inspecció veterinària, en Sentència 319/2005, de 14 d'abril, en virtut de la qual ha quedat anul·lat l'article 4 del citat Decret.

Aquest article estableix la prohibició que el personal auxiliar d'inspecció veterinària depengui de l'escorxador on presta els seus serveis, prohibició que tanmateix quedava circumscrita a l'àmbit de la dependència funcional, possibilitant-ne, segons els demandants, la vinculació orgànica o econòmica, directa o indirecta, com la que es produeix amb el vincle laboral o amb qualsevol altra relació contractual de prestació de serveis entre el personal auxiliar i l'establiment.

El fonament de dret del recurs interposat el constitueix el fet que el que disposa la citada disposició contravé la norma bàsica estatal en la matèria, el Reial decret 147/1993, de 29 de gener, pel qual s'estableixen les condicions sanitàries de producció i comercialització de carns fresques, el qual estableix en l'article 9 la impossibilitat de qualsevol tipus de dependència entre el personal assistent o auxiliar i l'establiment on es duen a terme les inspeccions, amb la finalitat última de garantir la imparcialitat en l'exercici de les funcions que aquest personal té assignades.

L'auxiliar d'inspecció sanitària ha de rebre la formació teòrica i pràctica prevista en el Decret 319/2000, que serà avaluada mitjançant la convocatòria de proves per part del Departament de Salut. Els programes de formació estan subjectes a homologació per part de l'Institut d'Estudis de la Salut, mentre que l'aprenentatge pràctic s'ha de dur a terme en escorxadors i sota el control dels veterinaris oficials, en els termes que es preveu al Decret.

L'acreditament de la superació de les proves d'avaluació constitueix un requisit necessari per a obtenir l'habilitació del director general de Salut Pública, de forma prèvia al desenvolupament de les funcions que li atorga el Decret.

Amb posterioritat, el Decret 138/2003, de 27 de maig, va introduir la figura del personal assistent d'inspecció veterinària als escorxadors d'aus de corral, conill

domèstic i caça de granja, si bé fins a la data no n'ha estat habilitat cap als escorxadors de Catalunya.

D'acord amb la informació facilitada per la Fundació Privada d'Indústries de la Carn (FIC) i per la Fundació Alimentària Càrnia Catalana (FACC), entitats de què depenen orgànicament els auxiliars veterinaris, el nombre d'actius a 31 de desembre de cadascun dels exercicis objecte de fiscalització, tenint en compte que aquesta figura no ha estat encara implantada als escorxadors situats als territoris de competència dels serveis territorials de Tarragona i Terres de l'Ebre, era el següent:

Quadre 2.3.B: Nombre d'auxiliars d'inspecció veterinària actius en el període fiscalitzat

Data	Nombre d'auxiliars actius dependents de la FIC	Nombre d'auxiliars actius dependents de la FACC
Al 31 de desembre de 2002	126	-
Al 31 de desembre de 2003	138	3
Al 31 de desembre de 2004	161	3

Font: Fundació Privada d'Indústries de la Carn.

En aquest nombre d'actius, s'inclou els 7 auxiliars d'inspecció veterinària que, en virtut del conveni de col·laboració entre l'Agència de Salut Pública de Barcelona i la FIC, formalitzat el mes de març de 2004, van ser implementats a l'escorxador de Mercabarna, amb l'objectiu últim de reforçar les tasques d'inspecció veterinària i de promoure l'adopció de mesures d'autocontrol en matèria d'higiene per a la millora de la seguretat sanitària de les carns.

El personal auxiliar d'inspecció presta els seus serveis en l'àmbit territorial circumscrit a la província i comarques limítrofes, i concretament, als centres de treball o establiments que li assigni la Fundació, d'acord amb les necessitats determinades per l'Administració sanitària, com preveu l'annex al seu contracte de treball. El nombre i distribució d'aquest personal als punts de control variarà, doncs, en funció de factors com la velocitat de la cadena o l'estructura de la línia de sacrifici. El seu contracte de treball es formalitza amb una durada determinada, supeditada a la vigència del conveni subscrit amb el Departament de Salut, i una jornada laboral de 40 hores setmanals.

L'article 159 de la Llei de taxes i preus públics preveu que els titulars dels establiments dedicats al sacrifici d'animals que comptin amb aquesta figura de suport en els controls sanitaris realitzats a les seves instal·lacions, podran deduir el cost de les bestretes d'aquest personal, mitjançant una reducció establerta com import màxim a deduir sobre les tarifes fixades per unitat sacrificada. En la pràctica, els subjectes passius s'apliquen aquesta deducció sobre la quota tributària acreditada per les operacions de sacrifici en l'autoliquidació de la taxa.

El treball de fiscalització ha posat de manifest les següents observacions:

a) Habilitació dels auxiliars d'inspecció veterinària

El conjunt dels escorxadors inclosos en la mostra fiscalitzada (vegeu apartat 2.3.5 per la confecció de la mostra), amb l'excepció dels situats als territoris de Tarragona i Terres de l'Ebre, on encara no ha estat implantada aquesta figura, compta amb un total de 133 auxiliars d'inspecció veterinària que presten serveis de suport als veterinaris oficials en les tasques de control sanitari.

Sis d'aquests auxiliars no figuren entre els habilitats per la Direcció General de Salut Pública durant el període comprès entre l'1 de gener de 2001 i el 31 de desembre de 2004.

b) Informes d'incidències emesos pels serveis veterinaris oficials

Els serveis veterinaris oficials comuniquen periòdicament als serveis territorials les incidències detectades en el decurs dels controls sanitaris, amb referència al compliment dels serveis prestats pels auxiliars d'inspecció veterinària als escorxadors.

Les incidències manifestes en els informes emesos pels serveis territorials on ha estat implantada la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària durant el període que comprèn la mostra analitzada, es fan ressò de les següents observacions:

- 88 informes posen de manifest que els auxiliars d'inspecció veterinària assignats a l'escorxador no s'han presentat a les operacions de sacrifici, sense que s'hagin assignat substituïts.
- 17 informes posen de manifest que els auxiliars d'inspecció veterinària assignats a l'escorxador es troben de vacances durant la realització dels controls, sense que s'hagin assignat substituïts.
- 50 informes posen de manifest que els auxiliars d'inspecció veterinària han abandonat el control de les operacions de sacrifici abans de la seva finalització.
- 17 informes posen de manifest que els auxiliars d'inspecció veterinària assignats a l'escorxador han causat baixa, sense que s'hagin assignat substituïts.

Així mateix, els responsables dels serveis territorials del Departament han comunicat en diverses ocasions, mitjançant informes adreçats a la Direcció General de Salut Pública, que el procediment d'incorporació del personal auxiliar d'inspecció veterinària a les tasques de control sanitari presenta encara debilitats en l'àmbit de la gestió del personal: desinformació sobre el seu lloc de treball en el moment de la incorporació a les tasques de control; incompliment dels horaris de treball; absències, que no es cobreixen amb celeritat; dotació insuficient en

determinats escorxadors; mancances en materials i equipaments dels equips d'inspecció veterinària i, deficiències en la preparació i coneixements tècnics d'aquest personal.

No obstant això, no s'ha trobat constància que aquests incompliments hagin donat lloc a la revocació de les habilitacions concedides pel director general de Salut Pública, prevista en l'article 7 del Decret 319/2000, de 27 de setembre, en els termes que es regula en l'annex tercer del protocol d'actuacions redactat en virtut del conveni de col·laboració per a la implementació de la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària, subscrit entre el Departament de Salut i la FIC el març de 2001, com tampoc de cap altre tràmit tendent a la millora d'aquestes deficiències.

2.3.4. Convenis subscrits pel Departament de Salut per a la prestació del servei

2.3.4.1. *Convenis subscrits amb la Fundació d'Indústries de la Carn (FIC)*

La Fundació Privada d'Indústries de la Carn (FIC) va ser constituïda l'11 de juny de 1997 per la Federació Catalana d'Indústries de la Carn (FECIC), com una entitat sense finalitat de lucre subjecta a la Llei 1/1982, de 3 de març, de fundacions privades, en virtut de l'acord de l'Assemblea de la Federació celebrada el 18 d'abril de 1997, i inscrita en el Registre d'Entitats Jurídiques del Departament de Justícia amb el número 1131, en virtut de la Resolució de la consellera de Justícia de 22 de desembre de 1997.

D'acord amb la finalitat i objecte de la Fundació, previstes en els seus estatuts, aquesta podrà realitzar funcions de col·laboració amb l'Administració Pública i específicament amb l'Administració catalana en l'elaboració d'estudis, informes i disposicions normatives i en el desenvolupament d'actuacions tendents a la millora del control sanitari de les carns, gestionant i tenint sota la seva dependència orgànica el personal auxiliar d'inspecció veterinària. I amb aquesta finalitat, subscriure els convenis de col·laboració amb l'Administració Pública que siguin necessaris, a fi de rebre ajuts, subvencions o contraprestacions d'entitats públiques o privades.

Així mateix, la nova redacció donada a l'article 5 dels estatuts en acord del Patronat de 30 de desembre de 2003, preveia com a beneficiaris les Associacions Empresariales d'Escorxadors, Sales de Desfer i Indústries de la Carn, i els seus membres, siguin persones físiques o jurídiques, integrats o no a la Federació Catalana d'Indústries de la Carn (FECIC), el president de la qual ostentaria també el càrrec de President del Patronat i de la Fundació. Per contra, fins a aquesta modificació estatutària la integració en aquesta Federació constituïa un requisit per a acollir-se a la Fundació i gaudir dels seus serveis i prestacions.

Amb data 8 de març de 2001 el Departament de Salut va subscriure un conveni de col·laboració amb aquesta Fundació (en endavant, Conveni 2001-A), amb l'objecte de desenvolupar el projecte d'implementació de la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària, en l'àmbit de 30 escorxadors situats al territori de Catalunya durant el període comprès entre l'1 de gener de 2001 i el 31 de desembre de 2004, per a la millora i modernització de la inspecció i el control sanitari de la carn a Catalunya i, en definitiva, de les garanties de salut pública, en el marc del Reial decret 147/1993, de 29 de gener i el Decret 319/2000, de 27 de setembre.

La despesa pluriennal compromesa en virtut dels acords adoptats va ser de 13.222.266 € per al període 2001-2004, destinada a sufragar les despeses d'introducció de la figura dels auxiliars en les inspeccions veterinàries, incloent-hi la contractació laboral d'aquest personal, la implantació de cicles de formació i altres recursos necessaris, excepte les despeses d'inversió.

D'acord amb la clàusula quarta del conveni, l'aportació econòmica que el Departament de Salut ha satisfet anualment a la Fundació durant la seva vigència ha estat de 3.305.567 €, amb càrrec al concepte pressupostari 227 de despesa.

En virtut del que disposa l'annex II del conveni, els elements de càlcul de l'aportació econòmica del Departament van ser el nombre d'auxiliars d'inspecció veterinària en funcions l'any 2001, 133, el nombre d'escorxadors inclosos en l'àmbit del conveni i el volum d'activitat dels establiments.

Al seu torn, la Fundació es compromet a contractar els auxiliars veterinaris necessaris que s'incorporaran als equips d'inspecció, assumir tota la responsabilitat derivada de la relació laboral, organitzar cursos de formació i tramitar-ne l'homologació davant l'Institut d'Estudis de la Salut, en compliment del que disposa al Decret 319/2000, de 27 de desembre.

Posteriorment, el mes de setembre de 2001 ambdues parts van subscriure un nou conveni de col·laboració en aquest àmbit, amb els objectius específics de millora de l'adequació i l'equipament de les oficines dels serveis veterinaris d'escorxador; d'implementació de sistemes d'informació informatitzats per a la introducció de criteris d'eficàcia i eficiència en les tasques de registre, gestió i tramesa de la informació sanitària generada pels equips d'inspecció veterinària; i de garantia de les condicions higièniques necessàries en el desenvolupament de les tasques dels equips d'inspecció veterinària en matèria de prevenció de riscos laborals, en l'àmbit dels 30 escorxadors adscrits al conveni subscrit el mes de març del mateix any i amb una vigència que finalitzava el 31 de desembre de 2001 (en endavant, Conveni 2001-B).

La despesa derivada de l'aportació compromesa pel Departament, destinada a sufragar els costos dels recursos i mitjans materials i humans i les altres despeses

ses derivades del desenvolupament de les activitats previstes en el projecte, d'import 144.243 €, va ser imputada amb càrrec al concepte 227 del pressupost de despeses de l'exercici 2001 i es va fer efectiva l'any 2002.

Les clàusules sisena del conveni 2001-A i cinquena del conveni 2001-B preveïen la creació d'una comissió de seguiment integrada per personal del Departament de Salut i representants de la Fundació, que hauria de vetllar per la conformitat de les activitats incloses en els pactes subscrits i acreditar la realització dels treballs i les activitats estipulades amb caràcter previ a la materialització del darrer pagament de les quanties compromeses. En el cas del conveni 2001-A, se li assignava també la responsabilitat de redactar un protocol d'actuacions a seguir per ambdues parts i de valorar les incidències rebudes en relació al desenvolupament de les tasques assignades als auxiliars d'inspecció veterinària.

Finalment, en virtut del conveni de col·laboració formalitzat entre l'Agència de Salut Pública de Barcelona i la FIC el mes de març de 2004, la Fundació es va comprometre a contractar, formar i homologar els 7 auxiliars d'inspecció veterinària de l'escorxador de Mercabarna, amb la finalitat de donar suport en les activitats de control sanitari, a assumir les responsabilitats derivades de la relació laboral, a organitzar activitats d'autocontrol de caràcter complementari a les tasques d'inspecció i a presentar anualment una memòria d'activitats davant l'Agència, en justificació de l'aportació econòmica anual rebuda, 61.500 € en cadascun dels anys de vigència dels acords subscrits, 2004 i 2005.

Com a fet posterior al període fiscalitzat, la fi de la vigència del conveni subscrit el març de 2001 ha donat lloc a la signatura d'un nou conveni entre les parts el 28 de juliol de 2005, en virtut del qual l'Administració ha compromès una aportació de 17.835.149 € per al període 2005-2008, que requereix la presentació anual de la liquidació dels comptes sobre la destinació dels imports aportats pel Departament, per part de la Fundació. D'acord amb l'acord de Govern de 14 de juny de 2005, la primera anualitat prevista per al 2005 és de 4.200.000 €.

La fiscalització dels expedients administratius i de l'execució de les despeses que s'hi comprometen, ha posat de manifest les observacions següents:

a) Dades del Registre de Fundacions del Departament de Justícia de la Generalitat

D'acord amb la nota simple sobre la FIC, redactada per la Direcció general de Dret i d'Entitats Jurídiques en data 3 de juny de 2005, el 30 de desembre de 2003 la Fundació va acordar modificar els seus estatuts, modificació que va ser aprovada i inscrita en el registre de Fundacions el 9 de maig de 2003. En conseqüència, en va resultar afectat l'article 10, on es disposa la composició del Patronat, òrgan que ostenta la representació, l'administració de béns i la direcció de les activitats de la Fundació.

Tot i que el Servei de Registre d'aquesta Direcció va requerir a la Fundació l'acreditació del nomenament i l'acceptació expressa del càrrec de les persones designades en la modificació estatutària, per tal d'inscriure-la al Registre de Fundacions en compliment del que disposa l'article 19 de la Llei 5/2001, de 2 de maig, de fundacions, a la data de l'escrit no havia obtingut resposta al requeriment, de manera que el Patronat inscrit en el registre continuava sent el derivat dels nomenaments realitzats el juliol de 1999.

b) Comissió de seguiment dels convenis

La Sindicatura té constància que la comissió de seguiment prevista en les clàusules dels convenis 2001-A i 2001-B subscrits entre el Departament de Salut i la Fundació es va reunir en tan sols una ocasió, en cada cas; en ambdós convenis, en finalitzar-ne la vigència, el desembre de 2004 i el desembre de 2001, respectivament, per acreditar el compliment dels objectius i donar conformitat a la materialització efectiva del darrer pagament de les quanties compromeses.

En el cas del conveni 2001-A, d'implementació de la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària, no es constata que la comissió hagi valorat les incidències manifestes pels serveis territorials en relació a les tasques dels auxiliars d'inspecció, resumides en l'apartat 2.3.3.1.b) de l'informe, a fi d'adoptar les mesures oportunes.

c) Naturalesa jurídica del lliurament dels fons

D'acord amb l'articulat dels dos convenis analitzats, la Sindicatura de Comptes considera que, mitjançant la seva formalització, el Departament de Salut va efectuar una activitat de foment, consistent a finançar la millora i la modernització de la inspecció i el control sanitari de la carn a Catalunya, l'objecte de la qual era la implementació de la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària, conveni 2001-A, i l'adequació de les oficines del personal veterinari, conveni 2001-B, i que, per tant, els lliuraments de fons a la FIC efectuats pel Departament tenen la consideració de subvencions.

Aquests lliuraments de fons es realitzen sense que existeixi una contraprestació directa al Departament per part del beneficiari. En ambdós casos estan afectats a un projecte específic i existeix l'obligació del destinatari de complir les obligacions que se li han imposat, i la finalitat del projecte respon al foment d'una activitat d'utilitat i d'interès públic. Per tant, d'acord amb el que disposa a l'article 87 del Decret legislatiu 9/1994, de 13 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, modificat per la Llei 25/1998, de 31 de desembre, de mesures administratives, fiscals i d'adaptació a l'euro, vigent l'any 2001, tenen la consideració de subvencions.

El fet que la concessió de la subvenció s'articuli en forma de conveni està permès en l'article 94 de la Llei de finances públiques. No obstant això, també assenyala que tindrà caràcter excepcional i que seran exigibles els mateixos requisits establerts en el capítol 9 de la Llei, sobre les subvencions i les transferències de la Generalitat de Catalunya. Aquests requisits són els de publicitat, concurrència i objectivitat en la concessió, i el de justificació de la despesa o l'activitat finançades.

D'altra banda, atesa aquesta consideració de subvenció, els lliuraments de fons efectuats s'haurien d'haver comptabilitzat en el capítol 4 de Transferències corrents, en lloc de fer-ho en el capítol 2 de Despeses de béns corrents i serveis.

Pel que fa a la consignació pressupostària dels imports a lliurar durant els exercicis 2002, 2003 i 2004 del conveni 2001-A, les dotacions inicials del pressupost aprovat en cadascun dels anys no inclouen els recursos per a fer efectiu aquells pagaments i ha calgut modificar el pressupost de cada exercici per poder reconèixer la despesa. Atès el caràcter plurianual dels compromisos adquirits, aprovats pel Consell Executiu a l'inici del període de vigència del conveni, calia que els pressupostos dels exercicis futurs al de l'adquisició dels compromisos tinguessin la dotació suficient per poder reconèixer aquella despesa. En aquest sentit, atès el caràcter de subvenció ja resolta, la dotació del pressupost s'hauria hagut de consignar mitjançant un crèdit nominatiu.

d) Reparaments de la Intervenció

L'informe desfavorable de la Intervenció inclòs en l'expedient del conveni 2001-A, per al desenvolupament del projecte d'implementació de la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària, emès amb data 7 de març de 2001, incloïa, entre altres disconformitats, la d'incompliment del requisit previst en la Llei de finances públiques sobre la necessitat que la resolució contingues l'obligació de subministrar informació a efectes de control.

Tot i l'informe desfavorable de la Intervenció Delegada, el Departament va subscriure el conveni 2001-A amb la FIC el mes de març del mateix any. Amb posterioritat a la formalització dels pactes, la Intervenció va fiscalitzar favorablement el conveni en informe emès el 10 de maig de 2001, condicionat a l'existència de crèdit adequat i suficient.

e) Procediment de justificació dels fons rebuts en virtut del conveni de col·laboració 2001-A, per a la implementació de la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària

La clàusula quarta del conveni 2001-A preveu que l'aportació econòmica anual del Departament de Salut a la Fundació se satisfarà mitjançant un primer

pagament fraccionat d'1.652.783 € abans del 30 de setembre, i un segon per la mateixa quantitat abans del 31 de desembre, prèvia presentació d'un document justificatiu de les despeses generades en concepte del conveni per a la realització d'activitats per a la implementació d'auxiliars d'inspecció veterinària.

La Fundació ha aportat de forma prèvia al venciment dels pagaments fraccionats durant el període de vigència del conveni, un document de les despeses assumides en la implantació de la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària en el període.

Aquest document és emès per la pròpia FIC, no figura registrat perquè quedi constància de la data en què va ser lliurat, no incorpora la descripció dels aspectes que permetin la correcta comprensió dels conceptes de despesa justificats i no aporta la documentació complementària que requereix el fet que s'hagin utilitzat mitjans i recursos propis del beneficiari, ni els llibres de comptabilitat sobre l'activitat del beneficiari requerits pel fet que l'objecte de la subvenció no consisteix en l'adquisició concreta d'un bé, susceptible de comprovació material. No es dóna compliment, doncs, als requeriments de justificació de les subvencions públiques previstos en l'article 95 del Text refós de la Llei de finances públiques i els articles 10, 14, 15 i 19 de l'Ordre d'1 d'octubre de 1997, del Departament d'Economia i Finances, sobre la tramitació, justificació i control de les subvencions, pel que fa als següents requeriments.

f) Procediment de justificació dels fons rebuts en virtut del conveni 2001-B, de col·laboració per a l'adequació i equipament de les oficines, la implementació de sistemes d'informació i la garantia de les condicions higièniques

En compliment de la clàusula tercera del conveni 2001-B, la Fundació va emetre i presentar una factura justificativa en concepte de despeses generals pel desenvolupament del projecte, degudament conformada pel director general de Salut Pública, amb l'annexió d'un certificat emès pel mateix director general on expressava l'adequació del projecte als pactes del conveni.

Tanmateix, d'acord amb el caràcter de subvenció de les aportacions, la FIC hauria d'haver presentat la declaració de les activitats realitzades que es van finançar amb la subvenció i llur cost, amb el detall de cadascuna de les despeses incorregudes, en els termes que assenyala l'article 95 del text refós de la Llei de finances públiques.

D'altra banda, el procediment seguit tampoc no va complir els requisits de l'Ordre d'1 d'octubre de 1997, del Departament d'Economia i Finances, sobre la tramitació, justificació i control de les subvencions, pel que fa al necessari registre d'entrada dels documents justificatius i a la descripció dels aspectes que permetin la correcta comprensió dels conceptes de despesa justificats.

g) Imputació pressupostària de les despeses

Amb càrrec a les consignacions pressupostàries de l'exercici 2002, el Departament va registrar les obligacions reconegudes corresponents al segon pagament de l'annualitat de l'any 2001, justificades el mes de desembre de 2001, derivades dels compromisos adquirits en el conveni formalitzat el mes de març, per import de 1,66 M€, incomplint així el principi comptable d'imputació de les transaccions inclòs en el Pla general de comptabilitat pública, l'article 28 del text refós de la Llei de finances públiques de la Generalitat i l'article 14 de la Ordre 300/2002, de 18 d'abril, del Departament d'Economia i Finances, en matèria de comptabilitat pública de la Generalitat de Catalunya.

h) Requisits per al pagament de les subvencions

No hi ha constància que l'òrgan concedent hagi comprovat que el beneficiari es trobés al corrent de les obligacions tributàries i davant la Seguretat Social de forma prèvia al pagament de la subvenció, en compliment del que disposa l'article 98 del text refós de la Llei de finances públiques, circumstància que s'ha d'acreditar convenientment mitjançant certificació a tenor del que disposa l'article 6 de la Ordre d'1 d'octubre de 1997, del Departament d'Economia i Finances, sobre la tramitació, justificació i control de les subvencions.

Així mateix, no consta en l'expedient que s'hagi comprovat de forma prèvia al pagament que el beneficiari no tenia contret cap deute per cap concepte amb l'Administració de la Generalitat i amb els seus organismes autònoms, com requereix la mateixa Ordre.

2.3.4.2. *Convenis subscrits amb l'entitat anomenada Fundació Alimentària Càrnia Catalana (FACC)*

Amb data 18 de novembre de 2003, el Departament de Salut va subscriure tres convenis de col·laboració amb una entitat anomenada Fundació Alimentària Càrnia Catalana, que es defineix com entitat sense finalitat de lucre subjecta a la Llei catalana 1/1982, de 3 de març, de fundacions privades, constituïda l'11 de juny de 1996, en l'àmbit del Reial decret 147/1993, de 29 de gener, i el Decret 138/2003, de 27 de maig.

En el marc del primer conveni, la Fundació es va comprometre a contractar tres auxiliars d'inspecció veterinària, a garantir-ne la presència durant les operacions de sacrifici a l'Escorxador del Gironès, a assumir les responsabilitats derivades de la relació laboral i a organitzar els cursos de formació i tramitar-ne l'homologació.

En contrapartida, el Departament es va responsabilitzar de l'avaluació continuada de les tasques d'aquest personal, mitjançant les competències que assumeix la Direcció general de Salut Pública i el col·lectiu de funcionaris del Cos de Titulars Superiors Veterinaris, d'una banda, i es compromet a realitzar una aportació a al Fundació de 3.801 € amb càrrec al concepte pressupostari 226 de despesa de l'any 2003, prèvia justificació mitjançant factura conformada de les despeses incorregudes, de l'altra.

L'objecte del segon conveni va ser la millora de l'adequació i els equipaments a les oficines dels serveis veterinaris d'escorxador; la implementació dels sistemes d'informació informatitzats; i la garantia de les condicions higièniques necessàries en matèria de prevenció de riscos laborals, a l'Escorxador del Gironès. El finançament compromès pel Departament, 3.610 €, es va fer efectiu prèvia justificació mitjançant factura conformada de les despeses incorregudes, amb càrrec al concepte 226 del pressupost de despesa de l'any 2003.

La vigència d'aquests dos convenis es va establir fins al 31 de desembre de 2003, i no hi va haver pròrroga.

El tercer conveni, subscrit en la mateixa data amb una vigència compresa entre l'1 de gener i el 31 de desembre de 2004, va establir els termes de la col·laboració entre les parts en el desenvolupament del programa per a la millora del nivell de seguretat sanitària de les carns espedejades i les emmagatzemades, amb l'establiment d'accions destinades a reforçar l'autocontrol, especialment en l'àmbit de la formació del personal especialitzat en la seva aplicació, a un total de 51 sales que hi van ser adscrites. En concret, la FACC es comprometia a l'elaboració d'un pla de formació per assolir els objectius fixats i a facilitar els recursos necessaris per a dur-los a terme, mentre que el Departament s'hauria de fer càrrec de la supervisió de les activitats de formació organitzades, i participar en les despeses derivades del programa mitjançant una aportació econòmica de 54.000 €, prèvia presentació de factura degudament conformada, amb càrrec al concepte pressupostari 227 del pressupost de 2004.

D'altra banda, les clàusules d'aquests convenis preveien la creació d'una comissió de seguiment, encarregada de la redacció d'un protocol d'actuacions i de vetllar per l'adequació de les activitats als pactes subscrits.

En darrer lloc, el 28 de juliol de 2004, ambdues parts van subscriure un nou conveni, amb els objectius conjunts dels convenis primer i segon anteriors i en l'àmbit de l'Escorxador del Gironès, concretant molt més en aquest cas les responsabilitats del titular de l'escorxador i de la Fundació en els aspectes que afecten les òptimes condicions d'inspecció i control sanitari.

L'aportació compromesa pel Departament de Salut va ser de 32.280 €, amb càrrec al concepte 226 del pressupost de despesa de l'exercici 2004, prèvia

presentació d'un document justificatiu de les despeses assumides en la implementació i consolidació dels auxiliars d'inspecció veterinària i la millora de les condicions per a l'exercici de les activitats d'inspecció.

Les observacions a la fiscalització dels convenis subscrits amb la Fundació són les següents:

a) Personalitat jurídica de l'entitat

D'acord amb la nota simple emesa pel Servei de Registre i Assessorament d'Entitats Jurídiques del Departament de Justícia de data 6 de juny de 2005, la Fundació Alimentària Càrnia Catalana no consta inscrita en aquest registre, en no haver solucionat els requeriments d'esmena de la documentació presentada el maig de 2002 per a la inscripció de l'entitat, en compliment de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú i la Llei 5/2001, de 2 de maig, de fundacions.

Al mateix temps, el Cap de la Dependència Regional de Gestió Tributària de Catalunya de l'Agència Estatal de l'Administració Tributària ha confirmat que l'entitat no disposava de NIF definitiu a la data de 5 de juliol de 2005 i que no havia dut a terme actuacions per aconseguir-lo.

La consideració de persona a efectes jurídics implica l'atribució de personalitat amb potestat i capacitat d'assumir drets i obligacions dins l'ordenament jurídic, i, per tant, subjecte de relacions jurídiques mitjançant negocis jurídics, d'acord amb les lleis. En aquest sentit, l'article 6 de la Llei 5/2001, de 2 de maig, de fundacions, estableix que les fundacions assoleixen la personalitat jurídica, amb plena capacitat jurídica per al compliment de les seves finalitats, amb la inscripció de la carta fundacional o document de constitució en el Registre de Fundacions.

Per aquest motiu, l'entitat no gaudia de capacitat jurídica per a subscriure els pactes derivats dels convenis formalitzats amb el Departament de Salut, atès que no havia adquirit la personalitat jurídica requerida.

En conseqüència, d'acord amb l'article 99, lletra b, del text refós de la Llei de finances públiques, caldria iniciar un procediment de revocació de les subvencions per al reintegrament dels recursos concedits, atès que aquesta entitat no reuneix les condicions específiques per a ser beneficiària ni la capacitat jurídica suficient per atorgar el document subscrit, sense perjudici dels interessos de demora que podrien exigir-se en virtut del que disposa l'article 100.2 del text refós de la Llei de finances públiques, i en el cas del conveni formalitzat el juliol de 2004, també del que regula l'article 37 de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions.

2.3.5. Selecció de la mostra fiscalitzada

La mostra ha estat seleccionada a partir de la informació que figura en un registre facilitat pels Serveis Centrals del Departament de Salut, en el qual, sobre la base de dades del Registre Sanitari d'Indústria i Productes Alimentaris de Catalunya (RSIPAC), s'assigna a cada establiment la informació relativa a la raó social, l'activitat i l'import de les autoliquidacions pagades per la taxa 15.04. El registre classifica els establiments en claus, categories i activitats, i inclou els dedicats a la producció de carns i derivats, la llet i els productes làctics, ovo-productes i mel, peixos i crustacis, cereals, gelats o begudes alcohòliques, entre altres.

El nombre d'establiments que hi figuren registrats en el període 2002-2004, d'acord amb els fitxers facilitats pel Departament, és d'aproximadament 1.380 establiments.

A partir d'aquesta informació, s'ha seleccionat una mostra de 109 establiments inclosos en diferents sectors d'activitat arreu del territori. La mostra representa a l'entorn del 85% de la recaptació obtinguda per la taxa, i aproximadament el 73% de les activitats de sacrifici realitzades al conjunt del territori de Catalunya, en tots els exercicis fiscalitzats.

Atès que el període d'autoliquidació de la taxa comprèn el trimestre natural, la fiscalització s'ha dut a terme sobre els fets imposables corresponents als trimestres naturals tercer de 2002, segon de 2003 i tercer de 2004. La taxa acreditada per la realització d'aquests fets imposables va ser presentada i ingressada en el mes immediat següent, això és, en els mesos d'octubre de 2002, juliol de 2003 i octubre de 2004, respectivament, en compliment de l'article 29.3 del Reglament sobre taxes i preus públics.

Tenint en compte això, d'un total de 867 situacions d'acreditament de la taxa en el període, s'ha fiscalitzat 327 situacions d'acreditament de la taxa, les quals, com s'ha assenyalat amb anterioritat, representen el 85% de la recaptació obtinguda per la taxa en tots els anys objecte de la fiscalització. Aquesta mostra de 327 situacions d'acreditament de la taxa inclou 219 autoliquidacions que han estat presentades, i 108 situacions en què, malgrat s'ha acreditat la taxa, el subjecte passiu no ha presentat l'autoliquidació trimestral corresponent.

2.3.6. Procediments i circuits interns de gestió de la taxa

Com s'exposa en l'apartat 2.3.3 de l'informe, les activitats inspectores i de control sanitari són realitzades pel cos de veterinaris oficials competent en cadascun dels territori descentralitzats.

Els subjectes passius contribuents han de determinar el deute tributari per mitjà de declaracions-liquidacions coincidents amb els trimestres naturals de l'any, que hauran de ser presentades als Serveis Centrals del Departament.

En compliment del que disposa el Reglament sobre taxes i preus públics, l'import de les autoliquidacions s'haurà d'ingressar al compte restringit de recaptació obert a aquest efecte dins el termini dels 15 dies següents al trimestre liquidat. El saldo d'aquest compte serà transferit al Tresor de la Generalitat amb anterioritat al dia 7 del mes següent a l'ingrés, o hàbil immediat posterior, en compliment de les instruccions del Departament d'Economia i Finances.

El treball de fiscalització realitzat ha posat de manifest les següents observacions:

a) Llibre oficial de registre de les activitats, les inspeccions i els controls sanitaris

El Reglament sobre taxes i preus públics disposa que els subjectes passius de la taxa hauran d'enregistrar diàriament les seves activitats, la inspecció i el control sanitari sobre els quals es constitueix el fet imposable de la taxa en un llibre oficial, prèviament autoritzat i habilitat pel Departament de Salut al servei territorial corresponent, a la zona on radiqui l'activitat gravada.

El llibre oficial podrà ser substituït pel sistema de registre informàtic, que haurà de ser igualment legalitzat al servei territorial en el primer trimestre natural de l'any.

En ambdós casos, les persones responsables de l'establiment estan obligades a custodiar, presentar i facilitar la consulta del llibre a les persones degudament acreditades dels òrgans de l'Administració que efectuïn la gestió, liquidació, recaptació i inspecció de la taxa.

No obstant el que regula el Decret 277/1999, de 28 de setembre, cap establiment no ha presentat el referit llibre al Departament per a la seva autorització i habilitació, ni tampoc s'ha legalitzat cap registre informàtic. D'acord amb el que disposa l'article 159.3 de la Llei de taxes i preus públics, l'omissió d'aquest requisit constitueix infracció i haurà de donar lloc a la imposició de les sancions d'ordre tributari que correspongui, sense que, fins a la data, aquest fet hagi comportat la imposició de sancions.

b) Establiments que no compleixen les obligacions tributàries, o els terminis previstos per al compliment

La fiscalització de la mostra de 327 situacions d'acreditament de la taxa ha posat de manifest l'existència de 99 casos en què els subjectes passius no han

complert l'obligació de presentar i ingressar la taxa, i 9 casos en què, tot i no presentar l'autoliquidació acreditada, han ingressat un import.

Per altra banda, en 66 de les situacions restants, l'ingrés de l'autoliquidació s'ha realitzat un cop finalitzat el termini previst en el Reglament sobre taxes i preus públics.

En cap cas, aquestes situacions no han donat lloc al requeriment al subjecte passiu per part de l'Administració perquè presenti l'autoliquidació, o bé altres dades adients per a determinar el deute tributari, ni tampoc l'inici del procediment per a dictar liquidacions provisionals d'ofici, que haurien esdevingut immediatament executives, previst en els articles 30 i 31 del Reglament sobre taxes i preus públics i en l'article 162 de la Llei de taxes i preus públics.

En conseqüència, tampoc no s'han reclamat els recàrrecs o interessos de demora exigibles per presentació de les autoliquidacions fora de termini, a raó del que preveu la Llei de finances públiques de la Generalitat i la Llei general tributària.

El càlcul de l'import de les quotes no liquidades ni ingressades pel que fa a la mostra, es presenta en l'apartat 2.3.7 de l'informe.

Per altra banda, del nombre total de 1.380 establiments que figuren en el registre de subjectes passius de la taxa del Departament de Salut en el període 2002-2004, 553, tot i constar que es trobaven actius en el període, no han complert de forma exhaustiva l'obligació tributària de presentar i ingressar la totalitat de les autoliquidacions trimestrals acreditades, sense que aquest incompliment hagi donat lloc a cap actuació per part de l'Administració.

c) Inexistència de circuits de control eficaços en la comprovació de les dades declarades en les autoliquidacions presentades pels subjectes passius de la taxa, per part del Departament de Salut

A aquesta Sindicatura no consta que el Departament de Salut contrasti la raonabilitat de les xifres declarades pel subjecte passiu en l'autoliquidació amb la informació obtinguda en les visites inspectores realitzades pels serveis veterinaris oficials, ni quina és l'activitat que ha realitzat en el període, en cas que no hagi presentat l'autoliquidació del trimestre.

A més de les situacions d'acreditament de la taxa mencionades en l'epígraf b) anterior, en les quals l'establiment no ha presentat ni ingressat l'autoliquidació tot i haver realitzat operacions que constitueixen el fet imposable de la taxa durant el trimestre, s'ha verificat que en 24 situacions en què s'ha presentat autoliquidació, s'han declarat operacions de sacrifici, d'especejament o d'emmagatzem-

matge de carn inferiors a les xifres d'activitat recollides pels serveis veterinaris oficials.

Així mateix, no consta que existeixin mecanismes de control adequats que permetin garantir el compliment del dret a la reducció del 20% en les tarifes establertes per a les operacions de sacrifici d'animals, quan la prestació del servei d'inspecció *ante mortem* d'aviram sigui feta pels veterinaris habilitats a l'explotació, prevista en l'article 156.3 de la Llei de taxes i preus públics, ni la raonabilitat de l'import de les quotes declarades i/o ingressades per les operacions o activitats realitzades per les indústries alimentàries que no es troben en el sector de les carns i derivats, aviram o caça, atès que el personal que realitza les inspeccions d'aquests establiments no en recull la informació.

Davant aquestes situacions, el Departament no ha iniciat cap procediment que doni compliment al que disposa el Reglament sobre taxes i preus públics, on es preveu la possibilitat que es dictin liquidacions provisionals d'ofici, immediatament executives, davant l'existència d'elements del fet imposable no declarats, o bé d'elements determinants de la quantia del deute tributari diferents del declarats.

El treball de fiscalització també ha constatat que alguns dels subjectes passius que no compleixen l'obligació d'autoliquidar la taxa 15.04 són alhora deutors per l'impagament de taxes liquidades per altres serveis que els ha prestat el Departament, com és el cas dels de les taxes 15.01 o 15.03, de forma que s'ha continuat prestant serveis amb independència del compliment de les obligacions tributàries.

En altres casos, els gestors que han considerat que als subjectes passius de la taxa 15.04 no corresponia liquidar-los la taxa 15.01 per les inspeccions de caràcter programat i posterior realitzades als seus establiments, han acabat prestant els serveis gravats per una i altra taxa sense cobrar cap d'elles, criteri que, d'altra banda, no té fonament en la Llei de taxes i preus públics, més enllà que l'obligació tributària del subjecte passiu no superi el cost dels serveis prestats per l'Administració. En el cas del Servei Territorial de Barcelona, per exemple, existeixen 227 establiments als quals s'aplica aquesta exempció.

Els fets exposats fins aquí redonden en uns menors ingressos recaptats pel Departament de Salut en concepte de la taxa 15.04, alhora que posen de manifest debilitats significatives en els circuits de control dels processos tributaris per part del Departament.

d) Règim d'acumulació de quotes

L'article 157 de la llei de taxes i preus públics regula el règim d'acumulació de les quotes meritades, en cas que un mateix establiment faci de forma integrada

totes o més d'una de les fases de producció que constitueixen el fet imposable de la taxa, previst en la Directiva europea 1996/43, de 26 de juny.

En el cas que s'efectuïn operacions de sacrifici, especejament i emmagatzematge, la taxa a percebre en aquests casos coincidirà amb l'import acumulat de les quotes tributàries acreditades per aquestes operacions fins a la fase d'entrada al magatzem, incloent-hi aquesta. No obstant això, en virtut del que disposa l'esmentat article, si l'import de la quota percebuda en la fase de sacrifici cobreix igualment la totalitat de les despeses d'inspecció per les altres dues operacions, no es percep cap altra quantitat en concepte de les segones.

D'altra banda, si en un mateix establiment concorren únicament operacions de sacrifici i d'especejament i l'import de la quota percebuda en les primeres cobreix igualment la totalitat de les despeses d'inspecció per les segones, no es percep cap altra quantitat en concepte de taxa per les operacions d'especejament. Si hi concorren únicament operacions d'especejament i emmagatzematge, no merita la quota relativa a inspeccions i controls sanitaris per aquestes darreres.

Als efectes de la consideració d'un mateix establiment, l'article 13 de la Llei 17/1997, de 24 de desembre, de mesures administratives i d'organització i el Reglament sobre taxes i preus públics, estableixen que és aquell integrat per diferents instal·lacions annexes o pròximes, dedicades a les fases successives de producció a què fa referència la Llei de taxes i preus públics. El Decret 277/1999, de 28 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament sobre taxes i preus públics disposa en el seu article 28 que el concepte de proximitat entre diferents instal·lacions queda delimitat per l'àmbit comarcal, que constitueix la unitat bàsica de control, d'acord amb la reestructuració dels partits veterinaris oficials a Catalunya.

Els subjectes passius de la taxa, independentment que s'hi pugui aplicar o no el règim d'acumulació de quotes, han d'incloure en la declaració-liquidació trimestral de la taxa la informació sobre les xifres d'activitat i el càlcul de les quotes tributàries corresponents, cosa que, com s'ha observat, no es compleix en cap cas.

Tenint en compte el precepte legal que estableix que el rendiment de la taxa no pot superar el cost de la prestació del servei, només s'acceptaria l'aplicació del règim en aquells casos en què les fases d'inspecció ulteriors a la de sacrifici no impliquessin un increment apreciable dels costos de la inspecció.

El treball de fiscalització ha posat de manifest que la totalitat dels establiments on concorren les operacions anteriors s'han aplicat les deduccions esmentades. No obstant això, atès que de la fiscalització realitzada es desprèn que existeixen establiments on els costos de les fases d'inspecció posteriors a la de sacrifici –

especejament i emmagatzematge de la carn— signifiquen un increment suficientment significatiu, es posa en dubte l'aplicació del règim en aquests casos.

e) Deducció del cost de les bestretes del personal auxiliar

Com s'exposa en apartats anteriors, l'article 159 de la Llei de taxes i preus públics preveu que els titulars dels establiments dedicats al sacrifici d'animals podran deduir-se el cost de les bestretes del personal auxiliar i ajudants, mitjançant una reducció que es calcularà aplicant les tarifes màximes fixades per unitat sacrificada.

L'import total estimat per la Sindicatura de les deduccions que per aquest concepte es van aplicar els titulars dels establiments amb escorxadors, sales de desfer i magatzems frigorífics durant l'exercici 2003 és d'aproximadament 4,5 M€.

Com s'ha esmentat amb anterioritat, el 8 de març de 2001 el Departament de Salut va subscriure un conveni de col·laboració amb la FIC (Conveni 2001-A) amb l'objecte de desenvolupar el projecte d'implementació de la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària en l'àmbit de 30 escorxadors situats al territori de Catalunya. La quantia anual que el Departament ha satisfet a la Fundació durant el període 2001-2004 en virtut dels pactes subscrits ha estat de 3.305.567 €.

El treball de fiscalització ha posat de manifest un total de 45 autoliquidacions de la mostra en què el subjecte passiu s'ha aplicat deduccions per aquest concepte, sense gaudir-ne del dret per no comptar amb la figura de l'auxiliar d'inspecció en el seu establiment.

Al mateix temps, del treball de fiscalització s'observa que els 28 establiments de la mostra inclosos en l'abast del conveni subscrit entre el Departament de Salut i la FIC, s'han deduït el cost de les bestretes del personal auxiliar. En cas que els titulars dels establiments no suportessin el cost d'aquest personal, resultaria improcedent la deducció i, per tant, el Departament de Salut hauria de girar liquidacions provisionals a tots aquells subjectes passius que s'han aplicat deduccions sense gaudir-ne del dret.

f) Reduccions per prestació del servei *ante mortem* d'aviram

L'article 156.3 de la Llei de taxes i preus públics preveu una reducció del 20% en les tarifes establertes per a les operacions de sacrifici d'animals, quan la prestació del servei d'inspecció *ante mortem* d'aviram sigui feta pels veterinaris habilitats a l'explotació, prevista en la Directiva europea 43/1996, de 26 de juny.

En aquests casos, els serveis veterinaris oficials comproven el compliment d'aquesta prestació mitjançant els certificats acreditatius que consten en l'establiment, si bé els responsables corresponents han manifestat que no s'ha deixat constància d'aquesta verificació en les actes inspectores esteses, la qual cosa no permet assegurar que en tots els casos en què s'ha aplicat l'esmentada deducció, els subjectes passius tinguessin dret a aquella reducció.

El Departament hauria d'establir els mecanismes de control adequats que li permetessin garantir el compliment d'aquest dret.

g) Quota tributària per les activitats de control de determinades substàncies i d'investigació de residus

Per al control de determinades substàncies i la investigació de residus en animals vius destinats al sacrifici i de les carns incloses en l'objecte de la taxa, practica-des segons els mètodes d'anàlisi establerts per les reglamentacions tecnicosani-tàries sobre aquesta matèria, dictades per l'Estat o de compliment obligat en virtut de normes de la Unió Europea, s'acredita la quota tributària prevista en la Llei de taxes i preus públics.

En compliment del que preveu la Directiva 23/1996, de 29 d'abril, sobre la regu-lació de les mesures de control aplicables respecte de determinades substàncies i residus en animals vius i els seus productes, les lleis de mesures fiscals i administratives aprovades des de l'entrada en vigor de la Llei 15/1997 esta-bleixen la possibilitat que aquestes operacions es duguin a terme de forma aleatòria, de manera que, durant un període, en alguns establiments no se'n recullin mostres. No obstant això, aquestes lleis estableixen l'obligatorietat de liquidar trimestralment la quota tributària corresponent, per entendre acreditat el fet imposable de la taxa, si el pla establert per la normativa vigent es fa efectiu amb caràcter general.

El Pla d'investigació de residus en aliments d'origen animal que duu a terme el Departament va ser concebut dins el marc del programa europeu d'investigació de residus i inclòs en el Plan Nacional de Investigación de Residuos. Es tracta d'un programa de mostreig aleatori que té com a principal objectiu l'estudi de la presència de residus en animals i aliments d'origen animal, amb la finalitat de conèixer en quin percentatge d'aquests poden trobar-se residus de substàncies que suposin un risc per a la salut del consumidor. Actualment, en virtut del que disposa el Reial Decret 1749/1998, sobre les mesures de control aplicables respecte a determinades substàncies i els seus residus en els animals vius i els seus productes, s'aplica no únicament a les carns sinó també a altres aliments d'origen animal.

Paral·lelament al Pla aleatori, els veterinaris oficials d'escorxador duen a terme altres actuacions d'investigació motivats per sospita, incloses en l'anomenat Protocol d'actuacions per sospita.

Tanmateix, la fiscalització ha posat de manifest que determinades indústries no compleixen l'obligació de declarar i ingressar la quota tributària corresponent a aquestes operacions. Prova d'això és que, de la mostra d'autoliquidacions fiscalitzada, en 14 casos s'ha observat l'incompliment.

h) Liquidacions acreditades o girades en el període comprès entre l'entrada en vigor de la Llei 15/1997, de taxes i preus públics, i la Llei 21/2001, de 28 de desembre, de mesures fiscals i administratives per a l'any 2002

Mitjançant la disposició addicional quarta de la Llei 15/2000, de 29 de desembre, en vigor l'1 de gener de 2001, es va deixar sense efectes, únicament per a les empreses càrnies que tenien la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària, en els termes regulats en el Decret 319/2000, de 27 de setembre, les liquidacions meritades o girades d'acord amb la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes regulada en el Capítol IV del Títol VII de la Llei 15/1997, impedit que se'n gressin noves liquidacions.

Aquesta disposició va deixar sense efecte, doncs, i només per a les empreses que tinguessin la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària, les taxes girades en el període comprès entre l'1 d'octubre de 1998 i el 31 de desembre de 2000, que coincideixen amb l'entrada en vigor de les lleis 15/1997, de 24 de desembre, i 15/2000, de 29 de desembre, respectivament. Així mateix, deixava sense efecte les taxes liquidades per la inspecció prèvia a l'expedició de certificats sanitaris per al comerç de productes alimentaris, regulada en el Capítol XV del Títol VII.

L'aplicació d'aquesta disposició no va donar lloc a l'efectiva devolució d'ingressos indeguts per la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes, atès que el Departament no havia ingressat cap import durant el període comprès entre l'entrada en vigor de la Llei de taxes i preus públics i el 31 de desembre de 2000, és a dir, que, fins a aquella data, cap dels establiments, tinguessin o no la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària, havia complert l'obligació de liquidar i ingressar les corresponents taxes.

Així mateix, es van deixar sense efecte liquidacions corresponents al període 1998-2000, d'empreses càrnies que no tenien la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària, requisit indispensable per a gaudir de l'aplicació d'aquella disposició.

A partir de la informació de les autoliquidacions que els subjectes passius de la mostra seleccionada han declarat i ingressat en el període objecte de fiscalització, s'ha obtingut una estimació de l'import de les autoliquidacions afectades

per la Disposició anterior, corresponents al període comprès entre els anys 1998 i 2000, que ascendeix a la xifra aproximada de 14 M€.

i) Funcions inspectores del Departament d'Economia i Finances

No hi ha constància que el Departament d'Economia i Finances hagi dut a terme actuacions inspectores durant el període fiscalitzat, en relació amb el tribut o els òrgans encomanats de gestionar-lo, en virtut de la competència que li atribueix la Llei de taxes i preus públics.

Tanmateix, tampoc no tenim constància que el Departament de Salut, que ha de col·laborar en aquesta funció, hagi informat el Departament d'Economia i Finances en el període fiscalitzat sobre els fets que constitueixen les observacions exposades en els punts anteriors.

2.3.7. Càlcul de la recaptació potencial trimestral de la taxa

A partir de la informació facilitada pels corresponents serveis territorials del Departament de Salut, la Sindicatura ha calculat l'import potencial que correspondria haver recaptat pels 109 establiments i els trimestres corresponents de la mostra fiscalitzada, la qual representa, com s'ha assenyalat en l'apartat 2.3.5 de l'informe, el 85% de la recaptació obtinguda per la taxa en cadascun dels exercicis fiscalitzats.

Aquest càlcul s'ha obtingut a partir dels fets imposables acreditats en el període, susceptibles de gravamen, comprovats en les visites d'inspecció realitzades pels serveis veterinaris oficials. Per aquest motiu, inclou tant l'import de les quotes tributàries que haurien d'haver ingressat els subjectes passius que no han complert l'obligació d'autoliquidar en el període, com el corresponent a la diferència no ingressada per activitats de sacrifici, espediment o emmagatzematge no declarades en l'autoliquidació.

El càlcul també considera les deduccions de les bestretes del personal auxiliar d'inspecció veterinària incorrectament aplicades, per al cas dels establiments que no gaudeixen d'aquest dret pel fet de no tenir l'esmentada figura, a raó del que disposa l'article 13.2 de la Llei 17/1997, de 24 de desembre, de mesures administratives i d'organització.

Cal tenir en compte que els valors obtinguts de la mostra fiscalitzada són mínims, ja que el càlcul realitzat considera l'aplicació del règim d'acumulació de quotes, tot i les observacions i exposades en l'apartat 2.3.6.d) anterior. S'han utilitzat, per facilitar els càlculs, les tarifes inferiors corresponents a cada espècie, i no s'ha inclòs la recaptació potencial corresponent a les indústries alimentàries que no es troben en el sector de les carns i derivats, aviram o caça.

Els valors obtinguts per als establiments de la mostra fiscalitzada, són els que es mostren en el quadre següent:

Quadre 2.3.C: Càlcul de la recaptació potencial del trimestre, per als establiments de la mostra fiscalitzada

Concepte	3r trimestre 2002	2n trimestre 2003	3r trimestre 2004
Import de la recaptació efectiva ingressada en el trimestre	1.290.837	1.328.684	1.394.885
Import de les quotes acreditades, no ingressades en el trimestre	218.529	181.110	201.620
Import de la recaptació potencial total del trimestre	1.509.366	1.509.794	1.596.505

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada pels Serveis Central i Territorials del Departament de Salut, per als establiments de la mostra fiscalitzada.

Nota: Els càlculs exclouen l'escorxador de Mercabarna, que presenta l'autoliquidació i n'ingressa l'import davant l'Agència de Salut Pública de Barcelona.

Així, doncs, com a mínim, el Departament de Salut va deixar de recaptar durant el període fiscalitzat al voltant de 200.000€ al trimestre durant els exercicis 2002 al 2004.

Aquesta xifra es veuria incrementada amb els imports corresponents a les bestretes deduïdes pels titulars dels establiments de la mostra que participen en el conveni de la FIC (Conveni 2001-A) i que, d'acord amb l'apartat 2.3.6.e) de l'informe, podrien no tenir-hi dret.

2.3.8. Estimació de la recaptació potencial anual de la taxa

D'altra banda, s'ha efectuat una estimació anual de la recaptació potencial de la taxa, sobre la base dels establiments que, voluntàriament, han lliurat l'enquesta anual d'escorxadors de Catalunya al Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca de la Generalitat de Catalunya, motiu pel qual l'abast dels valors obtinguts no és exhaustiu. El valor obtingut per a aquesta estimació, referida a l'any 2003, ha estat corregit per la inclusió de quatre escorxadors inclosos en la mostra fiscalitzada que no han presentat aquella enquesta, per una banda, i per l'exclusió de l'escorxador de Mercabarna, que presenta i ingressa l'import de les autoliquidacions davant l'Agència de Salut Pública de Barcelona, per l'altra.

Pel fet que els establiments que presenten aquesta enquesta són únicament escorxadors, els càlculs obtinguts només consideren la quota tributària corresponent a les operacions de sacrifici i a la investigació de residus.

D'acord amb això, el valor estimat de la quota tributària potencial per les operacions de sacrifici i d'investigació de residus, referida al conjunt dels escorxadors del territori de Catalunya per a l'any 2003 és de 6.809.540€. Per tant, l'estimació de l'import no recaptat per la taxa és d'1.116.564€, el 19,61% de les quotes declarades i efectivament recaptades per les operacions de sacrifici i d'investigació de residus en l'exercici 2003 (Quadre 2.3.D).

La diferència entre la recaptació potencial i l'obtinguda pel Departament de Salut, 1.116.564 €, correspon, d'una banda, a l'import de les quotes tributàries per les operacions de sacrifici i d'investigació de residus no recaptades, conseqüència d'activitats que no han estat declarades pels subjectes passius de la taxa, o que han estat declarades en volum inferior, respecte de les efectivament realitzades en l'exercici, i de l'altra, a les deduccions incorrectes pel cost de les bestretes del personal auxiliar d'inspecció aplicades pels titulars dels establiments que no tenen aquesta figura.

Aquesta xifra es veuria incrementada amb els imports corresponents a les bestretes deduïdes pels titulars dels establiments que participen en el conveni de la FIC (Conveni 2001-A) i que, d'acord amb l'apartat 2.3.6.e) de l'informe, podrien no tenir-hi dret.

Quadre 2.3.D: Estimació de la recaptació potencial de l'exercici 2003 per les operacions de sacrifici i d'investigació de residus, referida a la totalitat dels establiments que han presentat l'enquesta anual d'escorxadors al DARP

Concepte	Caps sacrificats (en unitats)	Quota estimada per les operacions de sacrifici (2)	Quota estimada per les operacions d'investigació de residus	Quota estimada total
Nombre de caps sacrificats (1)	262.505.019			
Import de la recaptació potencial anual, estimada sobre la base de les dades de l'enquesta d'escorxadors del DARP		4.875.191	1.934.349	6.809.540
Import de la recaptació del Departament de Salut, retuda al Compte General		3.984.921	1.708.055	5.692.976
Diferència absoluta		890.270	226.295	1.116.564
Diferència percentual		22,34%	13,25%	19,61%

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de les xifres de l'enquesta anual d'escorxadors de Catalunya de l'any 2003, facilitada pel Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, i les xifres de recaptació retudes al Compte general de l'exercici 2003. Només inclou les quotes tributàries per les operacions de sacrifici i d'investigació de residus.

Notes: (1) Corregit per la inclusió/exclusió dels escorxadors que es detallen en l'apartat.

(2) Deduït el cost de les bestretes per l'efectiva col·laboració de personal auxiliar d'inspecció veterinària.

2.4. ANÀLISI DE LES TAXES GENERALS I ESPECÍFIQUES D'ENTITATS ADSCRITES AL DEPARTAMENT DE SALUT

Els ingressos recaptats per taxes en l'exercici 2004 pel conjunt de les entitats adscrites al Departament de Salut va ser de 359.164 €. Aquests ingressos corresponen fonamentalment a taxes generals, en concret, a les taxes per la inscripció en convocatòries de selecció de personal i, per tant, es troben fortament afectades en la seva variabilitat durant el període fiscalitzat, a la dinàmica de les convocatòries de cada exercici.

Tanmateix, el volum d'aquests ingressos correspon exclusivament a les taxes liquidades pel Servei Català de la Salut (SCS), per l'Institut Català de la Salut (ICS) i per l'Institut d'Estudis de la Salut (IES), atès que, d'una banda, l'Institut Català d'Avaluacions Mèdiques (ICAM) i l'Agència Catalana de Seguretat Alimentària (ACSA) no han portat a terme cap activitat subjecta a taxa, i de l'altra, l'Agència de Protecció de la Salut (APS) no havia iniciat la seva activitat, en el període fiscalitzat.

L'IES gestiona, a més a més, la taxa específica 15.10, per la inscripció en les convocatòries de les proves per a obtenir el diploma acreditatiu del nivell bàsic dels programes de formació en atenció sanitària immediata, adreçats al personal de transport sanitari.

Així mateix, cal considerar que els imports recaptats per l'Institut Català de la Salut en concepte de la taxa per inscripcions en convocatòries de selecció de personal inclou també, per incorrecta imputació pressupostària, la recaptació obtinguda de la venda de plecs de clàusules de contractació.

A continuació es resumeix en els imports i els conceptes de la recaptació neta del període, obtinguda per les taxes liquidades per aquestes entitats:

Quadre 2.4.A: Import de les taxes recaptades per les entitats adscrites al Departament de Salut durant els exercicis 2002, 2003 i 2004

Imports recaptats	SCS	ICS	IES	Totals
En l'exercici 2002	1.960	261.326	53.824	317.110
Inscripcions en convocatòries de selecció de personal	1.960	258.347		
Servei de realització de fotocòpies		2.979		
Inscripció en convocatòries per personal de transport sanitari			53.824	
En l'exercici 2003	1.259	416.134	31.868	449.251
Inscripcions en convocatòries de selecció de personal	1.259	412.434		
Servei de realització de fotocòpies		3.700		
Inscripció en convocatòries per personal de transport sanitari			31.079	
Acreditació per a la utilització de desfibril·ladors automàtics (DEA)			779	
En l'exercici 2004	0	293.395	65.769	359.164
Inscripcions en convocatòries de selecció de personal		289.267		
Servei de realització de fotocòpies		4.128		
Inscripció en convocatòries per personal de transport sanitari			63.085	
Acreditació per a la utilització de desfibril·ladors automàtics (DEA)			2.684	

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada per les entitats.

L'anàlisi de la documentació facilitada per les entitats adscrites al Departament de Salut ha posat de manifest les següents observacions:

a) Incorrecta imputació pressupostària de determinats ingressos

En el cas de l'Institut Català de la Salut, la recaptació obtinguda per les vendes de plecs de clàusules de contractació i de la inscripció en convocatòries de

selecció de personal ha estat incorrectament imputada al concepte pressupostari 399, d'Ingressos diversos, i l'obtinguda de la realització de fotocòpies, incorrectament imputada al concepte 302, de venda de publicacions pròpies o altres béns.

El Servei Català de la Salut ha imputat també al concepte 399, els ingressos obtinguts per la inscripció en convocatòries de selecció de personal.

Finalment, l'Institut d'Estudis de la Salut ha imputat al concepte 399 d'Ingressos diversos, la recaptació obtinguda per la taxa que grava el servei d'acreditació de personal que utilitza desfibril·ladors.

En tots els casos anteriors, correspondria haver imputat aquests ingressos per taxes als conceptes de l'article 31, de Prestació de serveis.

b) Tramitació de les devolucions d'ingressos

L'Institut Català de la Salut ha fet efectives devolucions d'ingressos en supòsits no previstos en l'article 19 de la Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics, el qual preveu el dret a la devolució de taxes satisfetes únicament en cas que no es prestin les activitats o serveis gravats per causes que no siguin imputables al subjecte passiu.

Així, durant el període objecte de la fiscalització l'ICS ha fet efectives devolucions d'ingressos recaptats per la taxa d'inscripció en convocatòries de selecció de personal, en casos en què el subjecte passiu es va retirar de la convocatòria, o no va enregistrar la sol·licitud per poder-hi participar, o ho va fer fora de termini.

3. CONCLUSIONS

Un cop analitzats, d'acord amb els objectius previstos, els ingressos liquidats en concepte de taxes pel Departament de Salut i les entitats adscrites a aquest durant el període comprès entre els exercicis 2002 i 2004, es conclou que hi ha debilitats significatives en els diversos procediments i circuits administratius i comptables, que no permeten garantir l'eficàcia dels procediments de gestió de les taxes exigides, l'adequat compliment de la legalitat vigent ni la fiabilitat de la informació registrada. Com a resultat d'aquesta situació es constata una recaptació inferior a la potencial.

En els apartats següents es presenten les observacions conseqüència del treball de fiscalització.

3.1. OBSERVACIONS

En aquest apartat s'inclouen les observacions que es desprenen del treball de fiscalització realitzat sobre els procediments i circuits establerts per a la implantació, la liquidació, la gestió, la comptabilització i el cobrament de les taxes. S'inclouen, així, aquells fets que s'han considerat incorrectes per incompliment de la normativa aplicable. Caldria, per tant, esmenar els fets que tot seguit s'indiquen:

1. Quantificació de les tarifes de la taxa

La Llei de taxes i preus públics determina que la quantificació de les quotes de les taxes s'ha de fer de manera que el rendiment d'aquestes no excedeixi, en el seu conjunt, el seu cost total. Per tant, això implica que, prèviament a l'establiment de les quotes, s'hagi de fer un estudi econòmic dels costos de l'activitat o del servei objecte de la taxa, per tal de poder determinar unes quotes el rendiment de les quals no sobrepassi aquell cost.

Aquest estudi de costos només es va realitzar per a l'establiment de 10 de les 21 taxes específiques que exigeix el Departament de Salut i, per tant, les quotes d'11 taxes es van determinar sense tenir en compte criteris objectius.

Per altra banda, aquests estudis econòmics no han estat actualitzats amb els increments que podrien haver afectat els components de cost considerats en els càlculs inicials i, en alguns casos, no presenten un desglossament prou exhaustiu dels elements de cost directe i indirecte considerats, fet que posa en dubte la raonabilitat dels càlculs realitzats.

En el cas de la taxa 15.04, les tarifes aprovades amb la Llei 15/1997, de 24 de desembre, no han estat actualitzades fins al darrer trimestre de l'any 2004 (vegeu apartats 2.1.2, lletra a, i 2.3.2, lletra a).

2. Previsions pressupostàries dels ingressos per taxes

Les previsions inicials d'ingressos per taxes específiques del Departament de Salut es fan de forma conjunta per la totalitat de les taxes exigides. Al mateix temps, la totalitat dels ingressos per aquests tributs es comptabilitzen en una sola aplicació pressupostària dins el pressupost d'ingressos de la Generalitat.

Per tant, el pressupost no inclou el desglossament de quina és la previsió d'ingrés de cada taxa, ni quins són els imports liquidats i cobrats per cadascuna d'elles.

Aquest sistema d'informació i de comptabilització dels ingressos per taxes invalida la declaració d'una taxa com ingrés finalista, atès que, perquè els majors ingressos per sobre dels pressupostats puguin generar crèdit en el pressupost de despeses, cal que la informació comptable, sobre les previsions inicials i els drets reconeguts d'aquella taxa, consti desagregada a nivell de partida en el pressupost d'ingressos per poder fer-ne el seguiment (vegeu apartat 2.1.2, lletra b).

3. Fets imposables no liquidats

El Departament de Salut ha prestat serveis per als quals no s'ha liquidat ni exigint cap taxa, tot i constituir fets imposables regulats en la Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics

D'acord amb la informació facilitada per les diferents unitats prestadores de serveis del Departament, un mínim de 19.076 actuacions, l'any 2002; 19.210, l'any 2003 i, 12.643, l'any 2004, constitutives totes elles de fets imposables regulats en la Llei de taxes i preus públics, no van ser liquidades. La seva naturalesa i volum es presenta en el quadre 2.2.B de l'informe.

4. Fets imposables liquidats i no comptabilitzats

Els drets reconeguts per les taxes liquidades es comptabilitzen de forma centralitzada pels Serveis Centrals un cop els diferents serveis territorials han tramès als serveis centrals la recaptació del mes. Així, només es comptabilitzen, temps després de la seva liquidació i cobrament, les taxes cobrades.

Aquest procediment provoca que les taxes liquidades que encara no s'hagin cobrat no consten en la comptabilitat com a drets liquidats pendents de cobrament. De forma acumulada, la quantificació d'aquestes taxes a 31 de desembre de 2004 era de 892.865 € (vegeu quadre 2.2.C).

Aquesta xifra s'ha d'ajustar per l'import dels drets prescrits. La Sindicatura ha calculat que a 31 de desembre de 2004, l'import de les taxes prescrites era de 374.313 € (vegeu quadre 2.2.D), i, per tant, el volum dels drets acreditats per taxes liquidades pendents de cobrament que correspondria registrar a la comptabilitat, un cop deduïts els drets prescrits, és de 518.552 €.

5. Manca d'homogeneïtat en els circuits de gestió tributària i de prestació de serveis

L'estructura organitzativa i de personal o, fins i tot, els circuits i procediments existents en la prestació dels serveis o en la gestió de les taxes que els graven, no són homogenis en els diferents serveis del Departament de Salut, i en

conseqüència, tampoc ho són els criteris d'interpretació i d'aplicació efectiva de la normativa vigent, ni el resultat del seu compliment.

6. Incompliments en els procediments de constrenyiment dels deutes

De l'import total de 892.865 € de taxes liquidades pel Departament de Salut per a les quals havia finalitzat el període voluntari de cobrament a data de 31 de desembre de 2004, 845.782 € no havien estat degudament tramitats en via de constrenyiment.

L'import d'aquestes taxes està representat per fets imposables amb una antiguitat de fins a 8 anys, i inclou fets imposables prescrits per 374.313 €, fet que demostra que el Departament de Salut no ha dut a terme actuacions conduents a la interrupció dels terminis de prescripció dels deutes tributaris liquidats, durant el període fiscalitzat (vegeu apartat 2.2.2, lletra m).

7. Incompliments que afecten els circuits i procediments administratius de gestió de les taxes generals i específiques del Departament, amb l'excepció de la taxa 15.04

El treball de fiscalització realitzat ha posat de manifest incompliments de la legislació vigent, incidències i debilitats en la gestió que afecten els circuits i procediments administratius i la raonabilitat dels controls interns de gestió de les taxes generals i específiques competència del Departament de Salut, durant el període 2002-2004.

En aquest sentit, s'han observat els fets següents:

- L'incompliment dels requisits de condició de funcionari i de constitució de fiança per a la custòdia de fons o valors públics (vegeu apartat 2.2.2, lletra a);
- Desactualització de les signatures autoritzades dels comptes restringits de recaptació (vegeu apartat 2.2.2, lletra b);
- La descoordinació i desinformació existent entre les fases dels processos tributaris i els de gestió dels serveis prestats (vegeu apartat 2.2.2, lletra c);
- El caràcter extracomptable i independent de l'aplicació informàtica utilitzada en la gestió tributària de les taxes, en els diferents Serveis del Departament (vegeu apartat 2.2.2, lletra c);
- Els retards en els tràmits de fiscalització prèvia per part de la Intervenció (vegeu apartat 2.2.2, lletra k).

8. *Incompliments que afecten els procediments de liquidació i notificació de les taxes generals i específiques del Departament, amb l'excepció de la taxa 15.04*

El treball de fiscalització realitzat ha posat de manifest incompliments de la legislació vigent, incidències i debilitats en la gestió que afecten els procediments administratius, comptables i pressupostaris de la liquidació i la notificació de les taxes generals i específiques competència del Departament de Salut, durant el període 2002-2004.

En aquest sentit, s'han observat els fets següents:

- L'existència d'impresos de liquidació sense signatura autoritzada o segell de l'Administració competent, en 44 liquidacions de les 210 de la mostra fiscalitzada (vegeu apartat 2.2.2, lletra j);
- La continuïtat en la prestació de serveis per part de l'Administració a subjectes passius que acumulen deutes per taxes liquidades en períodes anteriors (vegeu apartat 2.2.2, lletra c);
- L'aplicació heterogènia dels aspectes regulats en la Llei de taxes, davant de fets imposables d'idèntica naturalesa (vegeu apartat 2.2.2, lletra c);
- Els incompliments de la norma en els procediments de notificació de les liquidacions tributàries (vegeu apartat 2.2.2, lletra f);
- L'aplicació d'exempcions no previstes a la Llei (vegeu apartat 2.2.2, lletra g);
- La dilatació en el temps dels terminis de liquidació i cobrament dels deutes tributaris determinats per l'Administració, en 47 liquidacions de la mostra, algunes de les quals han superat els terminis de prescripció previstos en la Llei general tributària (vegeu apartat 2.2.2, lletra i);
- La inexistència d'actuacions inspectores durant el període fiscalitzat, i en conseqüència, la no iniciació de cap procediment sancionador (vegeu apartat 2.2.2, lletra o).

9. *Incompliments que afecten els procediments de recaptació de les taxes generals i específiques del Departament, amb l'excepció de la taxa 15.04*

El treball de fiscalització realitzat ha posat de manifest incompliments de la legislació vigent i debilitats en la gestió que afecten els procediments administratius, comptables i pressupostaris de la recaptació, i, en definitiva, la integritat dels ingressos obtinguts per les taxes generals i específiques competència del Departament de Salut, durant el període 2002-2004.

En aquest sentit, s'han observat els incompliments següents:

- L'incompliment del que disposa el Reglament sobre taxes i preus públics, en relació a la manca d'una Ordre del conseller on es determinin les taxes el pagament de les quals s'ha d'exigir a la bestreta (vegeu apartat 2.2.2, lletra d);
- Tot i que no existeix l'Ordre, el Departament de Salut ha disposat el pagament amb anterioritat a l'acreditació de la taxa per a totes les taxes, amb excepció de la taxa 15.01.01. No obstant això, en la pràctica tampoc no s'ha seguit un criteri homogeni, i en alguns casos s'ha acabat per exigir el pagament de la taxa amb posterioritat a la prestació del servei (vegeu apartat 2.2.2, lletra d);
- Les dificultats en la identificació en els resguards corresponents de l'origen i la naturalesa dels imports ingressats, i en conseqüència, en el compliment dels terminis de gestió, en la correcta tramitació administrativa i en l'adequat tractament pressupostari dels ingressos (vegeu apartat 2.2.2, lletra e);
- Les debilitats en els circuits de gestió dels diners en efectiu per les taxes cobrades en les dependències de l'administració, que posen en dubte la integritat d'aquests ingressos (vegeu apartat 2.2.2, lletra j);
- Endarreriments en la tramesa de la informació a Intervenció per a la seva fiscalització i en la transferència dels ingressos dels comptes restringits de recaptació al Tresor de la Generalitat (vegeu apartat 2.2.2, lletra k);
- El treball realitzat ha posat de manifest que en un dels serveis territorials, part de l'efectiu recaptat per les taxes no ha estat ingressat en els comptes restringits de recaptació ni, per tant, al Tresor de la Generalitat, dins els terminis previstos, i que s'ha incomplert la instrucció expressa del director territorial, per la qual s'ordenava el traspàs mensual del saldo al compte restringit dels Serveis Centrals del Departament (vegeu apartat 2.2.2, lletra p).

10. Convenis subscrits pel Departament de Salut amb la Fundació Privada d'Indústries de la Carn (FIC)

L'any 2001, el Departament de Salut va subscriure dos convenis de col·laboració amb la Fundació Privada d'Indústries de la Carn (FIC), entitat sense finalitat de lucre constituïda per la Federació Catalana d'Indústries de la Carn (FECIC), amb la finalitat de desenvolupar conjuntament el projecte d'implementació de la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària, el primer, i d'adequar els equipaments dels serveis veterinaris d'escorxador, el segon, en l'àmbit de 30 escorxadors que s'hi van adscriure.

Els acords, subscrits en el marc del Reial decret 147/1993, de 29 de gener i el Decret 319/2000, de 27 de setembre, van suposar l'adquisició de compromisos de despesa per part del Departament per import conjunt de 13.222.266 € per al període 2001-2004, el primer, i 144.243 € per a l'any 2001, el segon.

De l'execució d'ambdós convenis, es desprenen els següents fets:

- L'informe favorable de fiscalització de la intervenció és posterior a la data en què es van subscriure els pactes i, per tant, en què es van comprometre les despeses.
- Les comissions de seguiment creades en virtut dels pactes subscrits no han dut a terme les funcions que els van ser encomanades.
- Els lliuraments de fons a la FIC, efectuats pel Departament de Salut, han estat comptabilitzats incorrectament en el capítol 2 de Despeses de béns corrents i serveis. En tant que tenen la naturalesa de subvencions, haurien d'haver estat imputats pressupostàriament amb càrrec al capítol 4 de Transferències corrents.
- Atès el caràcter plurianual dels compromisos derivats del conveni 2001-A, les dotacions inicials del pressupost aprovat en cadascun dels anys futurs s'haurien d'haver consignat mitjançant un crèdit nominatiu i, alhora, haver inclòs els recursos suficients per a fer efectiu aquells pagaments, sense necessitat de tramitar modificacions pressupostàries.
- Si bé els acords han estat formalitzats mitjançant un conveni, d'acord amb el que disposa la Llei de finances públiques de la Generalitat de Catalunya això no eximeix el Departament de Salut de complir els requisits de publicitat i concurrència, requisits als quals no ha donat compliment.
- El contingut dels documents justificatius presentats pel beneficiari no s'ajusta, en cap dels dos convenis, als requeriments de la Llei de finances públiques de Catalunya i a la resta de disposicions i, per tant, no permet donar informació sobre les despeses realitzades (vegeu apartat 2.3.4.1).

11. Incidències en el procés d'implementació del personal auxiliar d'inspecció veterinària

El procés d'implementació de la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària, en els termes i les condicions establertes en el Decret 319/2000, de 27 de setembre, derogat pel Decret 138/2003, de 27 de maig i en el marc dels convenis subscrits pel Departament amb la Fundació Privada d'Indústries de la Carn (FIC), per a la millora de les tasques de control sanitari, ha dut associat incidències que poden haver afectat aquestes tasques en el període fiscalitzat, segons es des-

prèn de sengles informacions dels serveis territorials, tot i que a la Sindicatura no consten actuacions del Departament tendents a la seva resolució, ni tampoc a la revocació de les habilitacions concedides pel director general de Salut Pública, com preveia el protocol d'actuacions del conveni de col·laboració subscrit entre el Departament i la Fundació Privada d'Indústries de la Carn.

Per altra banda, dels 133 auxiliars d'inspecció veterinària amb què compten els establiments de la mostra fiscalitzada per a prestar serveis de suport als veterinaris oficials en les tasques de control sanitari durant el període 2002-2004, 6 d'ells no figuren entre els habilitats per la Direcció General de Salut Pública durant el període comprès entre l'1 de gener de 2001 i el 31 de desembre de 2004 (vegeu apartat 2.3.3.1).

12. Convenis subscrits pel Departament de Salut amb l'entitat anomenada Fundació Alimentària Càrnia Catalana (FACC)

En el decurs del període fiscalitzat, el Departament de Salut va subscriure quatre convenis de col·laboració amb l'entitat anomenada Fundació Alimentària Càrnia Catalana per a la implementació de la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària i l'adequació de les oficines i equipaments dels serveis veterinaris, en l'àmbit de l'Escorxador del Gironès, d'una banda, i per al desenvolupament del programa de millora de la seguretat sanitària de les carns especejades i emmagatzemades, en l'àmbit de 51 sales, de l'altra. L'aportació conjunta compromesa pel Departament derivada dels pactes subscrits va ser de 7.410 €, l'any 2003, i 86.280 €, l'any 2004.

No obstant això, a data de 6 de juny de 2005 l'entitat subvencionada no gaudeix de personalitat jurídica, per no figurar degudament inscrita en el corresponent Registre d'Entitats Jurídiques del Departament de Justícia. Per tant, el Departament de Salut ha d'iniciar un procediment de revocació de les quanties concedides atès que, el fet de no reunir les condicions requerides, és una de les causes de reintegrament previstes a l'article 99 del text refós de la Llei de finances públiques, sense perjudici de l'exigència dels interessos legals que correspongui (vegeu apartat 2.3.4.2).

13. Debilitats que afecten els procediments de liquidació de la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes

La fiscalització d'una mostra de 327 situacions d'acreditament de la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes, corresponents a un conjunt de 109 establiments i al període 2002-2004, ha posat de manifest les observacions següents:

- L'omissió del requisit d'autorització i habilitació del llibre oficial de registre de les activitats, les inspeccions i els controls sanitaris previst al Reglament sobre taxes i preus públics (vegeu apartat 2.3.6, lletra a).
- El Departament de Salut no disposa de mecanismes de control adequats que permetin garantir el compliment del dret a la reducció del 20% en les tarifes de les operacions de sacrifici d'animals, previst en l'article 156.3 de la Llei de taxes i preus públics quan la prestació del servei d'inspecció *ante mortem* d'aviram sigui feta pels veterinaris habilitats en l'explotació, ni garantir la raonabilitat de l'import de les quotes declarades i/o ingressades per les operacions realitzades per les indústries alimentàries que no es troben en el sector de les carns i derivats, aviram o caça, atès que el personal que realitza les inspeccions d'aquests establiments no en recull la informació (vegeu apartat 2.3.6, lletra c).

14. Incompliments que afecten les obligacions tributàries de liquidació i ingrés de la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes

La fiscalització de la mostra de 327 situacions d'acreditament de la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes, corresponents a un conjunt de 109 establiments i al període 2002-2004, ha posat de manifest les conclusions següents:

- En 99 liquidacions-declaracions s'observa l'incompliment de l'obligació tributària de presentar i ingressar l'autoliquidació trimestral de la taxa (vegeu apartat 2.3.6, lletra b).
- En 9 liquidacions-declaracions s'efectua un ingrés malgrat s'incompleix l'obligació tributària de presentar l'autoliquidació trimestral de la taxa (vegeu apartat 2.3.6, lletra b).
- En 66 liquidacions-declaracions s'observa l'incompliment del termini regulat en el Reglament sobre taxes i preus públics per a ingressar l'import de l'autoliquidació trimestral de la taxa (vegeu apartat 2.3.6, lletra b).
- L'incompliment de l'obligació tributària de declarar i ingressar la quota tributària corresponent a les operacions de control de substàncies i d'investigació de residus en animals vius destinats al sacrifici de les carns, en 14 liquidacions-declaracions (vegeu apartat 2.3.6, lletra g).

Cap d'aquestes situacions no ha significat actuacions del Departament de Salut, en la direcció de comunicar els fets exposats als òrgans amb competències inspectores, d'una banda, o resoldre l'incompliment de les obligacions tributàries mitjançant el dictamen de liquidacions provisionals d'ofici, a tenor del previst al Reglament sobre taxes i preus públics, d'una altra.

15. Incompliments que afecten els imports declarats i les deduccions aplicades per la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes

La fiscalització de la mostra de 327 situacions d'acreditament de la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes, corresponents a un conjunt de 109 establiments i al període 2002-2004, ha posat de manifest les conclusions següents:

- En 45 liquidacions-declaracions de la mostra, el subjecte passiu s'ha aplicat deduccions del cost de les bestretes del personal auxiliar d'inspecció, sense gaudir-ne del dret per no comptar amb aquesta figura en el seu establiment (vegeu apartat 2.3.6, lletra e).
- La totalitat dels establiments on concorren les operacions de sacrifici, espediment i/o emmagatzematge de carns s'han aplicat deduccions pel règim d'acumulació de quotes. No obstant això, atès que la fiscalització realitzada ha posat de manifest que existeixen establiments on els costos de les fases d'inspecció posteriors a la de sacrifici –espediment i emmagatzematge de la carn– signifiquen un increment suficientment significatiu, es posen en dubte les deduccions aplicades en aquests casos (vegeu apartat 2.3.6, lletra d).
- En 24 liquidacions-declaracions s'observa que el subjecte passiu ha declarat operacions de sacrifici, d'espediment o d'emmagatzematge de carn inferiors a les xifres d'activitat recollides pels serveis veterinaris oficials (vegeu apartat 2.3.6, lletra c).

16. Deducció del cost de les bestretes del personal auxiliar d'inspecció

A més de les liquidacions-declaracions esmentades en l'observació anterior, del treball de fiscalització s'observa que els 28 establiments de la mostra inclosos en l'abast del conveni subscrit entre el Departament de Salut i la Fundació Privada d'Indústries de la Carn (FIC) s'ha deduït el cost de les bestretes del personal auxiliar. En cas que els titulars dels establiments no suportessin el cost d'aquest personal, resultaria improcedent la deducció i, per tant, el Departament de Salut hauria de girar liquidacions provisionals a tots aquells subjectes passius que s'han aplicat deduccions sense gaudir-ne del dret (vegeu apartat 2.3.6, lletra e).

17. Liquidacions acreditades o girades en el període comprès entre l'entrada en vigor de la Llei 15/1997, de taxes i preus públics, i la Llei 21/2001, de mesures fiscals i administratives per a l'any 2001

Mitjançant la disposició addicional quarta de la Llei 15/2000, de 29 de desembre, en vigor l'1 de gener de 2001, es va deixar sense efectes, únicament per a

les empreses càrnies que tenien la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària, les liquidacions meritades o girades d'acord amb la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes regulada en el Capítol IV del Títol VII de la Llei 15/1997, impedit que es gressin noves liquidacions.

No obstant això, en la pràctica les liquidacions exonerades van incloure també les d'empreses càrnies que no tenien la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària, si bé era un requisit indispensable per a gaudir de l'aplicació d'aquella disposició (vegeu apartat 2.3.6, lletra h).

18. Recaptació potencial de la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes en el període fiscalitzat

La Sindicatura ha calculat l'import que correspondria haver recaptat per als establiments i per als trimestres fiscalitzats (tercer trimestre de 2002; segon trimestre de 2003; tercer trimestre de 2004), resultant que el Departament de Salut va deixar de recaptar per aquests subjectes passius al voltant de 200.000 € al trimestre en cada exercici (vegeu apartat 2.3.7).

Per altra banda, s'ha efectuat una estimació anual de la recaptació potencial de la taxa per a l'exercici 2003, en el qual només es consideren les quotes tributàries corresponents a les operacions de sacrifici i d'investigació de residus.

El resultat d'aquesta estimació permet concloure que el Departament de Salut ha deixat d'ingressar, per a aquells establiments i operacions, un mínim de 1,12 M€ per la taxa 15.04 l'any 2003, import que representa el 19,61% de les quotes declarades i efectivament recaptades en l'exercici (vegeu apartat 2.3.8).

Els imports anteriors podrien veure's afectats per l'import de les bestretes deduïdes pels establiments adscrits al conveni de la FIC (conveni 2001-A), que, d'acord amb el que s'exposa a l'apartat 2.3.6.e) de l'informe, resultessin incorrectes per no tenir-hi dret.

19. Taxes recaptades per entitats adscrites al Departament de Salut

Les taxes liquidades pel Servei Català de la Salut (SCS), per l'Institut Català de la Salut (ICS) i per l'Institut d'Estudis de la Salut (IES) en el període fiscalitzat són principalment de caràcter general, amb l'excepció d'una taxa que té caràcter específic i que gestiona l'IES. L'anàlisi de la documentació facilitada per aquestes entitats ha posat de manifest la incorrecta imputació pressupostària de determinats ingressos i la formalització de devolucions d'ingressos en supòsits no previstos en la Llei de taxes i preus públics (vegeu apartat 2.3.4).

4. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS

A l'efecte previst per l'article 6 de la Llei 6/1984, de 5 de març, de la Sindicatura de Comptes, modificada per la Llei 15/1991, de 4 de juliol, la Llei 7/2002, de 25 d'abril, i la Llei 7/2004, de 16 de juliol, el present informe de fiscalització fou tramès, en data 17 de gener de 2006, al Departament de Salut, per tal que, si fos el cas, presentessin les al·legacions corresponents en el termini de quinze dies naturals. També es va trametre, en data 18 de gener de 2006, al Departament d'Economia i Finances la part de l'informe en què era esmentat, per tal que, si fos el cas, presentessin les al·legacions corresponents en el termini de quinze dies naturals.

En data 31 de gener de 2006, el director de serveis del Departament de Salut va demanar una pròrroga del termini de presentació d'al·legacions que la Sindicatura va concedir fins el 8 de febrer de 2006. Per la seva banda, un cop transcorregut el termini de quinze dies, el Departament d'Economia i Finances no ha presentat cap resposta.

A continuació es transcriu l'escrit enviat pel Departament de Salut, amb registre de sortida núm. 2870, de data 8 de febrer de 2006, i amb registre d'entrada a la Sindicatura de Comptes núm. 376, de data 9 de febrer de 2006:

"Sr. Agustí Colom i Cabau
Síndic
Sindicatura de Comptes de Catalunya
Avda. Litoral, 12-14 5ª planta
08005 Barcelona

Benvolgut amic,

En relació al projecte d'informe de fiscalització núm. 04/2005-C, de la Sindicatura de Comptes de Catalunya, sobre els Ingressos per taxes del Departament de Salut, exercicis 2002-2004, et trameto el document on figuren les corresponents observacions.

Cordialment,

[Signatura]

Lluís Torrens i Mèlich
Director de Serveis

Barcelona, 7 de febrer de 2006"

“OBSERVACIONS AL PROJECTE D'INFORME DE LA SINDICATURA DE COMPTES SOBRE ELS INGRESSOS PER TAXES DEL DEPARTAMENT DE SALUT, EXERCICI 2002-2004.

En relació al Projecte d'informe de la Sindicatura de Comptes sobre els ingressos per taxes del Departament de Salut es realitzen les següents consideracions:

1. Aspectes generals. Relació de les taxes i resum de la recaptació.

D'acord amb el punt 2.1.1, 2.1.4 i els quadres 2.1.A i 2.1.B es considera el següent:

Les taxes del departament de Salut es caracteritzen per:

- 1) Elevat nombre de taxes que figura en la relació, amb una recaptació molt reduïda, a excepció de la taxa del capítol IV, d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes.
- 2) Gran complexitat dels serveis objecte del fet imposable de cada taxa.

El Departament de Salut disposa d'una relació llarga de taxes. En conjunt, i individualment, respecte a cada taxa, la recaptació és molt petita. A banda, de l'esmentada taxa del capítol IV, només es apreciable, i d'una manera modesta, la taxa per autoritzacions i actuacions en matèria de protecció de la salut, que inclou, en el mateix capítol I, la taxa d'inspecció ulterior al procediment autoritzador i la d'inspecció periòdica, la taxa del Capítol II, sobre autoritzacions i actes en matèria de policia sanitària mortuòria i, a llarga distància, les taxes d'establiments o centres sanitaris. La resta de taxes són de recaptació purament anecdòtica.

S'han arribat a establir taxes en les quals el servei s'esgota al donar-se una sola vegada, i no es repeteix més. Són les taxes entorn a la matèria de la indústria farmacèutica. En alguna de les taxes farmacèutiques el número de subjectes passius i liquidacions no arriben ni a una dotzena, i el servei només es presta una vegada, no havent-se de repetir en anualitats posteriors.

En algunes taxes ni tan sols hi ha recaptació.

L'establiment del tribut, i les taxes són tributs, haurà d'incidir en el ventall de principis i criteris que inspiren i manifesten la Llei General Tributària i que recull el propi informe de la Sindicatura. O sigui, l'ordenació del sistema tributari ha de basar-se en la capacitat econòmica de les persones, en els principis, entre altres, de justícia, generalitat,

igualtat i progressivitat, i ha de ser un instrument de política econòmica general.

2.- Cost del servei prestat. Estudis econòmics.

Segons el que s'expressa en el punt 2.1.2, especialment en l'apartat a), en el quadre 2.1.B i en el punt 1 de les conclusions, s'observa que:

Efectivament, el rendiment de les taxes no pot excedir del cost total del servei. Això cal tenir-ho en compte sempre. Les Lleis tributàries imposen uns límits de màxims, no de mínims, llevat que una norma digui el contrari. És el cas de la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes, on per directiva comunitària s'estableix que les tarifes no podran ser inferiors del 55% dels imports establerts en la mateixa directiva. Això només passa en aquesta taxa. De la lectura de l'informe de la Sindicatura sembla que s'adopti la postura de recriminar que la quota cobrada en alguna de les taxes estigui per sota del cost del servei. Si això fos així no hi hauria cap vulneració legal.

La Sindicatura afirma en les conclusions que l'estudi de costos només es va realitzar en "10 de les 21 taxes" del Departament que figuraven en la primera redacció de la Llei 15/1997. El que queda clar, d'acord amb el punt 2.1.2, és que no s'han lliurat a la Sindicatura tots els estudis de costos, la qual cosa no vol dir que no s'hagin fet. Totes les taxes introduïdes a partir de l'any 1998, així com qualsevol modificació que afecti a la quota, s'han tramitat amb els corresponents estudis econòmics i consten en els arxius de la Unitat de Taxes.

L'informe de Sindicatura inclou en el quadre 2.1.B les dates de tramesa dels estudis a Economia i Finances. A 13 de maig de 1997 es va tramejar un document que era una proposta del Departament pel projecte de Llei que derivaria en l'aprovació de la Llei 15/1997, de 24 de desembre. Només es referia a taxes noves en relació a les aprovades per l'anterior Llei de taxes, Llei 33/1991, de 24 de desembre, o modificacions en base a aquesta Llei. Les persones que varen redactar aquest document no feien una proposta nova per la totalitat de les taxes del Departament, sinó que només es referien a les taxes noves que havia d'introduir la nova Llei o a les taxes que es pretenia modificar en algun dels seus elements. Així doncs, en el document no figuraven els preceptes a repetir i per tant, tampoc figuraven, els estudis de les taxes que sobreviurien en la nova Llei. Per aquests preceptes s'entenia feta una remissió als estudis que varen servir per aprovar l'antiga Llei. El que si cal reconèixer és que aquests estudis que acompanyaven a la Memòria per l'elaboració de l'anterior Llei no figuren actualment en els arxius de la Unitat de Taxes del Departament.

Aspecte a tenir en compte és la qualitat dels estudis. En primer lloc hi ha una disparitat. En algunes taxes els estudis tenien una certa qualitat i

rigorositat, mentre que en altres taxes eren molt poc exhaustius. Això depenia de la informació facilitada per la unitat que prestava el servei objecte del fet imposable de la taxa.

Sobre l'apreciació de la Sindicatura que considera que caldria actualitzar els estudis econòmics en les actualitzacions i modificacions de les tarifes, val a dir que en les actualitzacions no s'ha tingut mai en compte aquesta consideració. No oblidem que no es modifica, sinó que s'actualitza amb els paràmetres objectius de l'IPC.

Si que cal introduir canvis en els estudis, i així s'ha fet sempre, si es varien les tarifes com a conseqüència de variacions en el fet imposable. En aquests casos els elements directes i indirectes dels costos del servei si han canviat, i precisament l'estudi justificarà la modificació legal i la nova tarifa. També cal variar els estudis, o com a mínim fer una justificació de caràcter econòmic, si hi ha augment de les tarifes per una raó diferent als paràmetres de l'IPC.

L'àmbit legal utilitzat també es diferent en el cas d'una actualització o d'una modificació de les tarifes. L'actualització s'articula en una Llei de Pressupostos mentre que per la modificació es fa servir una Llei d'acompanyament.

3. Gestió pressupostària i comptabilització:

3.1 Aspectes generals

L'informe de la Sindicatura tracta el tema comptable i pressupostari en diferents moments i aspectes. Ho fa en l'apartat b) del punt 2.1.2., també en la conclusió 2, sobre les mancances del pressupost d'ingressos, el qual no individualitza les previsions en relació a cada taxa. La manca de fiscalització i comptabilització del reconeixement dels drets i la comptabilització de les taxes només un cop cobrades figura en el punt 2.1.3, en l'apartat c) del punt 2.1.3, especialment en l'apartat h) del punt 2.2.2 i en les conclusions 2, 3 i 4.

Es coincideix amb l'apreciació de la Sindicatura i evidentment es prendrà en consideració el que s'exposa en l'informe. Però, encara que sembli una justificació gratuïta, cal estendre les mancances en l'execució del pressupost d'ingressos en l'àmbit global dels ingressos de tota la Generalitat. La comptabilitat pública s'imposa, però d'una manera gradual, no havent assolit encara al dia d'avui el nivell òptim. D'entrada cal que des d'Economia i Finances ens donin les eines adients que no tenim.

La unitat de taxes i altres ingressos realitza la comptabilització dels ingressos efectivament cobrats, mitjançant la liquidació mensual dels mateixos al Departament d'Economia i Finances, amb la seva justificació, seguint les

instruccions del mateix departament, que en cap cas ha facilitat el mitjà per tal de comptabilitzar els ingressos de contret previ d'una altra manera. És a dir, tan els ingressos de contret previ com els de contret simultani són tractats de la mateixa manera, com a contrets previs, però ja efectivament cobrats, atès que són les instruccions que sistemàticament se'ns comunica des del Departament d'Economia i Finances.

3.2 Gestió dels comptes restringits

Aspecte comptable també és la gestió dels comptes restringits, que es refereix el punt 2.1.3, i que requereix una Ordre del conseller/a corresponent per establir el compte, amb autorització del conseller/a d'Economia i Finances, d'acord amb l'article 5, apartat 2, del decret 277/1999, de 28 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament sobre taxes i preus públics. En la gestió dels comptes es segueixen els criteris de la Direcció General de Pressupostos i Tresor del Departament d'Economia i Finances. Se'ns ha informat que aquest òrgan disposa d'una delegació de competències del Conseller d'Economia i Finances per l'autorització dels comptes. Tots els comptes del Departament han estat autoritzats per la Direcció General de Pressupostos i Tresor. Val a dir, també, que el compte restringit general de les taxes del Departament va ser obert abans del començament de la vigència de la Llei 15/1997 i que el compte de la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes abans de l'entrada en vigor del Reglament que imposa aquest deure.

Altres situacions comptables de l'informe de l'Assessoria és la manca d'actualització de les signatures autoritzades d'algun compte en algun Servei Territorial, que s'informa en el punt 2.2.2, apartat b). Es demanarà informació d'aquest fet. Cal indicar però, que és tracta d'uns comptes especials, fins i tot per la pròpia entitat bancària. Com el seu nom indica es restringeix als ingressos. El concepte de signatures autoritzades és diferent aquí en relació a un compte normal. No hi han d'haver-hi signatures autoritzades. La signatura ha de servir simplement per obrir el compte i res més. Altra cosa és incorrecta. Per revocar o tancar el compte s'haurà de seguir el procediment marcat des d'Economia i Finances i d'acord amb la nostra normativa i es farà per un acte de l'òrgan que correspongui, mitjançant la persona que sigui el titular d'aquest òrgan, acreditant aquesta condició amb el seu nomenament.

3.3 Gestió dels diners en efectiu per les taxes cobrades a les dependències.

Primer de tot, l'import i els moviments en metàl·lic que es realitzen són d'escassa quantitat. Els imports de les taxes que es cobren es quadren amb les còpies de les cartes de pagament que es guarden a la mateixa caixa. S'ingressa setmanalment i no diàriament per qüestió d'optimització del temps.

El fons fix de caixa NO prové de la recaptació de taxes, com es diu a l'informe de la Sindicatura, sinó de un fons d'habilitació. I existeix per tal de disposar de canvi.

Respecte a la integritat dels volums recaptats per finestra, cal aclarir que cap subjecte passiu realitza un ingrés sense que se li lliuri una carta de pagament. Aquesta carta de pagament correspon a una notificació, que és numerada automàticament per l'aplicació informàtica, i que conté les dades del subjecte passiu, concepte i import de la liquidació, la data de pagament i les observacions que el personal de la unitat de taxes creu oportunes. Una còpia d'aquesta carta de pagament es trameta a les unitats que gestionen el servei objecte del pagament de la taxa, l'original s'entrega al subjecte passiu i una altra còpia es queda en la caixa, com a justificant de l'ingrés i eina per a quadrar la caixa. Posteriorment es passa aquesta documentació a la Intervenció, per a la seva fiscalització. Per tan, la integritat dels imports recaptats per finestra queda totalment preservada.

3.4 Intervenció dels ingressos

La fiscalització prèvia dels ingressos, a final de mes, no es porta a terme únicament sobre el resum de la naturalesa i volum dels imports recaptats durant el mes, sinó que s'annexa tota la documentació relativa a l'ingrés. Cal destacar que la informació dels ingressos està dividida per serveis territorials, i aquests per conceptes i volum de recaptació. La intervenció delegada pot requerir qualsevol informació relativa a aquestes taxes.

Els ingressos no han estat mai fiscalitzats amb posterioritat al registre comptable, atès que per realitzar aquest registre cal obligatòriament la fiscalització prèvia.

4. Gestió de les taxes. Estructura. Procediments i circuits. Sistema d'informació.

4.1 Estructura

4.1.1 Qüestions generals

Per la gestió de les taxes el Departament necessita dotar-se d'una estructura i establir uns procediments adequats. Qualsevol actuació que busqui la millora s'haurà de veure acompanyada d'un augment de recursos. D'acord amb l'exposat abans, la relació de taxes és molt llarga i els ingressos bastant menors. A partir d'aquí, el resultat de buscar l'equivalència de qualsevol acció, que suposi una elevada injecció de recursos, amb el paràmetre de l'eficàcia, podria resultar negatiu, si no es tenen en consideració altres aspectes.

En primer lloc cal marcar un escenari on figurin els objectius que es pretenguin assolir amb les taxes. No oblidem que l'Administració és prestadora de serveis, hi hagi contraprestació econòmica o no de l'administrat, i que el finançament d'aquest servei s'ha de fer bàsicament pels impostos.

4.1.2 Detall de l'estructura

La gestió de les taxes s'integra en l'estructura dels òrgans dels serveis centrals i serveis territorial del Departament. Cal recordar que la gestió d'una taxa es compon d'una part econòmica, comptable, administrativa i jurídica, que és assumida per una unitat administrativa o de taxes, i d'una part tècnica, que procedeix de la prestació del servei objecte del fet imposable, i que ha de ser assumida per la unitat tècnica. Tan els serveis centrals com els serveis territorials disposen d'unitats de taxes i d'unitats tècniques.

L'estructura presenta moltes limitacions. Han de conviure dos funcions molt ben diferenciades. La coordinació es fa difícil, tal com s'exposa a l'informe de la Sindicatura. A la unitat de taxes li resulten molt llunyans els aspectes tècnics. La unitat tècnica al revés, veu com un afegit, sense massa sentit, a les seves tasques tècniques que són nombroses i que no disposa de massa recursos.

D'altra banda, els serveis són molt específics. Tenen el component que podem anomenar aspecte científic. La normativa aplicable al servei és molt especial i diversa. Tenim normes estatals, per la seva consideració de bàsiques, normes autonòmiques i normativa europea. Les persones o funcionaris que presten el servei pertanyen a diversos cossos especials de l'Administració.

L'informe parla de manca d'uniformitat en la interpretació de les taxes, però de vegades la uniformitat ni tan sols es presenta a nivell tècnic en la realització del servei.

La interrelació entre totes les unitats de taxes i totes les unitats tècniques de serveis dels serveis territorials, més els serveis centrals, amb la unitat de taxes i amb les unitats tècniques centralitzades, crea situacions anòmales, amb manca de criteris d'uniformitat. Aquesta situació podrà incidir negativament en el volum de recaptació.

4.2 Sistema d'Informació

L'informe de la Sindicatura manifesta que la gestió de les taxes es veu dificultada per l'existència d'una aplicació informàtica que es limita a realitzar les funcions d'una simple base de dades, sense aportar res més.

Cal dir que al personal de la Sindicatura de Comptes, durant la fase de recerca del seu treball, se'ls s'hi va comunicar que existia una aplicació informàtica ja entregada. Aquest aplicatiu ha de portar a terme la gestió integral de les taxes i els ingressos del Departament de Salut. L'aplicatiu deixa de ser una simple base de dades per convertir-se en una eina de gestió.

Es tracta d'una aplicació oberta. En primer lloc interrelaciona les unitats econòmiques amb les unitats de serveis. Es treballa en acoplar aquesta aplicació als nous sistemes d'informació de Registre d'Indústries, Establiments i Productes Alimentaries i el nou sistema d'informació de les autoritzacions de centres i establiments sanitaris i sociosanitaris. També es fa un treball d'unificar la informació que hagin de rebre totes les unitats en consideració a les inspeccions ulteriors a les autoritzacions i a les de caràcter periòdic. En segon lloc se li donarà una funcionalitat a nivell de comptabilitat i de gestió pressupostària. Respecte a això, no som independents, depenem de la labor que porti a terme el Departament d'Economia i Finances des del punt de vista de la comptabilitat pública i a nivell del sistema de constrenyiment.

L'aplicatiu es troba en fase d'implantació. En les proves han sortit moltes incidències tècniques que s'han tingut de resoldre. En aquest moment ens disposem a establir un pla de formació del personal que ha d'utilitzar l'aplicació, ja sigui del Departament o dels Serveis Territorial. Encara no s'ha marcat un termini d'implantació definitiva. S'està buscant maneres d'aconseguir la implicació de tothom.

4.3 Consideració especial a la taxa d'inspeccions ulteriors al procediment autoritzador o periòdiques.

L'acte d'inspecció és susceptible d'una taxa. El catàleg d'establiments i activitats que reben el servei i són subjectes passius de la taxa és gran. Tenim d'una banda el comerç minorista d'alimentació, amb una tipologia variada que va des de Carnisseries, fruiteries, congelats i forns, entre altres tipus, i per altra banda als establiments de col·lectivitats que abastarien restaurants i bars. Aquests establiments no tenen número registral (RSIPAC). Tenim també Indústries alimentàries que comprenen molt diversos sectors. Van des d'olis i greixos, cereals, begudes, detergents, edulcorants, additius i coadjuvants, magatzems frigorífics, plats preparats, etc. Un seguiment especial es fa a les activitats amb ous i derivats, a la llet i derivats, a la pesca, a la transformació de la carn, als càterings i a les grans superfícies entre altres. També hi han inspeccions respecte a matèries de sanejament ambiental, en torn als sistemes de subministrament d'aigua potable, càmpings, cases de colònies, balnearis, piscines, allotjaments turístics, empreses aplicadores de plaguicides, llars d'infants i instal·lacions esportives. I per últim tenim la inspecció sobre els laboratoris que efectuen activitats de salut ambiental i alimentària.

El personal que presta el servei és tècnic molt especialitzat. Formen part de cossos especials de l'Administració Pública. La normativa aplicable, tal com s'ha esmentat més amunt, és molt extensa i diversa, i prové de la legislació bàsica de l'Estat, de la Unió Europea, de la Generalitat i fins i tot d'ordenances municipals que complementarien la normativa anterior. El servei es presta descentralitzat, amb dependència de cada servei territorial del Departament de Salut.

El primer element a tenir en compte és el fet imposable. La Llei 15/1997 es limita a establir com a fet imposable les inspeccions o actes de control. La Llei estableix en la redacció donada per la Llei 21/2001, de 28 de desembre, de mesures fiscals i administratives, un escalat amb trams. Es disposa de tres trams. Un primer tram en el qual es girarà una sola liquidació de la taxa quan les empreses, establiments, serveis o instal·lacions són objecte d'entre una i quatre inspeccions per any. Un segon tram amb dos liquidacions per any quan són objecte d'entre cinc i dotze inspeccions. Un tercer tram amb quatre inspeccions quan són objecte de tretze o més inspeccions.

Aquesta formulació dificulta la gestió de la taxa. D'acord amb això el punt 2.2.2 i el quadre 2.2.B de l'informe de la Sindicatura difícilment poden ser acceptats. La Sindicatura comptabilitza activitats i serveis que, com a mínim, constitueixen fets imposables no liquidats. En primer lloc caldria indicar que només es refereix al tipus de taxa que ara ens ocupa. Després, apareixen molts dubtes sobre la seva correcció, atès que no totes les visites generen taxes, donat que cal aplicar aquesta formulació dels trams.

Caldria també que la Sindicatura indiqués que els apartats e), f) i g) del punt 2.2.2 es refereixen quasi exclusivament a la taxa per inspeccions.

D'altra banda, i a partir d'aquí, es tenen dubtes respecte a l'apartat h) en el qual figura com a pendent de comptabilitzar, a 31 de desembre de 2004, l'import de 892.865 euros. Repetim, que moltes visites inspectors no són susceptibles de generar taxa. De la mateixa manera és pot dir del quadre 2.2.C. on es refereix a taxes acreditades. Tornem a incidir en la dificultat de considerar els acreditaments.

En la taxa per l'acte d'inspeccions és on s'observa millor els defectes dels circuits i dels procediments. Pot passar molt temps des de que es realitza el servei de la inspecció fins que es notifica la taxa. És doncs una situació molt pertorbadora per a tothom. A nivell de sistemes d'informació la situació també es greu. La unitat de taxes pot disposar d'una informació diferent a la unitat tècnica del servei.

Caldria racionalitzar el sistema d'aquesta taxa. Es realitzen treballs a nivell d'integrar els sistemes d'informació registral amb el de taxes. També es pensa amb una modificació de la taxa a nivell legislatiu que implicaria modificar totalment els circuits. Les unitats de serveis o

tècniques intervindrien poc. Es giraria la taxa independentment de la visita d'inspecció estrictament considerada. La liquidació es faria sobre els establiments que potencialment poden ser susceptibles de rebre la inspecció i s'aplicarien els trams abans esmentats en funció de la categoria de l'establiment.

4.4 Consideració especial a la taxa del servei d'anàlisis dels laboratoris de salut pública.

En aquesta taxa s'aprecia molt la manca d'uniformitat de criteris. Aquesta manca fins i tot prové del servei prestat. Per alguns serveis territorials, cal realitzar per un supòsit un tipus determinat d'analítiques, mentre que per altres serveis territorials un altre tipus.

La uniformitat es pot buscar mitjançant l'adopció de criteris únics per a tothom en base a l'elaboració de circulars o instruccions.

4.5 El perill de la doble imposició. Liquidar per damunt del cost del servei.

Es pot caure en el perill de liquidar més d'una sola vegada per un sol servei prestat.

Es pot confondre, i la Llei no facilita les coses, el fet imposable de la taxa de control sanitari d'animals i llurs productes amb la taxa d'inspeccions ulterior o productes.

També la taxa per inspeccions ulteriors o periòdiques es pot confondre amb la quota de residus de la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes.

L'informe de la Sindicatura en el punt 2.2.3, en el mateix lloc on tracta de la taxa d'autoritzacions d'indústries i productes i la d'inspeccions ulteriors i periòdiques situa els controls efectuats en el marc del Pla d'Investigació de Residus en Animals i Carns Fresques a Catalunya (PIRACC). Val a dir que els controls del PIRACC no tenen mai per objecte una taxa d'inspeccions ulteriors o periòdiques, sinó que tenen per objecte la quota d'investigació de residus que figura en la taxa d'inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes, i que els subjectes passius de la taxes són els establiments que realitzen l'activitat de sacrifici d'animals.

Es poden tenir dubtes d'aplicar la taxa d'inspeccions, quan el que s'ha acabat fent en la visita és l'encàrrec d'una analítica.

Altre aspecte és el perill de liquidar per damunt del cost del servei. La Llei té moltes llacunes que es plasmen aquí. Seria el cas de les autoritzacions de productes i indústries on una simple anotació d'un element

registral rep la mateixa consideració que tot el procediment autoritzador sencer. En considerar si és o no elevat el preu del servei, té molta cura el personal del Departament. Lògicament, aquesta cura no la té el personal de l'Oficina de Gestió Unificada, on l'administrat també pot pagar la taxa.

També, en tot això, s'haurien d'unificar criteris mitjançant circulars.

5. Aspectes generals de totes les taxes

5.1 El concepte de pagament a la bestreta

La major part de les taxes del Departament són a la bestreta. Es reconeix el fet de que en alguna vegada s'hagi pogut prestar el servei sense ocupar-se de si havia pagat o no la taxa. Podia haver passat en la taxa d'autorització de centres i establiments sanitaris. S'han de realitzar accions per tal de conscienciar als tècnics dels procediments autoritzadors de sol·licitar a l'interessat que aporti la carta de pagament de la taxa, juntament amb la resta de la documentació.

La Sindicatura realitza l'observació que el reglament de taxes estableix que una Ordre del conseller/a estableixi el pagament a la bestreta. En primer lloc, les taxes de pagament a la bestreta són previstes en l'articulat de la Llei 15/1997. D'altra banda l'article 3, apartat 2 és confós. Disposa que per Ordre cada Departament ha de fer una relació de taxes amb pagament a la bestreta. De la lectura del precepte sembla que l'Ordre hagi de tenir un caràcter informatiu i no autoritzador del procediment a la bestreta.

La Sindicatura de Comptes en el seu informe, apartat d) del punt 2.2.2, manifesta que a 31 de desembre de 2004 restaven pendents de cobrar un import acumulat de 547.039 euros per taxes que haurien d'haver estat cobrades a la bestreta. La quantitat genera dubtes, atès que és molt elevada. Possiblement aquí hi figuren dades de les inspeccions ulteriors i periòdiques, que no són a la bestreta, i que estan en el mateix capítol de la Llei que les autoritzacions.

5.2 Via de constrenyiment

Es valora l'esforç dels serveis territorials a Lleida per la publicació d'edictes per les notificacions i així poder obrir el procediment executiu, malgrat les mancances que puguin haver-se observat.

Cal fer un esforç per activar el tema del procediment executiu. La nova aplicació informàtica ens dona eines, si bé cal que el sistema s'integri al d'Economia i Finances. Val a dir que l'aplicació per les executives del Departament d'Economia i Finances és obsoleta i impedeix rebre auto-

màticament la informació que ha tramitat la nostra aplicació. La informació que es trameta a Economia i Finances és en suport paper.

Respecte a la base de dades feta en "Access", que es refereix l'informe de la Sindicatura, cal considerar que aquesta aplicació si estava preparada per efectuar la gestió del procediment en via d'apremi dels deutes, gravant les corresponents certificacions en "disquette", el qual era tramès a "posteriori" al Departament d'Economia i Finances. Posteriorment, el mateix Departament d'Economia i Finances va variar les instruccions i format en què havien de ser trameses les certificacions en via d'apremi, per la qual cosa es va utilitzar paral·lelament el sistema Integrat de Tributs d'Economia i Finances, amb "Host", per tal de trametre la informació telemàticament per aquest mitjà, a partir dels informes que s'obtenien en suport paper de les bases de dades de cada servei territorial.

5.3 Taxes recaptades per entitats adscrites al Departament de Salut

Pel que fa a les taxes liquidades pel Servei Català de la Salut, i d'acord amb la informació facilitada per aquest organisme, en relació al punt 2.4, apartat a), de l'informe de la Sindicatura, el qual manifesta la incorrecta imputació pressupostària de determinats ingressos, cal considerar que les inscripcions en convocatòries de selecció de personal, com a mínim en el cas del CatSalut, no es poden entendre com una "prestació de serveis", atès que no forma part de l'activitat principal de l'organisme, i que no és un servei que es presti als ciutadans ni tampoc al seu personal. Cal entendre que és una taxa que es paga per accedir a una convocatòria pública i que és correcta la imputació d'aquests ingressos al concepte pressupostari 399 d'ingressos diversos.

6. Taxa d'Inspecció i control sanitari d'animals i llurs productes

6.1 Antecedents

Regulada en el capítol IV del títol VII de la Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya i desenvolupada en el seu reglament. La Llei és el resultat de la transposició de les directives comunitàries sobre finançament d'inspeccions i controls veterinaris. El text està basat en el model de transposició efectuat pel Consejo de Política Fiscal y Financiera amb la participació de totes les comunitats autònomes de l'estat espanyol.

Respecte a la regulació del servei gravat per la taxa, cal matisar que les referències normatives de l'informe de la Sindicatura no tenen efecte amb l'entrada en vigor a 1 de gener de 2006 dels Reglaments de la Unió Europea.

Hi ha una disparitat de resultats en la implantació de la taxa respecte a les Comunitats Autònomes de l'estat i fins i tot en els diferents estats de la Unió Europea. Catalunya és la Comunitat Autònoma que més normalitzada té aquesta implantació. Són moltes les comunitats autònomes que encara no liquiden i altres obtenen resultats molt irregulars. Les dificultats giren entorn a pressions del sector càrnic, que va arribar a impugnar judicialment qualsevol disposició normativa que desenvolupés la Llei.

La taxa del capítol IV és la de més gran recaptació de tota la relació de taxes del Departament de Salut.

6.2 Tarifes de la taxa

La Llei 15/1997 establia les mateixes tarifes que el model de transposició del Consejo de Política Fiscal y Financiera. Eren les tarifes de la directiva comunitària amb la reducció màxima autoritzada del 55%. La bonificació o reducció pels auxiliars o ajudants seguia el model i els imports del text consensuat en el Consejo. La gran novetat en relació al model era l'increment de tarifes per nocturnitat i festius, que després es detallarà.

El Departament adoptava el criteri de no actualitzar els imports d'aquesta taxa. I quedava exclosa de l'augment que s'aplicava cada any per Llei de Pressupostos a la resta de les taxes, en funció d'aplicar d'un coeficient sobre l'increment de l'IPC. No és fins la Llei 7/2004, d'acompanyament de pressupostos que es modifiquen els imports. En la última Llei de Pressupostos la taxa ha quedat inclosa en l'actualització d'imports juntament a la resta de les taxes de la Generalitat.

L'informe de la Sindicatura fa referència al Reglament 882/2004. Expressa que les tarifes es troben per sota dels mínims comunitaris establerts. Cal considerar, i també ho fa la Sindicatura, que ens trobem en un termini transitori, fins a gener de 2008, en el qual es poden aplicar les tarifes de la directiva 85/73.

La futura aplicació del Reglament obligarà a un nou replantejament de les taxes a nivell legislatiu.

6.3 Gestió de la taxa

La taxa es gestiona d'una manera centralitzada per la unitat de taxes del Departament de Salut. El procediment està regulat pel Decret 277/1999 de taxes i preus públics. El procediment de liquidació és per autoliquidacions trimestrals. El subjecte passiu ha de declarar el fet imposable i simultàniament procedir al pagament de la quantitat que resulta de la seva liquidació. L'Ordre de 28 de novembre de 2001 aprova el vigent model d'autoliquidació. El Departament facilita a cada subjecte passiu

potencial un imprès d'autoliquidació, mitjançant carta personalitzada, abans del començament del termini voluntari de presentació.

Els subjectes passius també poden realitzar l'autoliquidació i pagament per la via telemàtica, en la web de la Generalitat.

6.4 El servei: Horaris festius i nocturns. Bestretes per auxiliars. Diverses activitats simultànies. “Ante mortem” a granja en l'aviram.

6.4.1 Horaris festius i nocturns.

D'acord amb l'abans exposat, el recàrrec per horaris festius i nocturns era la gran novetat de la Llei 15/1997 en relació al model de transposició del Consejo. Es va introduir per la via d'esmenes per un grup parlamentari. Catalunya era la única comunitat autònoma que tindria aquest recàrrec. La Llei 21/2001, de 28 de desembre, de mesures administratives i de caràcter fiscal, el va derogar.

En l'apartat b) del punt 2.3.2 manifesta que la prestació en aquests horaris hauria de reflectir-se en estudis econòmics. Cal considerar que no hi ha cap vulneració de la legalitat. El cost és un element de màxims. L'import no pot ser superior al cost del servei prestat. La reducció de la directiva comunitària del 55% és en relació a unes tarifes que la pròpia directiva ha establert, i el resultat d'aplicar la reducció és l'import mínim permès per la tarifa. Tothom interpreta això com un import tarifari independent de qualsevol explicació que es pugui fer sobre el cost del servei.

La Sindicatura en l'esmentat punt, sobre les actuacions en aquest tipus d'horari dels veterinaris, realitza un càlcul i obté un promig anual sobre contractació parcial. Des del Departament es desconeix com s'ha portat a terme aquest càlcul, essencialment pel que fa a si s'ha tingut en compte el que disposa la normativa vigent sobre treball nocturn.

6.4.2 Bestretes per auxiliars

Els serveis prestats pels auxiliars comporta una deducció en la quota. Aquesta figura serà tractada més endavant de forma més detallada.

6.4.3 Diverses activitats simultànies

El subjecte passiu pot realitzar d'una manera simultània o integrada les activitats de sacrifici, d'especejament i emmagatzematge. Quan el servei d'inspecció es presti d'aquesta manera simultània la Llei preveu l'aplicació per part del subjecte passiu en la seva autoliquidació de la fórmula de l'acumulació de quotes. El subjecte passiu només haurà de pagar la quota per una de les tres activitats. Pagarà només sacrifici si realitza les tres activitats. També només pagarà sacrifici si realitza aquesta activitat

més qualsevol altra de les dos. I només emmagatzematge si s'acumula aquesta activitat a la d'especejament.

La redacció legal és una mica confosa, també prové del model del Consejo i es basa en la directiva comunitària. La interpretació passa pel que ha de suposar el servei que realitza el veterinari. Si en el moment d'inspeccionar sacrifici també ho fa per especejament i emmagatzematge, s'entén que el servei prestat pel sacrifici es subsumeix en el prestat per les altres dos activitats.

El que pot passar és que acumuli quotes i, per exemple, pagui per sacrifici, sent aquest servei inferior al que es presta per especejament. O sigui, aplicant l'acumulació de quotes paga per sacrifici molt menys del que hauria de pagar per l'altra o les altres activitats.

Val a dir, que s'està d'acord en les apreciacions de la Sindicatura i s'ha d'accentuar el control.

6.4.4 “Ante mortem” a granja en l'aviram.

La Llei permet una reducció del 20% quan la prestació del servei d'inspecció “ante mortem” d'aviram sigui feta pels veterinaris habilitats a l'explotació.

Cal considerar el mateix que l'expressat en l'anterior punt i accentuar el control.

6.5. Els auxiliars d'inspecció veterinària

6.5.1 La figura de l'auxiliar d'inspecció.

La figura de l'auxiliar es preveu en la normativa comunitària i en el Reial Decret 147/1993, de 29 de gener, de regulació de les condicions sanitàries de producció i comercialització de carns fresques.

Les funcions de l'auxiliar són de suport al veterinari oficial i estan sota la dependència funcional i autoritat d'aquest.

Catalunya implanta la figura de l'auxiliar amb una normativa específica. És el Decret 319/2000 el que regula i estableix les seves funcions. Impugnat pel Sindicat de Veterinaris en relació a l'abast de la delimitació de la dependència orgànica i funcional, entorn a l'empresa i a l'autoritat sanitària. Una sentència i anul·la l'article 4 de la disposició normativa.

El Decret 138/2003, de 27 de maig, substitueix i deroga l'anterior Decret.

La implantació de la figura de l'auxiliar és fruit d'una situació determinada. El procediment d'infraccions obert per la Comissió Europea resol't en l'any 1999 considera que en determinats escorxadors de Catalunya la inspecció resulta insuficient.

L'empresari està sotmès a la competència comercial, principalment en virtut de la seva condició d'exportador, i la inspecció és un valor afegit que augmenta la qualitat del seu producte.

D'altra banda, la Comissió Europea realitza també un toc d'atenció a l'Administració Pública com autoritat sanitària i responsable de la inspecció.

L'Administració Pública busca solucions per la millora de les seves actuacions de control sanitari per raó de l'interès de que la Salut Pública dels ciutadans sigui la millor.

La manca de recursos per part de l'Administració i davant la impossibilitat d'ampliar el cos de veterinaris oficials o establir un nou cos funcional que realitzi accions de suport al veterinari fa buscar noves vies.

Les solucions giren entorn a la figura de l'auxiliar. En tot moment s'ha considerat que l'auxiliar no ha de dependre mai de l'escorxador, ni funcional, ni orgànicament, malgrat els defectes formals i jurídics que es podien imputar al Decret 319/2000.

6.5.2 Convenis subscrits pel Departament per la prestació del servei.

En primer lloc el títol d'aquest punt és còpia de l'enunciat del punt 2.3.4. de l'Informe de la Sindicatura. O sigui, hi ha un reconeixement implícit d'una contraprestació per la part que subscriu el conveni juntament amb el Departament. Això és molt important. No ens trobem amb cap subvenció. Es sol·licita que l'informe de la Sindicatura ho reconsideri i realitzi les oportunes revisions.

La figura del conveni és un híbrid i evidentment discutible. No està sotmesa a la Llei de Contractes, malgrat que en les últimes modificacions legals s'hagi volgut reconduir aquesta figura, sense cap regulació específica, amb la introducció d'uns límits que l'apropen a l'àmbit contractual.

També poden haver-hi convenis que engloben aportacions de l'Administració sense cap contraprestació per l'altra part signant. S'acostaria en aquest cas el conveni a les subvencions o a les mesures de foment. La Llei estatal de subvencions preveu arbitrar subvencions per la via de convenis. Es nega rotundament que aquest sigui el cas que ens ocupa.

La situació o construcció jurídica és molt clara. El concepte de conveniar és complex perfectament. Ens trobem amb acords entre dues parts per

portar un projecte comú. El ventall de contraprestacions és molt clar, es miri com es miri i amb diversos punts de vista.

L'interès de l'Administració es constata perfectament. Aquesta té unes competències legalment assumides respecte a la inspecció. Cal efectuar un servei, que es pot considerar en aquest cas que l'encarrega a l'exterior. Si no l'encarregués fora hauria de dotar-se de nous recursos, essencialment humans, davant de l'evident situació, d'acord amb l'expressat, de deficiències en la inspecció i necessitat de millora.

La persona jurídica que subscriurà el conveni, d'acord amb els objectius fundacionals, també té un interès en la prestació d'aquest servei i necessita una contraprestació de l'Administració per apropar-se a les seves finalitats.

La solució expressada suposa que l'auxiliar mai hagi de guardar una dependència amb l'escorxador, que depengui funcionalment de l'autoritat del veterinari oficial i que l'entitat que els contracta, i subscriu el conveni, tingui cura dels drets i obligacions dels auxiliars com a col·lectiu de treballadors.

6.5.3 Convenis subscrits amb la Fundació d'Indústries de la Carn (FIC)

6.5.3.1 Convenis subscrits.

En data 8 de març de 2001 es va subscriure un conveni amb el Departament de Salut amb la FIC per la implementació de la figura de l'auxiliar. El conveni era d'abast plurianual i acabava la seva vigència el 31 de desembre de 2004.

El més de setembre de 2001 es va signar un conveni diferent entre les mateixes parts per la millora de les condicions dels serveis veterinaris. L'any 2005 es signa entre el Departament i la FIC un conveni que ha de substituir el de 8 de març de 2001 i que també engloba la millora de les condicions dels serveis d'inspecció. El text del conveni és molt més exhaustiu que l'anterior i engloba uns nous mecanismes de control i seguiment de l'execució del conveni, per tal de que s'ajusti als objectius del propi text.

L'abast d'aquest conveni també és plurianual.

Respecte a la consideració de l'informe sobre la plurianualitat i de que l'aportació del Departament fos nominativa en els pressupostos de l'any, des del Departament no s'ha arribat mai a aquesta consideració. Per aquesta regla tota despesa plurianual hauria de constar nominativament en el pressupost de l'exercici corresponent, i no és així. D'altra banda, una vegada més, cal indicar que l'expedient no es tramita com a subvenció.

6.5.3.2 Incidències amb la FIC en l'execució del conveni.

En primer lloc, es pren nota de la situació registral de la FIC. En segon lloc, es reconeix que cal incidir en els aspectes de seguiment de control de l'execució del conveni. Recordar que el nou conveni de 2005 està dotat de nous mecanismes i que cal que s'utilitzin correctament.

6.5.3.3 Incidències amb la FIC en la prestació del servei.

En l'apartat a) del punt 2.3.3.1 de l'Informe de la sindicatura s'afirma l'existència de 6 auxiliars d'inspecció veterinària no habilitats pel Director General de Salut Pública. Aquest incompliment no constava, d'acord amb la informació que ens ha facilitat la Direcció General de Salut Pública. Interessaria conèixer més dades.

El Departament sempre comunica a la FIC les incidències detectades per tal que les solventi, i es dona còpia als serveis territorial per tal de que facin el seguiment.

Els fets descrits en l'informe de la Sindicatura constitueixen incompliment de la FIC a les condicions del conveni signat. El conveni vigent aleshores no detallava les condicions sobre la presència dels auxiliars ni es concretava el servei a que obligava. Això s'ha intentat corregir en el nou conveni. Es defineix la presència permanent i s'instauren noves formes de control.

L'informe sembla considerar que l'incompliment ha de comportar a la revocació de l'habilitació de l'auxiliar, i això no és correcte. El Decret reserva això a l'incompliment de les funcions, en base a la dependència funcional, mentre que els incompliments laborals formen part de les mesures a adoptar per part de la FIC, a partir de la norma laboral que resulti d'aplicació. Tampoc es pot acceptar el suggeriment de revocació a títol individual contra el treballador per motiu d'incompliment col·lectiu a l'empresa a que pertany.

Pel que fa a l'apartat b) del punt 2.3.4.1, les incidències descrites no es varen abordar en el si de la comissió de seguiment, sinó en un grup de treball que es va crear a l'efecte i es va reunir durant els anys 2001 i 2002, amb responsables del Departament, dels serveis territorials i dels escorxadors. En aquella taula era on es podien coordinar les actuacions i comentar les incidències. La comissió creada pel conveni del 2001 no podia, ni per periodicitat, ni per composició, atendre el dia a dia.

D'acord amb l'expressat, el Servei de Veterinària sol·licita la supressió de la conclusió 11 de l'informe de la Sindicatura.

6.5.4 Convenis subscrits amb la Fundació Alimentaria Càrnia Catalana (FACC)

6.5.4.1 Convenis subscrits.

El Departament de Salut va subscriure en data 18 de novembre de 2003 tres convenis amb aquesta entitat. Un primer conveni tenia per objecte la implantació de la figura dels auxiliars, un segon conveni les condicions de la inspecció, mitjançant l'adequació dels equipaments, implantació de sistemes d'informació i condicions higièniques, mentre que el tercer conveni tenia per objecte la millora de les condicions en accions de seguretat sanitàries en les sales d'especejament i emmagatzemen. La vigència d'aquest tercer conveni, amb la mateixa data que els anteriors, era de l'1 de gener a 31 de desembre de 2004.

6.5.4.2 Personalitat jurídica de l'entitat.

La Sindicatura va constatar, i així ens ho va comunicar en una nota expressa, de defectes d'aquesta entitat a nivell registral, la qual cosa suposa que l'entitat no tenia capacitat jurídica en el moment de subscriure els convenis.

Es va prendre constància de la nota. Evidentment, fins que els defectes no es subsanin per l'entitat, el Departament no podrà establir amb aquesta cap relació a nivell de convenis o d'altra figura jurídica. Però, l'apreciació és diferent a la que figura en l'informe de la Sindicatura. En primer lloc, i d'acord amb l'expressat anteriorment, quan es feia referència a la FIC, els actes jurídics no es poden considerar objecte d'una subvenció, i per tant no és possible aplicar la normativa de subvencions, o sigui, l'article 99, b) del text refós de la Llei de Finances Publiques i a la Llei estatal de subvencions. S'ha d'anar a la normativa civil i al procediment administratiu. La revocació que s'estableix en la normativa de subvencions no procedeix. La vigència del conveni es va exhaurir abans de constatar la nul·litat. La contraprestació s'havia realitzat, així com els efectes dels actes administratius, per la qual cosa no es pot tornar enrere.

6.6 La deducció dels auxiliars en la taxa

És una bonificació o benefici fiscal. Figurava en el model de transposició de la directiva comunitària del Consejo Fiscal y Política Financiera. Fins i tot s'establia en el model del Consejo d'anteriors directives. Aquesta bonificació la van adoptar totes les comunitats autònomes.

Cal fer l'exercici de situar la deducció en el temps. L'any 1997, d'aprovació de la taxa, encara cap comunitat autònoma no havia implementat i regulat la figura de l'auxiliar. Segurament en la redacció del precepte legal no es pensava en un desenvolupament tan complex com el portat

a terme a Catalunya, primer mitjançant el Decret 319/200 i després amb el Decret 138/2003.

La regulació en aquell moment no existia. Es va fer una consulta a alguna de les poques comunitats autònomes que cobraven les taxes i la idea era ser permissius en acceptar la deducció. Galícia sense cap regulació, habilitava o expedia sense més un certificat mitjançant el qual constava que l'establiment amb personal propi prestava suport o ajuda al veterinari per efectuar la inspecció.

El plantejament de Catalunya seria diferent i elaboraria tota una regulació, que comportaria un sistema determinat per la implantació de la figura de l'auxiliar. Parlem de procediment d'habilitació, contingut de la formació, formació, establiment de funcions, etc.

Així doncs, a Catalunya només es poden concebre les deduccions a partir d'aquest sistema.

Altra tema, i d'acord amb la referència de la Sindicatura, és considerar si la deducció pot ser factible en un sistema on el subjecte passiu no suporta el cost de l'auxiliar que justifica la deducció. Legalment sembla que pot gaudir de la deducció, i més amb la disposició addicional quarta de la Llei 15/2000, on hi ha un reconeixement del sistema.

Hi hauria un contrasentit, i la deducció no seria possible mai, si apliquéssim la consideració d'abans, ja que els auxiliars no poden dependre mai de l'escorxador. Val a dir, però, que el propi sistema genera molts dubtes i possiblement en un futur sigui objecte de replantejament.

Queda clar, però, que s'ha de controlar per part de l'Administració les deduccions que s'efectuïn pels subjectes passius i no incloure els que no figurin dins el sistema. La mala aplicació de les deduccions pot comportar un greu perjudici en el còmput d'ingressos.

6.7 Recaptació de la taxa

L'Administració cal que incideixi amb la realització d'accions per aconseguir un augment de la recaptació que l'apropi als càlculs potencials a nivell de previsions.

El sistema de les liquidacions provisionals d'ofici ha de quedar perfectament normalitzat. Val a dir, que actualment s'han girat requeriments a les empreses que no realitzaven l'obligació d'autoliquidar i a les que l'efectuaven erròniament. També s'ha portat ha terme un mostreig a les empreses on s'hauria de cursar aquestes autoliquidacions provisionals.

També s'ha d'incidir en els terminis i en girar recàrrecs per les autoliquidacions efectuades fora de termini.

Cal utilitzar les eines que ja ens dona la normativa per realitzar controls en les autoliquidacions. En primer lloc caldria posar en pràctica el llibre de liquidacions que preveu la Llei i desenvolupa el Reglament de Taxes. En segon lloc, cal utilitzar les facultats de control i coordinació entre Salut i Economia i Finances, d'acord amb l'establert per la Llei.

De les dades que ens proporciona l'Informe de la Sindicatura cal considerar en el punt 2.3.5 que l'afirmació de que el nombre d'establiments subjectes passius de la taxa és aproximadament de 1380, s'hauria de relativitzar, atès que presenta dubtes. Cal veure els establiments que si bé estan registrats no realitzen activitats, malgrat no estiguin donats de baixa. Hi han molts establiments que es donen d'alta en una sèrie d'activitats que mai realitzaran. Altres quan cessen l'activitat no comuniquen la baixa. Tot això fa que sigui molt difícil localitzar el nombre concret de subjectes passius i que la dada aportada sigui dubtosa.

L'estimació de recaptació utilitzada en el punt 2.3.8 de l'informe de la Sindicatura també pot resultar incorrecta si ha estat realitzada en base a l'enquesta del DARP. Caldria partir de les dades conegudes pel Departament de Salut."

5. COMENTARIS A LES AL·LEGACIONS PRESENTADES

Un cop vistes les al·legacions presentades pel Departament de Salut al projecte d'informe de fiscalització 4/2005-C, referent als Ingressos per taxes del Departament de Salut, exercicis 2002-2004, es mantenen les observacions fetes per la Sindicatura de Comptes en els termes que s'esmenten en l'Informe, excepte pel que a fa a l'import que consta en el darrer paràgraf de l'observació d) de l'apartat 2.2.2 de l'Informe que, d'acord amb el punt 5.1 *El concepte de pagament a la bestreta* de les al·legacions, s'ha modificat a la baixa.

Tanmateix, pel que fa a algunes de les al·legacions presentades es fan els comentaris següents:

- En referència al punt 2 *Cost del servei prestat. Estudis econòmics* (apartat 2.1.2, lletra a, de l'informe), la Sindicatura va incloure en l'escrit adreçat a la Direcció General de Serveis del Departament de Salut de data 11 de febrer de 2005, el detall de la relació de documentació necessària per a la fiscalització de les taxes del Departament, on figurava la petició de tots els estudis de costos aprovats en relació a les taxes vigents en els exercicis 2002, 2003 i 2004, així com les seves actualitzacions posteriors. En conseqüència, el Departament de Salut tenia l'obligació de lliurar a l'òrgan fiscalitzador la documentació sol·licitada, en cas d'existir.

El treball de fiscalització ha posat de manifest que per a cinc taxes de nova creació introduïdes per les lleis de mesures fiscals i administratives dels anys 2001, 2003 i 2004, d'una banda, i per als canvis introduïts per les lleis de mesures fiscals i administratives dels anys 1999, 2000 i 2002 en les tarifes de determinades taxes aprovades per la Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics, de l'altra, no han estat facilitats a la Sindicatura estudis de costos que els justifiquin.

- En referència al punt 3.3 *Gestió dels diners en efectiu per les taxes cobrades a les dependències* (apartat 2.2.2, lletra j, de l'informe), durant el treball de fiscalització, la Sindicatura va sol·licitar als responsables de les corresponents unitats de taxes dels serveis territorials del Departament la documentació dels fons fixos de caixa constituïts, sense que li fos lliurada cap documentació que aportés evidència en aquest sentit. Així mateix, aquests responsables van confirmar en diverses ocasions l'existència de fons d'efectiu a la caixa provinents de la recaptació de taxes.

D'altra banda, l'existència de cartes de pagament emeses per triplicat quan es cobra una taxa al subjecte passiu és una condició necessària però no suficient per preservar la integritat dels imports recaptats. Així, com s'exposa en l'apartat 2.2.2, lletra j, de l'informe, aspectes com la manca de segregació en les funcions de liquidació i cobrament de les taxes; la inexistència de registres o llibres de caixa extracomptables que suportin els moviments d'entrada i sortida d'efectiu; la manca de formalització d'arquejos de caixa periòdics; l'incompliment en l'ingrés diari de la recaptació en comptes restringits i, l'existència d'impresos de liquidacions tributàries sense segellar i signar per persona autoritzada, constitueixen debilitats dels circuits de liquidació i cobrament que posen en dubte la integritat dels ingressos per taxes realitzats a les dependències del Departament de Salut.

Tampoc consta a aquesta Sindicatura que es trameti a la Intervenció la totalitat de liquidacions tributàries i cartes de pagament que suporten la recaptació de les taxes del Departament de Salut.

- En referència al punt 4.2 *Sistema d'informació* (apartat 2.2.2, lletra c, de l'informe), la Sindicatura tenia constància que existia una nova aplicació informàtica en fase de prova per a la gestió de les taxes. Tanmateix, el treball de fiscalització ha avaluat l'aplicació informàtica actualment en funcionament, sense entrar a considerar l'existència d'altres aplicatius els quals s'ha constatat, això no obstant, que es troben inoperatius atesa la multitud d'errors i incidències que presenten, com manifesta el mateix Departament. Per aquest motiu, la Sindicatura ha evitat pronunciar-se sobre un sistema per a les incidències tècniques del qual no existeix una previsió certa sobre el termini de resolució i que, en conseqüència, no té fixat un termini d'implantació.

- En referència al punt 4.3 *Consideració especial a la taxa d'inspeccions ulteriors al procediment autoritzador o periòdiques* (apartat 2.2.2, lletra c, i quadre 2.2.B de l'informe), la Sindicatura ha constatat l'existència d'un seguit de serveis i activitats produïts en el període 2002-2004, constitutius de fets imposables regulats en la Llei de taxes i preus públics per als quals no s'ha liquidat cap taxa. En aquest sentit, les dades resumides en el quadre 2.2.B han estat aportades pels diferents serveis territorials, en concepte de serveis prestats pendents de liquidar, i, per tant, se suposa que s'ajusten al que disposa la Llei 21/2001, de 28 de desembre, de mesures fiscals i administratives, en relació als barems de liquidació.

D'altra banda, l'import pendent de comptabilitzar a data 31 de desembre de 2004, de 892.865 €, està constituït per taxes acreditades i liquidades en el conjunt dels serveis del Departament a la referida data. Per aquest motiu, no es pot posar en dubte l'acreditament d'aquest saldo.

- En referència al punt 5.1 *El concepte de pagament a la bestreta* (apartat 2.2.2, lletra c, i quadre 2.2.B de l'informe), d'acord amb el text de la Llei 21/2001, de 28 de desembre, de mesures fiscals i administratives, el pagament de la taxa s'exigirà necessàriament amb anterioritat a la prestació del servei en 6 de les 24 taxes del Departament de Salut vigents en el període 2002-2004, mentre que en les 18 taxes restants, l'exigència del pagament a la bestreta és facultatiu.

El Decret 277/1999, de 28 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament sobre taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya, estableix en el seu article 3, apartat 2, que "mitjançant una ordre del conseller, cada departament ha de fer una relació de les taxes el pagament de les quals s'ha d'efectuar a la bestreta i determinar el moment o termini en què s'ha de procedir al seu pagament". El treball de fiscalització ha posat de manifest la inexistència de cap ordre del Departament de Salut en aquest sentit.

Finalment, s'accepta l'al·legació inclosa al darrer paràgraf del punt 5.1, de forma que s'ha fet de nou el càlcul de les taxes pendents de cobrament a 31 de desembre de 2004 que haurien d'haver estat cobrades a la bestreta, i en resulta la quantitat de 226.012 €. S'han realitzat les oportunes modificacions al text de l'informe.

- En referència al punt 5.3 *Taxes recaptades per entitats adscrites al Departament de Salut* (apartat 2.4, lletra a, de l'informe), la Sindicatura es reitera en la seva observació sobre la incorrecta imputació pressupostària dels ingressos obtinguts per la liquidació de taxes per inscripció en convocatòries de selecció de personal, que correspon a l'article 31 del pressupost d'ingressos.

En aquest sentit, l'estructura dels pressupostos de la Generalitat de Catalunya per a l'any 2006, aprovada en l'Ordre ECF/241/2005, de 31 de maig, del Departament d'Economia i Finances, estableix, en els mateixos termes expressats per la Sindicatura, la imputació pressupostària dels ingressos amb origen en drets de matrícula i drets d'oposicions en l'article 31, de prestació de serveis, sota el concepte 313.

- En referència al punt 6.4.1 *Horaris festius i nocturns* (apartat 2.3.2, lletra b, de l'informe), la Sindicatura ha transcrit al seu informe el nombre de veterinaris amb dedicació parcial obtingut de la informació facilitada pels diferents serveis territorials del Departament: 35, l'any 2002; 36, l'any 2003 i, 36, l'any 2004. La mitjana anual de veterinaris a temps parcial és, doncs, de 36.
- En referència als punts 6.5.2 Convenis subscrits pel Departament de Salut per a la prestació del servei i 6.5.3 Convenis subscrits amb la Fundació Privada d'Indústries de la Carn (FIC) (apartat 2.3.4.1, lletra c, de l'informe) en la part que es discuteix la naturalesa jurídica dels convenis en qüestió, la Sindicatura reitera la seva posició sobre la naturalesa de subvenció dels fons lliurats.

Els diversos convenis esmentats no són convenis interadministratius (article 3.1.c de la Llei de contractes de les administracions públiques), en tant que, en tots els casos, una de les parts és una entitat privada: la Fundació Privada d'Indústries de la Carn (FIC). L'exclusió dels citats convenis de la Llei de contractes de les administracions públiques (article 3.1.d) només es pot justificar –descartada la inexistència de contraprestació pecuniària– perquè es tracta, en l'actual model, d'una prestació de serveis efectuada per la FIC, el beneficiari de la qual no és l'Administració, sinó terceres entitats: els establiments carnis on els auxiliars veterinaris realitzen la seva activitat. Que la prestació de serveis sigui, en definitiva, als escorxadors fa coherent, d'altra banda, la possibilitat de deduir-se, en els casos que correspongui, els costos de les bestretes del personal auxiliar d'inspecció veterinària (article 159 de la Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics).

En aquest sentit, els lliuraments de fons objecte dels convenis, en tant que no resulten d'una contraprestació directa de la FIC al Departament, i, a més, compleixen els requisits d'afectar un projecte definit, la finalitat del qual és el foment d'una activitat d'interès públic, responen clarament a la naturalesa d'una subvenció articulada a través d'un conveni, la qual es troba prevista en la regla cinquena de l'article 94 de la Llei de finances públiques.

- En referència al punt 6.5.3.1 *Convenis subscrits (amb la FIC)* (apartat 2.3.4, lletra c, de l'informe), la Sindicatura no diu que la llei estableix l'obligatorietat que qualsevol despesa plurianual hagi d'estar consignada nominalment

al pressupost, sinó que, en tractar-se els fons lliurats pel Departament a la (FIC) de subvencions, el caràcter plurianual dels compromisos adquirits amb càrrec a exercicis futurs s'hauria d'haver consignat mitjançant un crèdit nominatiu.

- Pel que fa al punt 6.5.3.3 *Incidències amb la FIC en la prestació del servei* (apartat 2.3.3.1, lletres a i b, de l'informe), en el llistat d'auxiliars de veterinària facilitat per la Direcció General de Salut Pública, referit al període 2001-2004, no consta el nom de sis auxiliars d'inspecció veterinària que, d'acord amb la documentació dels serveis veterinaris oficials, han prestat serveis de suport en les tasques d'inspecció.

D'altra banda, els annexos III i IV del protocol d'actuacions subscrit entre el Departament de Salut i la FIC en els termes del conveni de col·laboració per a la implementació de la figura de l'auxiliar d'inspecció veterinària per al període 2001-2004, estableixen els processos de revocació de l'habilitació i de notificació de les incidències manifestes en les tasques dels auxiliars. Aquests annexos preveuen la possibilitat de revocació de l'habilitació del personal auxiliar d'inspecció quan es constati que no es realitzen correctament les tasques que preveuen els Decrets 319/2000, de 27 de setembre, i 138/2003, de 27 de maig, com també la consideració per part del Departament d'incidències de tipus funcional o bé de tipus laboral amb repercussió funcional.

- En referència al punt 6.5.4.2 *Personalitat jurídica de l'entitat* (apartat 2.3.4.2, lletra a, de l'informe), d'acord amb el caràcter de subvenció dels fons lliurats pel Departament de Salut, com s'ha dit anteriorment, escau la revocació de les quanties lliurades pel Departament de Salut a la Fundació Alimentària Càrnia Catalana (FACC) durant els anys 2003 i 2004.
- En referència al punt 6.7 *Recaptació de la taxa* (apartat 2.3.5 de l'informe), la xifra de 1.380 establiments constitueix una referència al univers de subjectes passius actius en el període de fiscalització, segons la informació facilitada pel Departament de Salut, a partir del qual, i només a aquests efectes en l'esmentat apartat 2.3.5, es va realitzar la selecció de la mostra.
- En referència al punt 6.7 *Recaptació de la taxa* (apartat 2.3.8 de l'informe), l'estimació de la recaptació potencial efectuada per la Sindicatura està basada en estadístiques oficials, i els resultats obtinguts són totalment coherents amb els càlculs de recaptació potencial efectuats a partir de les dades de la mostra d'establiments fiscalitzada.

Sindicatura de Comptes de Catalunya
Av. Litoral, 12-14
08005 Barcelona
Tel. (+34) 93 270 11 61
Fax (+34) 93 270 15 70
sindicatura@sindicatura.org
www.sindicatura.org

Elaboració del document PDF: març de 2006

Dipòsit legal: B-16608-2006