



Montserrat Ballarín
Isabel Bassas
Mercè Castillo
Ester Marco
Alberto Vega

Cooperació interadministrativa per millorar la gestió dels tributs i de les multes locals a Catalunya



Generalitat de Catalunya
**Escola d'Administració Pública
de Catalunya**

Cooperació interadministrativa per millorar la gestió dels tributs i de les multes locals a Catalunya

Montserrat Ballarín Espuña, Isabel Bassas Pérez, Mercè Castillo Solsona,
Ester Marco Peñas i Alberto Vega García

Barcelona, 2013



Generalitat de Catalunya
**Escola d'Administració Pública
de Catalunya**



Aquesta obra està subjecta a llicència Creative Commons Reconeixement-NoComercial-SenseObraDerivada 3.0 Espanya (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/legalcode.ca>). Està permès de reproduir-la, distribuir-la i fer-ne comunicació pública, sempre que es faci sense afany de lucre i se'n reconeixin explícitament els autors i l'Escola d'Administració Pública com a editora.

La realització d'aquest treball de recerca ha estat possible gràcies a la subvenció atorgada per l'Escola d'Administració Pública de Catalunya per a treballs de recerca sobre Administració Pública de l'any 2011, a través de la Resolució GAP/2992/2011, de 17 de novembre.*

Títol del treball:

Cooperació interadministrativa per millorar la gestió dels tributs i de les multes locals a Catalunya

Autors/es:

Montserrat Ballarín Espuña (directora)
Professora titular de Dret Financer i Tributari, Universitat Pompeu Fabra

Isabel Bassas Pérez
Professora ajudant de Dret Financer i Tributari, Universitat Pompeu Fabra

Mercè Castillo Solsona
Professora titular de Dret Financer i Tributari, Universitat de Lleida

Ester Marco Peñas
Professora ajudant de Dret Financer i Tributari, Universitat Pompeu Fabra

Alberto Vega García**
Personal investigador predoctoral en formació, Universitat Pompeu Fabra

© 2013, Montserrat Ballarín, Isabel Bassas, Mercè Castillo, Ester Marco, Alberto Vega

© 2013, Escola d'Administració Pública de Catalunya
Primera edició: desembre de 2013
Coordinació editorial: Ruben Garcia Cebollero

Dipòsit legal B. 27665-2013
ISBN-10 84-695-9272-6
ISBN-13 978-84-695-9272-4
DOI 10.2436/10.8030.03.3

*Aquest treball forma part de les activitats del Grup de Recerca en Dret Financer i Tributari (2009 SGR 886) reconegut per la Generalitat de Catalunya. Montserrat Ballarín i Mercè Castillo participen en el projecte "La reforma de las Haciendas locales y el fortalecimiento de la garantía de la autonomía local" (ref. DER2009-14265-C02-02). Montserrat Ballarín i Alberto Vega participen en el projecte "La colaboración público-privada como alternativa de financiación de obras y servicios públicos" (ref. DER 2009-10470/JURI).

**Alberto Vega agraeix la invitació del Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance (Munic) per efectuar una estada d'investigació durant la qual va aprofundir especialment en l'anàlisi del dret comparat.

ÍNDIX DEL TREBALL

RESUM	8
ABREVIATURES	9
PRESENTACIÓ	10
CAPÍTOL I. INTRODUCCIÓ	
1 Delimitació i justificació de l'objecte d'estudi	12
1.1 Cooperació interadministrativa en sentit ampli	13
1.2 Tributs, multes i altres recursos de dret públic	15
1.3 L'equivalència entre "aplicació" i "gestió en sentit ampli"	16
1.4 Entitats locals catalanes	17
2 Punt de partida: l'eficàcia en la recaptació d'ingressos locals a Catalunya	18
2.1 L'eficàcia en la recaptació d'ingressos municipals al conjunt de l'Estat	19
2.2 L'eficàcia en la recaptació d'ingressos de les diputacions de règim comú al conjunt de l'Estat	21
2.3 L'eficàcia en la recaptació d'ingressos locals en funció de la comunitat autònoma	21
2.4 L'eficàcia en la recaptació dels ingressos de les entitats locals a Catalunya	26
2.5 Recapitulació	35
3 Estructura del treball	36
CAPÍTOL II. ELS RECURSOS PROPIS DE LES HISENDES LOCALS CATALANES I LA DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES PER A LA SEVA APLICACIÓ	
1 Configuració bàsica de les hisendes locals a Catalunya	38
1.1 Competència per regular les hisendes locals i marc normatiu	38
1.2 Recursos propis de les hisendes locals a Catalunya	40
2 L'aplicació dels recursos propis locals a Catalunya: distribució competencial	51
2.1 Competència per regular l'aplicació dels tributs locals i marc normatiu	51
2.2 Aplicació dels tributs municipals de gestió compartida	54
2.3 Aplicació d'altres recursos de gestió municipal	71
2.4 Aplicació de multes	75
2.5 Aplicació del recàrrec provincial sobre l'impost sobre activitats econòmiques	77
2.6 Aplicació del recàrrec metropolità sobre l'impost sobre béns immobles	78
3 Principals exemples de gestió directa pels municipis catalans	78
3.1 Gestió directa per l'ajuntament	80
3.2 Gestió directa a través d'organisme autònom	82
3.3 Recapitulació	87
CAPÍTOL III. JUSTIFICACIÓ, MODALITATS I ÀMBITS PER DESENVOLUPAR LA COOPERACIÓ INTERADMINISTRATIVA	
1 Justificació de la cooperació entre administracions per aplicar els recursos propis locals	88
1.1 Aspectes generals	88
1.2 Dimensió dels municipis i necessitat de cooperació	90
2 Modalitats o tècniques genèriques de cooperació interadministrativa previstes a l'LBRL i el TRLRHL	93
2.1 Delegació de competències en altres entitats locals o en la comunitat autònoma (amb especial referència a l'Estatut d'autonomia de Catalunya)	94
2.2 Col·laboració de les administracions tributàries de l'Estat, de les comunitats autònomes i de les entitats locals	97

2.3 L'encàrrec de gestió	100
3 Identificació d'àmbits de cooperació interadministrativa previstos en la normativa tributària	101
3.1 La innecessarietat de justificar la cooperació en preceptes concrets	101
3.2 Òrgans col·legiats en l'àmbit cadastral: consells territorials de la Propietat Immobiliària	102
3.3 Elaboració i manteniment del cens únic	104
3.4 Àmbits de cooperació en cada recurs en particular	104

CAPÍTOL IV. CONCRECIÓ CONVENCIONAL DE LA COOPERACIÓ INTERADMINISTRATIVA

1 La interoperabilitat i la cooperació interadministrativa	120
1.1 Introducció	120
1.2 Marc normatiu i configuració de la interoperabilitat a Espanya	121
1.3 Concrecions de la interoperabilitat a Catalunya	124
2 Delegació de competències dels ajuntaments a les diputacions	127
2.1 Delegació de competències en la Diputació de Barcelona (ORGT)	128
2.2 Delegació de competències en la Diputació de Girona (XALOC)	130
2.3 Delegació de competències en la Diputació de Lleida (OAGRTL)	131
2.4 Delegació de competències en la Diputació de Tarragona (BASE - Gestió d'Ingressos)	132
3 Conveni de col·laboració entre la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona en matèria d'embargaments a realitzar fora del municipi de Barcelona	133
3.1 Antecedents.....	133
3.2 Objecte i àmbit	134
3.3 Règim jurídic i articulació jurídica de la col·laboració	134
3.4 Cost del servei	135
3.5 Resultats recaptatoris	135
4 Convenis de col·laboració entre entitats locals (a través de la FEMP) i l'Agència Estatal d'Administració Tributària	136
4.1 Protocol de col·laboració entre l'AEAT i la FEMP	136
4.2 Conveni de col·laboració entre l'AEAT i la FEMP en matèria de subministrament d'informació de caràcter tributari a les entitats locals	137
4.3 Conveni entre l'AEAT i la FEMP en matèria d'intercanvi d'informació tributària i col·laboració en la gestió recaptatòria amb les entitats locals	138
4.4 Conveni entre l'AEAT i la FEMP per a la recaptació en via executiva dels recursos de dret públic de les corporacions locals	141
5 Acord marc entre la FEMP i el Consell General del Notariat	144
5.1 Objecte i funcionament	144
5.2 Modalitats de col·laboració	146
6 Conveni de col·laboració entre la Direcció General de Trànsit i la FEMP per a l'intercanvi d'informació i la col·laboració administrativa mútua	147
7 Convenis de col·laboració entre les entitats locals catalanes i la Direcció General del Cadastre	149
7.1 Aspectes generals	149
7.2 Conveni marc	150
7.3 Convenis de tramitació d'expedients d'alteració de domini	150
7.4 Convenis d'alteracions d'ordre físic i econòmic	152
7.5 Convenis de procediment simplificat de valoració col·lectiva	153
7.6 Convenis de resolució de discrepàncies	154
7.7 Convenis d'elaboració de ponències de valors	154
7.8 Conveni de col·laboració en el desenvolupament de les funcions de l'observatori cadastral del mercat immobiliari	155
7.9 Altres convenis	155

CAPÍTOL V. APLICACIÓ D'IMPOSTOS LOCALS EN DRET COMPARAT

1	Impostos sobre la propietat immobiliària	157
1.1	Alemanya	157
1.2	Austràlia	159
1.3	Àustria	159
1.4	Brasil	160
1.5	Canadà	160
1.6	Costa Rica	161
1.7	Estats Units	161
1.8	França	161
1.9	Itàlia	162
1.10	Mèxic	163
1.11	Països Baixos	163
1.12	Perú	163
1.13	Portugal	163
1.14	Regne Unit	164
1.15	Suïssa	164
1.16	Xile	165
2	Impostos sobre activitats econòmiques	165
2.1	Alemanya	165
2.2	França	166
3	Impostos sobre vehicles	166
3.1	Alemanya	166
3.2	Austràlia	167
3.3	Àustria	168
3.4	Bèlgica	168
3.5	Irlanda	169
3.6	Portugal	169
3.7	Regne Unit	169
3.8	Suïssa	169
3.9	Xile	170
4	Recapitulació	170

CAPÍTOL VI. RECAPITULACIÓ I PROPOSTES DE MILLORA

1	Recapitulació sobre la cooperació interadministrativa per aplicar recursos locals a Catalunya	173
1.1	Qüestions metodològiques	173
1.2	Consideracions sobre el contingut	174
2	Propostes de millora	182
2.1	Críteris o objectius	182
2.2	Mesures generals	183
2.3	Mesures en relació amb certs recursos en particular	185
3	Perspectives de futur de l'aplicació dels recursos locals a Catalunya	187

BIBLIOGRAFIA	189
--------------------	------------

ANNEX	199
-------------	------------

RESUM

Aquest treball analitza la gestió a Catalunya dels tributs de les entitats locals (com els impostos sobre béns immobles, sobre activitats econòmiques i sobre vehicles) i de les multes que imposen (especialment les de trànsit) i proposa diverses mesures per millorar-la. L'anàlisi de les dades estadístiques sobre l'eficàcia en la recaptació d'aquests ingressos de les entitats locals mostra que en algunes comunitats autònomes s'aconsegueixen resultats més satisfactoris que a Catalunya i que la recaptació d'alguns tributs en particular, com el recàrrec metropolità sobre l'impost sobre béns immobles, resulta especialment millorable.

Aquesta situació respon a diverses causes. Fonamentalment, cal tenir en compte que, malgrat el reconeixement formal de la seva autonomia, molts municipis tenen una mida molt reduïda i, per tant, no disposen de suficients mitjans materials per recaptar per si mateixos els seus tributs i multes. A més, l'ordenament jurídic limita l'actuació de les administracions locals fora del seu àmbit territorial, fet que dificulta clarament les actuacions en fase de recaptació executiva.

Tenint en compte aquesta situació, la cooperació interadministrativa és un dels mecanismes més adients perquè les entitats locals puguin millorar la gestió dels seus recursos. Fins ara, aquesta cooperació s'ha concretat fonamentalment a través de convenis de delegació de competències dels ajuntaments a les diputacions i de convenis de col·laboració entre les administracions locals i les administracions central i autonòmica. Aquestes fórmules, com es constata al treball, han donat resultats satisfactoris.

Sens perjudici de continuar emprant aquests instruments, el present estudi proposa la creació d'un sistema d'indicadors de gestió tributària local que permeti avaluar els resultats que aporten els mecanismes de col·laboració, l'establiment d'un registre de convenis per facilitar-ne el coneixement, així com el foment de la interoperabilitat i dels mitjans informàtics. En el cas dels impostos de gestió compartida, com els que recauen sobre els béns immobles, les activitats econòmiques i els vehicles, caldria agilitzar la gestió de la informació continguda a les bases de dades estatals com, per exemple, les del Cadastre i del Registre de vehicles.

ABREVIATURES

AEAT	Agència Estatal d'Administració Tributària
AMB	Àrea Metropolitana de Barcelona
ATC	Agència Tributària de Catalunya
CE	Constitució espanyola
DGC	Direcció General del Cadastre
DGRN	Direcció General dels Registres i del Notariat
EAC	Estatut d'autonomia de Catalunya
EATM	Estatuts de l'Agència Tributaria Madrid
EATS	Estatuts de l'Agència Tributària de Sabadell
EIMHB	Estatuts de l'Institut Municipal d'Hisenda de Barcelona
FEMP	Federació Espanyola de Municipis i Províncies
FJ	Fonament jurídic
IAE	Impost sobre activitats econòmiques
IBI	Impost sobre béns immobles
ICIO	Impost sobre construccions, instal·lacions i obres
IIVTNU	Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana
IVTM	Impost sobre vehicles de tracció mecànica
LBRL	Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local
LGT	Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària
LRJAP-PAC	Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú
LSV	Text articulat de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles a motor i seguretat viària, aprovat pel Reial decret legislatiu 339/1990, de 2 de març
LTPP	Llei 8/1989, de 13 d'abril, de taxes i preus públics
RGGI	Reglament general de les actuacions i procediments de gestió i inspecció tributària i de desenvolupament de les normes comunes d'aplicació dels tributs, aprovat pel Reial decret 1065/2007, de 27 de juliol
STS	Sentència del Tribunal Suprem
TRLCI	Text refós de la Llei del Cadastre immobiliari, aprovat pel Reial decret legislatiu 1/2004, de 5 de març
TRLRHL	Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març

PRESENTACIÓ

La idea de realitzar un estudi sobre la cooperació interadministrativa per millorar la gestió dels tributs i de les multes locals a Catalunya és fruit de la preocupació que compartim les autores i l'autor d'aquest treball sobre la difícil situació de les hisendes locals al nostre país, agreujada per culpa de la crisi econòmica iniciada l'any 2008. És evident que aquesta situació no es pot capgirar només amb un treball acadèmic sobre la cooperació, sinó que caldrien canvis normatius derivats de decisions polítiques d'alt nivell, una millora de la situació econòmica i una aposta clara en el si dels ens locals per potenciar la gestió i recaptació dels seus recursos. No obstant això, vàrem considerar que un treball que analitzés en profunditat com s'estan gestionant els recursos esmentats i quin paper té la cooperació entre les diferents administracions per millorar-ne la recaptació podria representar una aportació útil. Així mateix, vàrem entendre que el treball resultava particularment oportú en els actuals moments de crisi per a les administracions i per a la ciutadania, atès que podia contribuir a l'obtenció de més recursos sense incrementar la pressió fiscal a càrrec dels contribuents.

Volem agrair a l'Escola d'Administració Pública de Catalunya el seu interès a promoure estudis sobre la gestió pública i el dret públic que combinin els vessants acadèmic i pràctic, així com la subvenció que ens va atorgar per a la realització d'aquest treball. El plantejament de fer una recerca alhora bàsica i aplicada ha estat especialment estimulante i enriquidor en el nostre cas, ja que entre els membres de l'equip hi ha tant persones amb un perfil exclusivament universitari com d'altres que coneixen les finances municipals també des de perspectives diferents, com ara la directora del treball, Montserrat Ballarín, regidora d'Hisenda de l'Ajuntament de Barcelona des del 2003 fins al 2011, o Mercè Castillo, membre del Consell Tributari de Barcelona des de l'any 2006. També ens ha resultat interessant la perspectiva del dret comparat, que va dur a terme Alberto Vega durant la seva estada de recerca al Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance (Munic) l'estiu de l'any 2012.

En el treball s'analitza com la cooperació interadministrativa és i pot continuar sent un instrument útil per millorar l'aplicació dels recursos que integren les hisendes dels ens locals catalans. En el present estudi aquesta cooperació s'entén en un sentit ampli, incloent-hi diferents fórmules com, per exemple, la delegació de competències, l'encàrrec de gestió o la participació en òrgans integrats per diferents administracions.

D'acord amb una metodologia jurídica, però partint de dades estadístiques i de gestió, es tracten els recursos propis de les hisendes locals catalanes i la distribució i l'exercici de competències per aplicar-los, com a premissa per determinar posteriorment com es poden establir les relacions de cooperació interadministratives en aquest àmbit. Seguidament es defineix què és la cooperació interadministrativa i com pot contribuir aquesta figura a millorar l'aplicació dels recursos dels ens locals catalans. Es parteix de la justificació general de la figura i es tracten les seves modalitats més importants, així com els principals àmbits de la gestió dels tributs locals en què es pot aplicar amb resultats positius. Dins del marc exposat s'explica el contingut dels convenis més importants en què s'han concretat aquests mecanismes de cooperació i es valoren els resultats pràctics derivats de la seva aplicació. Es tracta d'una anàlisi que, segons

els nostres coneixements, mai no s'havia efectuat a Catalunya i que pot servir perquè treballs posteriors puguin aprofundir aquests temes.

Amb la finalitat de disposar de més elements per contextualitzar l'anàlisi i per oferir propostes, s'ha dedicat el capítol penúltim de l'estudi a examinar com es gestionen en dret comparat alguns tributs equivalents o equiparables a alguns dels impostos municipals més importants a Catalunya i Espanya.

El treball finalitza amb una recapitulació i amb la proposta de mesures, tant de caràcter general com particular, per continuar incidint en la cooperació com a instrument per millorar l'aplicació dels recursos propis dels ens locals a Catalunya. Entre les mesures generals es planteja, per exemple, la creació d'indicadors de gestió tributària local, la millora de la transparència en l'establiment de convenis de col·laboració i en la distribució de l'exercici de competències, i el foment de la interoperabilitat i dels mitjans informàtics. Aquestes mesures generals es completen amb altres de més concretes, com ara les relatives als impostos sobre béns immobles, sobre activitats econòmiques i sobre vehicles, així com a les multes de trànsit. Amb referència a aquests recursos es proposa, per exemple, reforçar la col·laboració entre les administracions que participen en les diferents fases de la seva aplicació, com també agilitzar la posada a disposició dels municipis de les dades censals o registrals elaborades per organismes com la Direcció General del Cadastre, l'Agència Estatal d'Administració Tributària i la Direcció General de Trànsit.

Per últim, cal destacar que es tracta d'un treball col·lectiu on la totalitat dels membres de l'equip compartim la responsabilitat, els plantejaments i les propostes realitzades. Sota les indicacions de la directora coordinadora, cada membre de l'equip s'ha encarregat de la primera redacció d'alguna part del treball i, posteriorment, les tasques de revisió global, homogeneïtzació i redacció definitiva han anat a càrrec de Montserrat Ballarín i Alberto Vega.

CAPÍTOL I. INTRODUCCIÓ

1 Delimitació i justificació de l'objecte d'estudi

Al començament de la segona dècada del segle XXI, el món local, tant a Catalunya com a Espanya, desenvolupa un paper clau en la prestació de serveis públics i en la generació de benestar per als seus ciutadans i ciutadanes. Es tracta, amb tota seguretat, del protagonisme polític més rellevant que el món local ha tingut al llarg de la història i que justifica que la denominació de “governos locals” vagi substituint progressivament la “d'administracions locals”.

L'increment de serveis i funcions que el món local ha anat assolint des de l'aprovació de la Constitució de 1978 no ha anat acompanyat d'una millora significativa dels recursos per fer-hi front, i la insuficiència de recursos de les hisendes locals és reconeguda de manera generalitzada. A la conformació d'aquesta realitat hi ha contribuït de manera significativa l'immobilisme en la regulació dels tributs locals, en la qual encara es poden identificar alguns principis i característiques del sistema tributari local regulat a l'Estatut municipal de 1924, com ha assenyalat recentment CALVO ORTEGA (2010, 13 i 20). Des del 2008, a l'esmentada insuficiència endèmica de les hisendes locals s'afegeix la crisi econòmica i financera global, que ha impactat amb una especial virulència Espanya i Catalunya, tant sobre els poders públics com sobre els ciutadans. Per tant, en aquests moments la conclusió sobre la situació de les hisendes locals resulta força crítica: a la seva crisi endèmica se suma ara l'actual crisi econòmica, el final de la qual encara no s'albira. De manera metafòrica, es podria afirmar que aquests darrers anys les hisendes locals han passat de “la primesa” a “l'anèmia”.

Tanmateix, els problemes de les hisendes locals no acaben amb la insuficiència de recursos materials que tenen atribuïts, sinó que moltes entitats locals pateixen, a més, greus dificultats per aplicar de manera efectiva els drets o recursos dels quals són titulars actives. De manera encertada, MARÍN-BARNUEVO (2012, 718) ha criticat que malgrat les diferències de població i de mitjans existents entre els municipis, l'art. 106.3 LBRL els atribueix a tots el mateix règim competencial, sense tenir en compte la capacitat real i l'estructura dels ens sobre els quals es dipositen aquestes competències. Aquest fet genera problemes a l'hora de gestionar i recaptar els recursos propis, que han estat sistematitzats per MARÍN-BARNUEVO (2012, 718-721) en tres categories: problemes organitzatius, problemes executius i problemes normatius. Els problemes organitzatius, que deriven de les dificultats que comporta ordenar de manera eficient els recursos humans i materials per a l'aplicació dels tributs, resulten especialment greus en els municipis més petits, atès que aquests municipis difícilment poden crear serveis especialitzats en gestió i recaptació i, en conseqüència, augmenten les dificultats per fer efectiu el cobrament quan el procediment presenta qualsevol entrebanc. Entre els problemes executius es poden incloure determinades pràctiques que l'Administració local porta a terme amb l'objectiu de millorar l'eficàcia recaptatòria però sense cap suport legal, com és, per exemple, la pràctica de condicionar el pagament dels deutes periòdics actuals al pagament previ dels deutes anteriors. Per últim, l'aplicació dels tributs locals també pateix problemes normatius, ocasionats pel fet que les normes generals tributàries no han estat concebudes per als tributs locals, sinó per als

tributs estatals. D'aquesta situació deriven, per exemple, les dificultats que tenen els municipis, en l'exercici de les prerrogatives administratives, per cobrar els tributs gestionats per padró (actualment no hi ha regles específiques per cobrar aquests tributs) o per perseguir béns dels deutors més enllà dels límits territorials del municipi.

Per mitigar o solucionar molts dels problemes esmentats, i d'altres que s'aniran tractant al llarg d'aquest treball, resulta de gran utilitat que les entitats locals estableixin amb altres administracions relacions de cooperació, és a dir que "treballin conjuntament" amb altres administracions per obtenir la integritat dels recursos públics als quals tenen dret. Aquest serà precisament l'objecte d'aquest treball. En aquest estudi pretenem fer una diagnosi i una valoració de quin paper exerceix actualment la cooperació interadministrativa en l'aplicació dels tributs i les multes locals a Catalunya, partint del marc normatiu vigent, del coneixement d'algunes administracions locals catalanes i de les escasses dades econòmiques i de gestió a què s'ha pogut accedir. Aquesta diagnosi i valoració han de permetre obtenir una visió global de la situació per tal de formular propostes per millorar la cooperació interadministrativa actual en el sentit de fer-la més eficaç, incrementant la recaptació, ja que la delicada situació econòmica en què es troben avui les entitats locals catalanes obliga a ser més exigents que mai en l'obtenció de tots aquells ingressos als quals tenen dret, i a fer-ho amb el mínim de costos. No obstant això, cal subratllar amb BARQUERO ESTEVAN (1998a, 117) que l'eficàcia en la gestió dels tributs no ha de valorar-se exclusivament en termes de recaptació, sinó també en funció de quina és l'efectivitat o correcció en l'aplicació de les normes tributàries, en les quals s'hauria de concretar la justícia tributària. Per dir-ho d'una altra manera, com apunta RAMALLO MASSANET (1994, 194), cal evitar que quan intervenen diferents administracions en els procediments tributaris encaminats a assolir l'efectivitat d'un ingrés no es produeixin efectes perversos pel que fa als drets de l'obligat al pagament, com ha succeït en el passat respecte al règim de recursos administratius que l'obligat podia interposar.

No obstant això, abans d'avançar més en l'exposició cal delimitar amb més precisió l'objecte d'estudi, concretant els principals conceptes sobre els quals versa el treball, atès que molts d'aquests conceptes poden ser emprats amb diferents significats i abasts, és a dir, tenen un caràcter polisèmic. Tractarem, en particular, d'especificar en quin sentit es faran servir els conceptes de cooperació interadministrativa, recursos propis locals i aplicació de recursos o ingressos propis de dret públic. Per últim, també es precisarà quins són els ens locals que integren el món local a Catalunya.

1.1 Cooperació interadministrativa en sentit ampli

Com explica RAMALLO MASSANET (1994, 166 i 167), durant l'aplicació dels tributs, i també dels altres recursos públics, es generen dos tipus de relacions: d'una banda, les relacions entre l'administració tributària i l'obligat tributari i, d'una altra, les relacions que sorgeixen entre distintes administracions arran de l'aplicació d'aquests recursos. L'existència de relacions interadministratives es produeix com a conseqüència de la presència de diverses administracions, que constitueixen l'expressió de l'autogovern dels ens territorials, així com del repartiment de competències entre aquestes.

Aquest treball no té per objecte directe analitzar les relacions sorgides entre els particulars i l'Administració per raó de l'aplicació de determinats recursos públics, encara que tangencialment s'hi puguin tractar alguns aspectes d'aquestes relacions, sinó que se centra en les relacions entre les administracions públiques.

Amb caràcter general, dins de les administracions públiques s'inclouen les administracions territorials (Administració general de l'Estat, administracions autonòmiques i entitats locals), les administracions instrumentals vinculades o que depenen de les anteriors i les administracions corporatives, com ara els col·legis professionals o les cambres de comerç. No obstant això, d'aquest treball s'ha decidit excloure les relacions de col·laboració existents entre les administracions locals i les administracions corporatives, atès que aquestes relacions tenen com a finalitat principal facilitar els tràmits dels associats o membres d'aquestes entitats amb l'Administració local, i no servir en primer lloc l'interès general. Així doncs, malgrat la seva importància pràctica no es tractaran aquí, per exemple, els convenis de col·laboració social amb la finalitat d'impulsar la realització dels tràmits amb la hisenda municipal mitjançant la utilització de les noves tecnologies signats els anys 2004 i 2005 entre l'Ajuntament de Barcelona i, per exemple, el Col·legi d'Advocats de Barcelona, el Col·legi d'Agents de la Propietat Immobiliària de Barcelona i Província, el Col·legi d'Economistes de Catalunya, el Col·legi de Gestors Administratius de Catalunya, el Col·legi de Graduats Socials de Barcelona, PIMEC Comerç (Petita i Mitjana Empresa de Catalunya) i el Consell de Gremis de Comerç, Serveis i Turisme de Barcelona.¹ Per contra, sí que es tindran en compte en aquest treball les relacions entre les administracions locals i el Consell General del Notariat, pel fet que els notaris exerceixen funcions clarament públiques.

Entre la multiplicitat de relacions que es poden produir entre les administracions públiques per raó de l'aplicació dels recursos públics, ens centrarem en les relacions que anomenem de "cooperació interadministrativa". "Cooperar", d'acord amb el *Diccionari de la llengua catalana* de l'Institut d'Estudis Catalans, significa "prendre part amb altres en una obra feta en comú", però en l'àmbit jurídic no existeix un concepte tan taxatiu ni unívoc d'aquest terme.

En l'àmbit del dret administratiu, segons SANCHEZ MORÓN (2011, 264 i 265) les relacions de cooperació –a diferència de les de jerarquia, direcció o coordinació– es caracteritzen perquè es mantenen entre ens i òrgans que actuen formalment en un pla d'igualtat i són voluntàries, raons per les quals ni s'han de justificar en preceptes legals concrets ni estan taxades legalment les modalitats de cooperació. En el mateix sentit, RIVERO YSERN (2002, 64) entén que la cooperació es pot considerar equivalent a la col·laboració interadministrativa pel que fa al seu significat i funcionalitat. També CARBALLEIRA RIVERA (1993, 56 i 57), en referència a la regulació sobre cooperació de l'LBRL, considera que les notes que la caracteritzen són la igualtat entre les parts i la voluntarietat, alhora que considera que les tècniques de cooperació a què es refereix l'art. 57 LBRL (la creació de consorcis o l'establiment de convenis) són una mera declaració, a tall d'exemple, que es pot complementar per moltes altres figures jurídiques.

Atès que les normes tributàries tampoc no defineixen ni delimiten la cooperació interadministrativa,

¹ La totalitat dels convenis es pot consultar a la pàgina web de l'Ajuntament de Barcelona: http://www.bcn.cat/hisenda/pdf/ca/cartaserveis20_ca.pdf.

a l'efecte d'aquest treball ens acollirem a un concepte ampli de cooperació interadministrativa, que com s'explicarà en el capítol III, apartats 1 i 2, considerem que té una cabuda perfecta en l'ordenament jurídic i ens permet analitzar més tècniques de relacions interadministratives. D'aquesta manera podrem situar sota un únic paraigua totes les accions que es realitzen entre diferents administracions públiques encaminades a l'aplicació dels recursos locals i que, amb caràcter general, es basen en la voluntarietat de les parts de dur-les a terme (col·laboració, delegació de competències, encàrrec de gestió, participació en determinats òrgans sectorials...). No obstant això, en alguna de les relacions interadministratives que s'analitzaran al llarg d'aquest treball caldrà matisar fins i tot la nota de la voluntarietat. Així succeeix sobretot en el cas de la cooperació entre les diputacions provincials i els municipis, ja que si bé la seva sol·licitud i recepció és voluntària per als municipis, resulta obligatòria per a les diputacions d'acord amb els art. 31 i 36 LBRL.

1.2 Tributs, multes i altres recursos de dret públic

Malgrat que en el títol del treball es fa esment de dues tipologies de recursos locals (tributs i multes), també s'ampliarà el treball als preus públics.

Segons l'art. 2.1 TRLRHL, la hisenda de les entitats locals està constituïda per: a) els ingressos procedents del seu patrimoni i altres de dret privat; b) els tributs propis classificats en taxes, contribucions especials i impostos, i els recàrrecs exigibles sobre els impostos de les comunitats autònomes o altres entitats locals; c) les participacions en els tributs de l'Estat i de les comunitats autònomes; d) les subvencions; e) els recursos percebuts en concepte de preus públics; f) el producte de les operacions de crèdit; g) el producte de les multes i sancions en l'àmbit de les seves competències, i h) altres prestacions de dret públic.

Entre tots els recursos enumerats en aquest precepte, en aquest treball no ens ocuparem dels provinents d'altres administracions (lletres c i d) ni del recurs al crèdit (lletra f), pel fet que les administracions locals no han de desenvolupar, en puritat, cap procediment administratiu per aplicar-los. No formen part tampoc de l'objecte d'aquest estudi els ingressos de dret privat (lletra a), pel fet que la percepció d'aquests ingressos es durà a terme amb subjecció a les normes i els procediments de dret privat (art. 4 TRLRHL), sens perjudici de l'aplicació de les normes juridicopúbliques per a la preparació i l'adjudicació dels contractes d'alienació o cessió d'ús dels béns patrimonials. En definitiva, en cap dels recursos que acaben de ser enumerats les administracions locals no han d'exercir funcions ni desenvolupar procediments administratius per obtenir-ne el cobrament i, en aquest sentit, perden valor les tècniques de cooperació interadministrativa per fer-los efectius.

Per contra, les administracions tributàries locals actuen revestides de les prerrogatives establertes legalment per a l'Administració estatal i han de desenvolupar procediments administratius que estan regulats i que poden adquirir gran complexitat pel que fa a la cobrança dels tributs, preus públics i multes que integren la hisenda de les entitats locals. Com es veurà més endavant (capítol II, apartat 1.2), aquests recursos tenen un pes quantitatiu molt important en aquestes hisendes i resulten fonamentals per assegurar la seva suficiència. A més, la responsabilitat per

obtenir aquests ingressos i per garantir els drets dels obligats tributaris o obligats al pagament dels preus públics o de les multes se situa principalment en cadascuna de les entitats locals titulars del corresponent dret econòmic, i és el compliment correcte d'aquesta responsabilitat allò que justifica l'establiment de relacions de cooperació amb altres administracions.

En definitiva, d'ara endavant ens referirem en exclusiva als recursos o ingressos de les hisendes locals catalanes que no procedeixen ni de l'Estat ni de la Generalitat, és a dir, dels "recursos o ingressos propis" el règim jurídic dels quals és de dret públic (tributs, preus públics i multes). Aquests recursos s'anomenaran *brevitatis causa* "ingressos locals", si bé en puritat dins d'aquesta categoria també caldria incloure des del punt de vista de les finances públiques els ingressos de dret privat.

1.3 L'equivalència entre "aplicació" i "gestió en sentit ampli"

D'acord amb la delimitació feta fins ara, aquest estudi té per objecte les relacions de cooperació que s'estableixen entre les administracions locals i altres administracions per fer efectius els ingressos derivats de recursos propis locals de dret públic. L'efectivitat de l'obtenció d'aquests ingressos depèn del desenvolupament correcte de determinats procediments administratius que, a l'efecte d'aquest treball, agruparem preferentment sota el concepte d'"aplicació" del recurs corresponent.

En l'àmbit del dret tributari, "aplicació" és un terme que en determinats casos es considera equivalent al de "gestió", però només quan aquest darrer terme es fa servir en un sentit ampli i no en un sentit estricte. Aquest doble sentit deriva de l'LGT de 1963, que, com posen de manifest, per exemple, NIETO MONTERO (1997, 24) i ALONSO GIL (2002, 95), feia servir el concepte de gestió tributària amb diverses accepcions: en un sentit ampli, en el qual aquesta expressió només exclouia la de resolució de reclamacions, i en un sentit més precís, d'acord amb el qual la gestió tributària exclouia tan sols la inspecció i la recaptació. Per contra, d'acord amb la vigent LGT, "l'aplicació dels tributs" inclou totes aquelles activitats administratives dirigides a la informació i assistència als obligats tributaris i a la gestió, inspecció i recaptació, així com les actuacions dels obligats en l'exercici dels seus drets o en el compliment de les seves obligacions tributàries (art. 83.1); i assenyala també que les funcions d'aplicació dels tributs s'exerciran de manera separada a la resolució de reclamacions economicoadministratives (art. 83.2) i que es desenvoluparan, principalment, a través dels procediments administratius de gestió, inspecció i recaptació (art. 83.3).

Per les raons exposades, i atès que la cooperació interadministrativa per a l'aplicació dels tributs locals es pot referir a la gestió (en sentit estricte), a la inspecció i a la recaptació, des d'un punt de vista tecnicojurídic sembla més adient emprar el terme "aplicació". Aquest terme, com també s'ha indicat, en l'àmbit tributari s'acosta al de "gestió en sentit ampli" i, en un sentit usual, es pot considerar pràcticament equivalent al de "gestió".

1.4 Entitats locals catalanes

L'art. 83 EAC del 2006, sobre "organització del govern local de Catalunya", estableix que Catalunya estructura la seva organització territorial bàsica en municipis i vegueries, alhora que determina que l'àmbit supramunicipal (que ha de ser regulat per una llei del Parlament) és constituït necessàriament per les comarques. Així mateix, també preceptua que els altres ens supramunicipals que creï la Generalitat es fonamentaran en la voluntat de col·laboració i associació dels municipis. Per tant, d'acord amb la normativa vigent, a Catalunya són entitats locals de caràcter obligatori els municipis, les vegueries i les comarques, si bé addicionalment es podran establir altres entitats locals de caràcter voluntari com, per exemple, mancomunitats, consorcis o àrees metropolitanes.

Entre totes les entitats locals catalanes, en aquest treball ens ocuparem fonamentalment dels recursos propis dels municipis, d'un recurs provincial i de les relacions de cooperació interadministrativa que es generen per a la seva aplicació. Alhora, també analitzarem el paper que exerceixen les administracions tributàries municipals i provincials de cara a l'aplicació dels seus propis recursos i a la cooperació amb altres administracions. Per últim, també ens referirem a un recurs propi de l'Àrea Metropolitana de Barcelona: el recàrrec metropolità sobre l'IBI.

Quant als municipis, no planteja cap dubte la seva inclusió en l'òrbita d'aquest estudi, tant pel que fa als recursos propis municipals com pel que fa al seu paper en la cooperació interadministrativa, en la mesura en què el municipi és l'ens local bàsic de l'organització territorial de Catalunya, alhora que té el paper de mitjà essencial de participació de la comunitat local en els afers públics (art. 86.1 EAC). Segons el Departament de Governació,² el febrer de 2012 a Catalunya hi havia 947 municipis, 24 dels quals no superaven els 100 habitants; 456 es trobaven entre els 100 i els 1.000 habitants, 260 entre els 1.001 i els 5.000, 143 entre els 5.001 i els 20.000, 41 entre els 20.001 i els 50.000, i 23 per damunt dels 50.000 habitants. En tot cas, el 70,94% de la població catalana viu en els 64 municipis de més de 20.000 habitants. Entre ells destaca Barcelona, que, com a capital de Catalunya, té un règim especial que també afecta la seva hisenda.

Més controvertida es pot considerar la inclusió en aquest treball de les províncies com a integrants del món local català, sobretot tenint en compte que l'EAC estructura l'organització territorial bàsica de Catalunya en municipis i vegueries (art. 83), defineix la vegueria com l'àmbit territorial específic per a l'exercici del govern intermunicipal de cooperació local i com la divisió territorial que adopta la Generalitat per a l'organització dels seus serveis (art. 90) i, per últim, en l'art. 91 fixa que el govern i l'administració autònoma de la vegueria corresponen al consell de vegueria, determina que els consells de vegueria substitueixen les diputacions provincials i estableix que la creació, la modificació i la supressió de les vegueries, i també el desplegament del seu règim jurídic, han de ser regulats per llei del Parlament.

Malgrat les previsions estatutàries anteriors, cal posar en relleu quin ha estat el desenvolupament legislatiu posterior. En compliment dels preceptes estatutaris esmentats, el Parlament de Catalunya va aprovar la Llei 30/2010, de 3 d'agost, de vegueries, en què es va regular la vegueria d'acord amb la seva doble naturalesa: com a divisió territorial en què s'organitzen els

² Vegeu <http://www.municat.gencat.cat/municat/index.php?page=queSon>.

serveis de la Generalitat (demarcació veguerial) i com a àmbit territorial específic per a l'exercici del govern intermunicipal de cooperació local. Aquesta norma també va establir el règim jurídic del consell de vegueria (òrgan de govern i d'administració de la vegueria) i va regular la transició de les diputacions provincials als nous consells de vegueria, si bé condicionada a la modificació de la normativa estatal corresponent. D'acord amb la disposició transitòria primera, la constitució dels consells de vegueria corresponents a Barcelona, Lleida, Girona i Tarragona, segons els límits provincials vigents, hauria d'haver tingut lloc després de la celebració de les eleccions municipals posteriors a l'entrada en vigor de la llei esmentada (és a dir, les eleccions municipals del 22 de maig de 2011). Per la seva banda, en la disposició final segona s'obligava el Govern a presentar al Parlament de Catalunya les iniciatives legislatives escaients per dirigir-les a les Corts Generals amb la finalitat d'adequar la regulació estatal a l'àmbit territorial que determina aquesta llei i, així, completar el desplegament de l'organització territorial establerta en la disposició transitòria primera.

No obstant això, cap de les previsions legislatives que acabem d'esmentar no s'ha complert fins ara. En efecte, la Llei 4/2011, de 8 de juny, de modificació de la Llei 30/2010, de 3 d'agost, de vegueries, va rectificar la disposició transitòria primera de la Llei 30/2010 en el sentit d'ajornar les noves demarcacions veguerials i de supeditar la constitució dels consells de vegueria que han de substituir les diputacions provincials a l'aprovació de la normativa estatal bàsica requerida. Complementàriament, es va fixar la continuïtat transitòria de les diputacions provincials fins que no es produeixi la constitució dels consells de vegueria i, en conseqüència, des de l'entrada en vigor de la Llei 4/2011 s'ha recuperat la vigència dels preceptes de la legislació de règim local que havien estat derogats per l'apartat 1 de la disposició derogatòria única de la Llei 30/2010 (disposició final primera de la Llei 4/2011). La conclusió de tot plegat és que, a hores d'ara, les províncies i les diputacions continuen integrant el món local català i, en conseqüència, el seu paper en la cooperació interadministrativa per a l'aplicació dels recursos propis locals no pot deixar de formar part d'aquest estudi.

Per últim, cal posar de manifest que alguns consells comarcals, en virtut de les competències que els atribueix el Decret legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, Text refós de la Llei d'organització comarcal de Catalunya, de les delegacions dels ajuntaments i de determinats convenis, també cooperen amb els municipis en la gestió tributària i en la gestió cadastral.³

2 Punt de partida: l'eficàcia en la recaptació d'ingressos locals a Catalunya

Sens perjudici de l'anàlisi més exhaustiva de la configuració de les hisendes locals catalanes (capítol II, apartat 1.2), en aquesta secció ens ocuparem d'analitzar quin és el nivell d'eficàcia en l'aplicació dels recursos locals, per tal de determinar si hi ha espai per millorar o si per contra ja s'ha exhaurit tot el recorregut possible en aquest sentit.

Quan es va plantejar l'estudi es va fer palesa la voluntat d'anar més enllà de l'àmbit estrictament jurídic i fer servir xifres i estadístiques per analitzar i verificar les hipòtesis que s'anessin formulant,

³ Aquest és el cas, per exemple, del Consell Comarcal de la Selva (www.selvatributs.cat).

però no ha resultat senzill. Com constata MARÍN-BARNUEVO (2012, 716), és difícil abordar els problemes de les hisendes locals, tant per la poca atenció que han merescut per part de la doctrina del dret tributari com per l'escassetat d'informació estadística existent.

Com destacàvem prèviament, l'eficàcia en la gestió dels tributs no ha de valorar-se exclusivament en termes de recaptació, sinó també en funció de quina és l'efectivitat o la correcció en l'aplicació de les normes tributàries, en les quals s'hauria de concretar la justícia tributària. En aquest sentit, seria positiu comptar amb altres paràmetres més amplis d'eficàcia, tenint en compte altres aspectes com la menor conflictivitat en les relacions amb els contribuents, la generalitat en el compliment de les obligacions o la rapidesa en la tramitació dels expedients, entre d'altres (CAYÓN GALIARDO, 2006, 768-769). Tanmateix, cal reconèixer que, segons els nostres coneixements, no hi ha cap estadística sobre l'aplicació dels recursos tributaris locals en termes de concreció de la justícia tributària i ni tan sols en termes d'eficàcia en l'aplicació dels recursos propis, en el sentit amb què aquí s'empra el terme "aplicació".

No obstant això, hi ha dades estadístiques sobre l'eficàcia en la gestió recaptatòria dels tributs locals, que és definida pel Ministeri d'Hisenda⁴ com el quocient entre la recaptació obtinguda i els ingressos liquidats. Aquest indicador és seguit, per exemple, per PORTILLO NAVARRO (2010, 72 i següents) i és rellevant perquè posa de manifest el major o menor grau d'eficàcia en l'aplicació d'un recurs propi amb què han actuat les administracions implicades a partir del moment de la liquidació de l'ingrés corresponent. Tanmateix, cal subratllar que aquesta perspectiva ofereix només una foto parcial de l'eficàcia en l'aplicació dels recursos, que és aquella que segueix a la liquidació dels recursos i, per tant, deixa fora de la imatge tots aquells ingressos potencials que, per la raó que sigui, ni han arribat a ser objecte de liquidació.

Així doncs, seguidament es realitzarà una anàlisi comparativa de l'eficàcia en la recaptació dels ingressos propis locals a diferents nivells i amb diferents marcs de referència, per tal de poder oferir una idea de quin és el punt de partida, encara que amb les limitacions que hem assenyalat que planteja aquest indicador. Les dades en què ens basarem es troben disponibles a la pàgina web del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, en la secció dedicada a estadístiques territorials.⁵

2.1 L'eficàcia en la recaptació d'ingressos municipals al conjunt de l'Estat

La taula següent mostra els índexs d'eficàcia en la gestió d'alguns dels principals ingressos municipals que constitueixen l'objecte d'aquest estudi i agrega la informació del conjunt de municipis de l'estat espanyol.

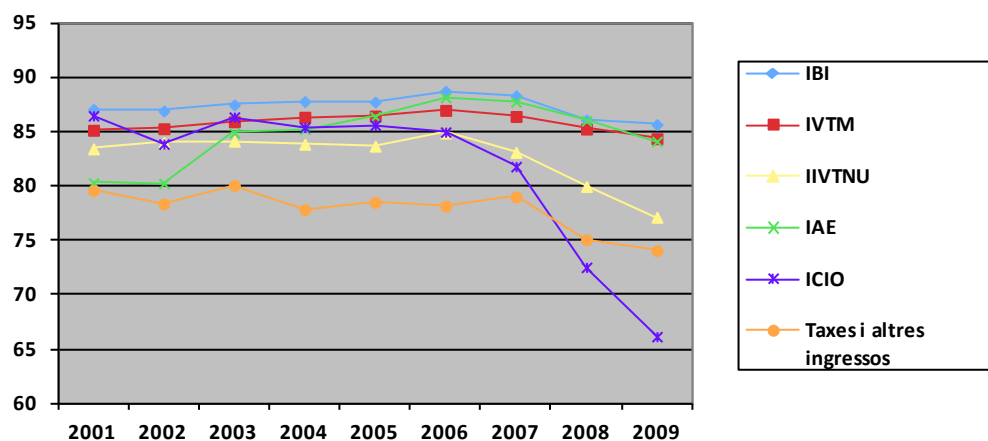
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
IBI	87,09	86,94	87,50	87,81	87,76	88,76	88,34	86,12	85,69
IVTM	85,17	85,31	85,95	86,37	86,48	87,00	86,44	85,28	84,39
IIVTNU	83,45	84,05	84,16	83,88	83,70	84,91	83,13	79,99	77,16
IAE	80,32	80,27	84,93	85,26	86,41	88,18	87,78	86,03	84,14

⁴ Vegeu *Haciendas locales en cifras – Año 2008*, Madrid, 2010, p. 43.

⁵ Vegeu la pàgina web del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques: <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Estadistica%20e%20Informes/Estadisticas%20territoriales/Paginas/Estadisticas%20Territoriales.aspx>.

ICIO	86,50	83,90	86,38	85,44	85,64	85,00	81,82	72,55	66,17
Taxes i altres ingressos	79,62	78,39	80,08	77,86	78,53	78,19	79,03	75,09	74,08
Vendes	88,30	85,73	82,82	86,56	84,42	78,26	86,40	82,06	79,89
Taxes per prestació serveis i realització act. competència local	83,23	82,10	83,97	82,33	83,28	83,85	83,46	81,51	80,17
Taxes per utilització privativa o aprofit. especial domini públ. local	84,31	85,20	84,06	82,82	83,58	83,07	82,20	77,90	75,62
Preus públics per prestac. de serveis o realitz. act. competència local	87,01	88,32	88,68	89,02	89,89	90,01	88,66	89,26	89,49
Preus públics per utilitz. priv. o aprof. espec. domini públ. local (a ext.)	86,18	84,72	82,53	82,24	85,53	86,17	85,12	83,96	83,54
Contribucions especials	57,39	45,51	48,12	53,75	54,05	62,22	53,52	58,43	47,47
Reintegraments	89,64	64,61	84,40	80,58	85,96	90,12	77,53	72,26	86,85
Altres ingressos	70,84	70,65	71,57	67,71	68,73	66,83	70,80	61,34	59,98

Taula 1. Eficiència en la recaptació d'ingressos municipals. Dades en percentatges.



Gràfic 1. Eficiència en la recaptació d'ingressos municipals.

Es pot apreciar que, a nivell del conjunt dels municipis de l'Estat, l'eficàcia en la gestió dels principals impostos municipals s'ha mantingut relativament constant, tot i que a partir de 2007 s'observa una caiguda de l'eficàcia en la recaptació, probablement relacionada amb l'inici de la crisi econòmica. En general, els impostos que es gestionen de manera més eficaç són l'IBI, l'IVTM i l'IAE. En canvi, respecte als impostos relacionats amb la construcció i la transmissió d'immobles l'eficàcia és inferior, especialment els darrers anys.

Pel que fa a l'eficàcia en la recaptació de les taxes i altres ingressos municipals, en general és inferior a la dels impostos. Tanmateix, s'ha de destacar la molt baixa eficàcia de la recaptació de les contribucions especials, malgrat el pes limitat d'aquest tribut en el conjunt d'ingressos municipals. Pel que fa a les taxes, es pot apreciar que els darrers anys l'eficàcia s'ha reduït més en la recaptació de les taxes per utilització privativa o aprofitament especial del domini públic local que no pas en relació amb les taxes per prestació de serveis i realització d'activitats de competència local, possiblement pel major impacte que ha tingut la crisi en les activitats econòmiques vinculades amb la utilització dels espais de domini públic.

2.2 L'eficàcia en la recaptació d'ingressos de les diputacions de règim comú al conjunt de l'Estat

Pel que fa a l'eficàcia en la recaptació dels ingressos de les diputacions de règim comú, la taula següent mostra informació relativa als dos principals tipus d'ingressos que gestionen: els recàrrecs sobre impostos directes –en particular, sobre l'IAE– i les taxes i altres ingressos.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Recàrrecs sobre impostos directes	48,52	47,76	50,85	58,01	64,91	64,24	64,92	71,11	67,00
Taxes i altres ingressos	75,97	81,00	82,84	83,71	73,83	85,66	86,01	85,58	86,36
Vendes	81,82	83,59	83,86	82,20	87,01	85,55	88,22	88,51	82,40
Taxes per prestació serveis i realització act. competència local	77,44	75,52	77,38	77,94	61,75	80,52	82,21	81,18	83,52
Taxes per utilització privativa o aprofit. especial domini públ. local	82,51	79,62	78,83	81,88	82,51	83,98	80,39	82,66	83,18
Preus públics per prestac. de serveis o realitz. act. competència local	62,65	91,73	92,74	92,86	93,26	93,11	92,72	93,15	88,64
Preus públics per utilitz. priv. o aprof. espec. domini púb. local (a ext.)	83,22	87,86	90,42	86,94	92,63	61,09	76,08	84,54	95,92
Contribucions especials	78,26	83,46	68,86	100	100	74,57	68,58	100	100
Reintegraments	88,22	68,25	88,68	69,99	82,26	94,36	87,78	90,91	91,10
Altres ingressos	84,22	86,37	86,50	89,82	89,52	91,26	90,18	88,94	89,76

Taula 2. Eficàcia en la recaptació d'ingressos de les diputacions de règim comú. Dades en percentatges.

En general, es pot apreciar que l'eficàcia en la recaptació dels recàrrecs sobre impostos directes és molt baixa en comparació amb l'eficàcia en la recaptació dels impostos municipals, tot i que ha millorat lleugerament els darrers anys.

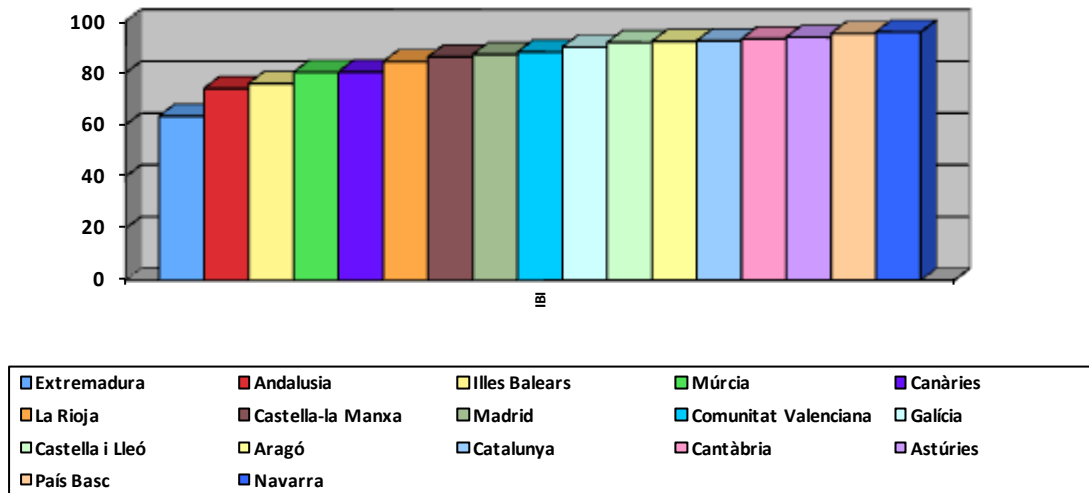
2.3 L'eficàcia en la recaptació d'ingressos locals en funció de la comunitat autònoma

A partir de les dades relatives al 2009, a continuació es presenten per a les diferents comunitats autònomes els índexs d'eficàcia en la recaptació dels principals ingressos de les entitats locals que són gestionats per elles mateixes. Les dades següents es refereixen als municipis i, en funció de les característiques de cada comunitat autònoma, també s'hi inclouen dades relatives a les diputacions provincials de règim comú (Andalusia, Aragó, Castella i Lleó, Castella-la Manxa, Catalunya, Extremadura, Galícia i Comunitat Valenciana), diputacions provincials de règim foral (País Basc), consells insulars (Illes Balears), *cabildos* (Canàries), comarques (Aragó, Castella i Lleó, Catalunya i País Basc) i entitats metropolitanes (Catalunya i Comunitat Valenciana). Tanmateix, cal tenir present que no totes les entitats locals tenen les mateixes fonts d'ingressos, és a dir, impostos com ara l'IBI, l'IVTM, l'IIVTNU, l'IAE o l'ICIO afecten només els municipis; els recàrrecs sobre impostos directes afecten les diputacions, i les taxes i altres ingressos poden ser exigits per qualsevol dels ens locals mencionats.

	Andalusia	Aragó	Astúries	Illes Balears	Canàries	Cantàbria	Castella i Lleó	Castella-la Manxa	Catalunya	Extremadura	Galícia	Madrid	Múrcia	Navarra	Pais Basc	La Rioja	Comunitat Valenciana
IBI	73,97	92,15	93,77	75,95	80,36	93,10	91,73	86,17	92,36	63,31	89,94	87,09	80,26	95,79	95,19	84,31	88,05
IVTM	79,65	91,11	92,06	71,63	75,38	90,83	91,33	86,35	88,32	62,30	87,88	82,65	83,80	92,35	92,33	89,25	83,67
IIVTNU	63,19	79,45	81,77	82,26	67,90	91,15	77,76	77,35	79,34	60,96	84,79	84,45	61,49	77,80	75,70	81,76	76,09
IAE	74,21	89,97	96,68	76,21	87,90	89,53	78,29	85,38	89,22	65,68	89,62	85,12	76,57	88,17	74,61	81,60	87,24
Recàrrecs sobre impostos directes	74,18	51,09	-	23,15	54,06	-	60,96	84,88	64,24	100	82,29	-	-	-	87,55	-	79,30
ICIO	60,37	71,26	64,27	83,43	63,25	69,35	71,78	70,36	67,77	55,21	70,02	70,49	50,58	78,38	69,76	81,84	53,00
Taxes i altres ingressos	69,35	81,14	77,65	71,45	78,35	82,56	82,66	75,73	76,48	74,73	79,60	68,35	70,97	81,98	77,83	86,15	75,37
Vendes	76,65	96,00	81,82	85,12	88,20	99,73	89,07	68,98	73,91	47,17	71,29	95,91	71,55	96,24	69,82	89,10	85,73
Taxes per prestació serveis i realització act. competència local	75,03	83,33	74,66	74,45	80,01	81,40	83,05	76,26	84,41	74,66	79,62	78,00	78,18	92,95	89,33	89,92	82,81
Taxes per utilització privativa o aprofit. especial domini públ. local	69,75	64,37	80,50	83,15	81,05	93,16	81,60	80,82	76,72	75,22	84,97	70,64	63,51	89,57	79,58	87,66	79,18
Preus públics per prestac. de serveis o realitz. act. competència local	85,49	91,66	89,79	92,54	83,88	96,67	87,20	90,16	87,43	86,34	95,19	96,24	69,45	-	92,49	90,85	84,89
Preus públics per utilitz. priv. o aprof. espec. domini públ. local (a ext.)	77,48	82,81	89,33	85,97	72,67	86,93	92,04	93,65	80,51	85,91	85,14	81,84	79,19	-	92,47	91,49	81,49
Contribucions especials	52,78	49,10	99,64	78,15	100	73,88	64,55	55,14	38,05	70,46	96,04	78,43	79,49	83,58	59,87	67,88	21,33
Reintegraments	91,11	61,94	95,48	78,74	94,62	90,88	79,55	86,27	90,82	96,55	97,86	90,71	95,87	98,81	92,55	88,30	71,72
Altres ingressos	58,04	81,79	72,29	53,08	65,60	72,59	80,53	67,78	61,23	71,06	69,45	52,49	63,96	68,89	55,05	74,06	66,01

Taula 3. Eficiència en la recaptació d'ingressos locals en funció de la comunitat autònoma. Dades en percentatges.

Els gràfics següents ens permeten apreciar el grau d'eficàcia que hi ha a cada comunitat autònoma en relació amb les principals fonts d'ingressos que analitzem.

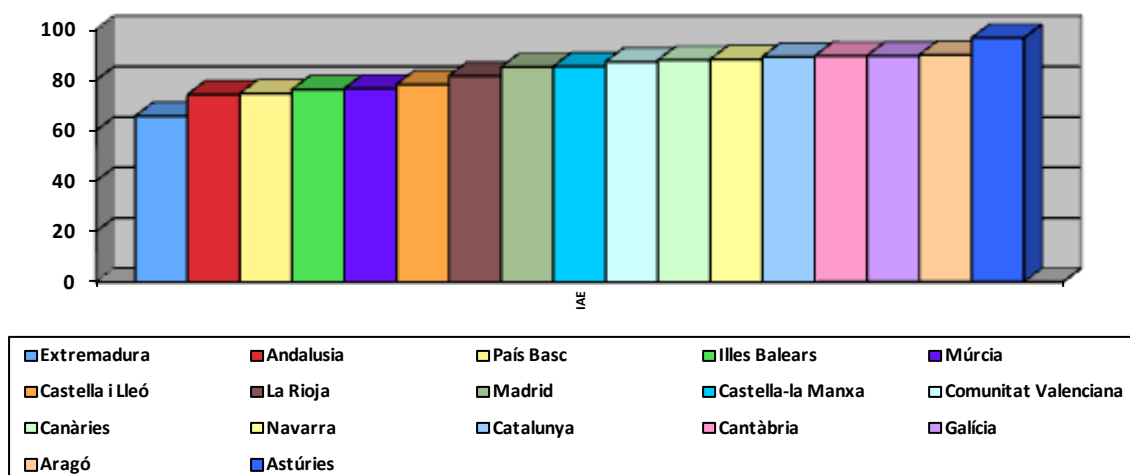


Gràfic 2. Eficàcia en la recaptació de l'IBI per comunitats autònomes (2009). Dades en percentatges.

2.3.1 Impost sobre béns immobles

Pel que fa a la gestió de l'IBI, les comunitats autònomes on la recaptació és més eficaç són Navarra, el País Basc, Astúries, Cantàbria, Catalunya i l'Aragó. En canvi, entre les comunitats autònomes on l'eficàcia és menor destaca el cas d'Extremadura, amb un índex de només un 63,31%, seguida d'Andalusia, les Illes Balears i Múrcia.

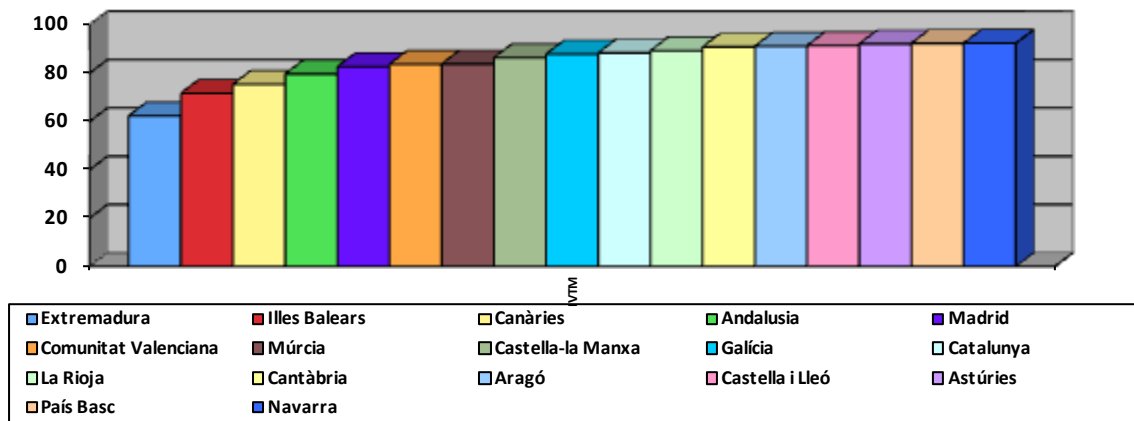
2.3.2 Impost sobre activitats econòmiques



Gràfic 3. Eficàcia en la recaptació de l'IAE per comunitats autònomes (2009). Dades en percentatges.

En el cas de l'IAE, les comunitats autònomes on la gestió és més eficaç són Astúries (96,68%), l'Aragó, Galícia, Cantàbria i Catalunya. En canvi, Extremadura, Andalusia, el País Basc, les Illes Balears i Múrcia destaquen per la seva baixa eficàcia.

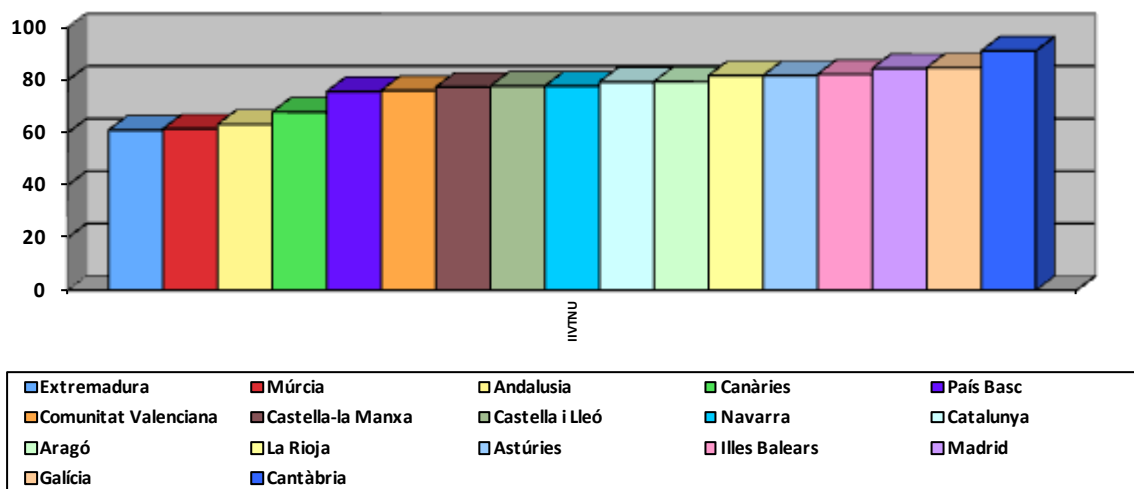
2.3.3 Impost sobre vehicles de tracció mecànica



Gràfic 4. Eficàcia en la recaptació de l'IVTM per comunitats autònomes (2009). Dades en percentatges.

En relació amb l'IVTM, les comunitats autònomes que destaquen per la seva eficàcia són Navarra, el País Basc, Astúries, Castella i Lleó i l'Aragó, amb índexs d'eficàcia superiors al 90%. En canvi, les comunitats autònomes on els nivells d'eficàcia són més baixos són Extremadura (62,3%), les Illes Balears, Canàries i Andalusia (en tots els casos amb índexs inferiors al 80%). En relació amb aquest impost, Catalunya ocupa una posició intermèdia en comparació amb la resta de comunitats autònomes.

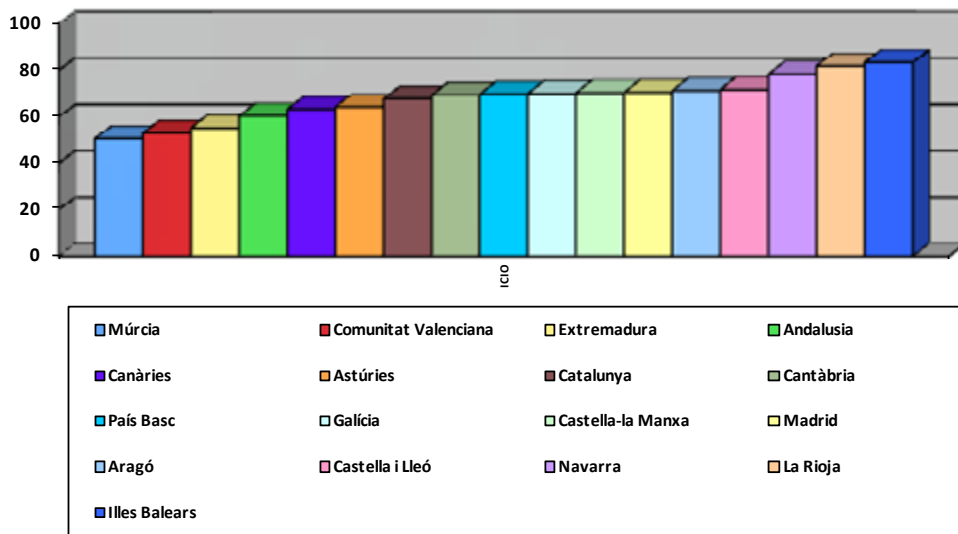
2.3.4 Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana



Gràfic 5. Eficàcia en la recaptació de l'IIVTNU per comunitats autònomes (2009). Dades en percentatges.

Pel que fa a la gestió de l'IIVTNU, destaca l'eficàcia de Cantàbria, que és l'única comunitat autònoma que assoleix un índex superior al 90%. Altres comunitats autònomes amb graus elevats d'eficàcia són Galícia, Madrid, les Illes Balears, Astúries i la Rioja. En canvi, Extremadura també destaca per la seva escassa eficàcia en la recaptació de l'IIVTNU. De manera similar, els nivells d'eficàcia també són particularment baixos a Múrcia, Andalusia, les Canàries i el País Basc. La situació a Catalunya és molt propera a la mitjana del conjunt de comunitats autònomes.

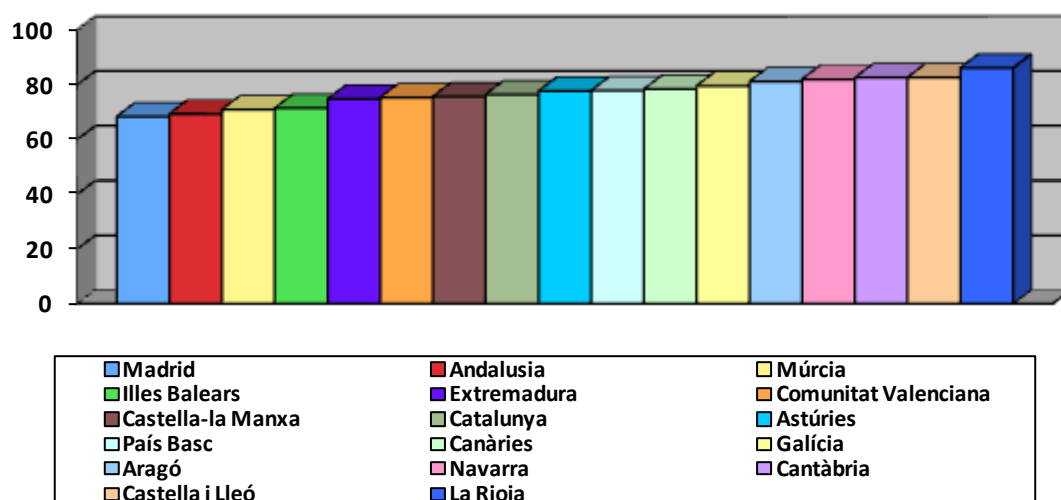
2.3.5 Impost sobre construccions, instal·lacions i obres



Gràfic 6. Eficàcia en la recaptació de l'ICIO per comunitats autònomes (2009). Dades en percentatges.

L'ICIO es recapta de manera particularment eficaç a les Illes Balears, la Rioja, Navarra, Castella i Lleó i l'Aragó, mentre que l'eficàcia de la seva gestió és especialment baixa a Múrcia, la Comunitat Valenciana, Extremadura, Andalusia i les Canàries.

2.3.6 Taxes i altres ingressos



Gràfic 7. Eficàcia en la recaptació de taxes i altres ingressos per comunitats autònomes (2009). Dades en percentatges.

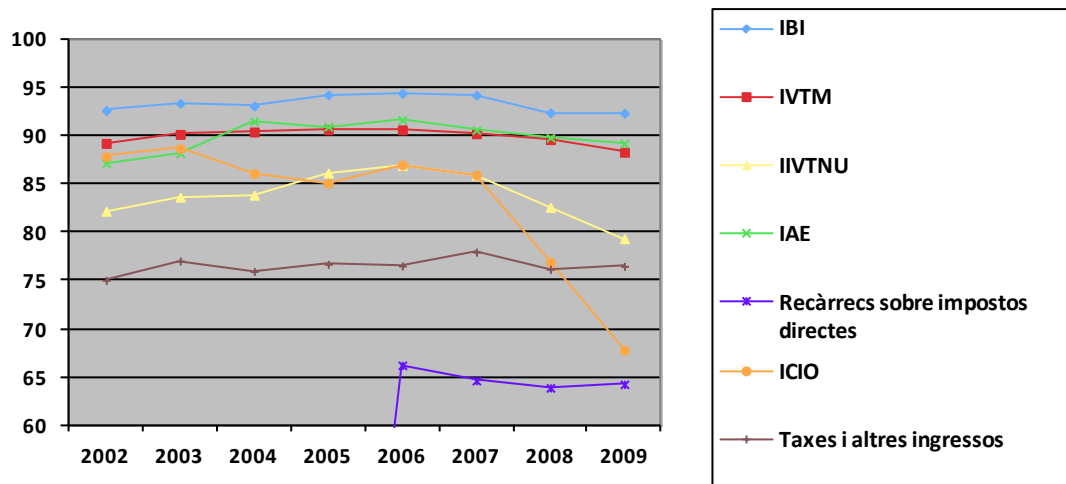
A l'hora de recaptar taxes i altres ingressos com ara preus públics, les comunitats autònomes amb majors índexs d'eficàcia són la Rioja, Castella i Lleó, Cantàbria, Navarra i l'Aragó. En canvi, en un sentit negatiu destaquen la Comunitat de Madrid, Andalusia, Múrcia, les Illes Balears i Extremadura.

2.4 L'eficàcia en la recaptació dels ingressos de les entitats locals a Catalunya

A continuació ens centrarem en el cas de Catalunya i analitzarem l'evolució dels nivells d'eficàcia en la recaptació d'alguns dels principals ingressos de les entitats locals. La taula següent inclou dades relatives al conjunt d'ens locals de Catalunya, tot i que no tots els ens locals poden exigir tots els tipus d'ingressos següents. Per exemple, impostos com ara l'IBI corresponen únicament als municipis, mentre que els recàrrecs sobre impostos directes són propis de les diputacions i les entitats metropolitanes. En canvi, les taxes poden ser exigides per qualsevol dels ens locals.

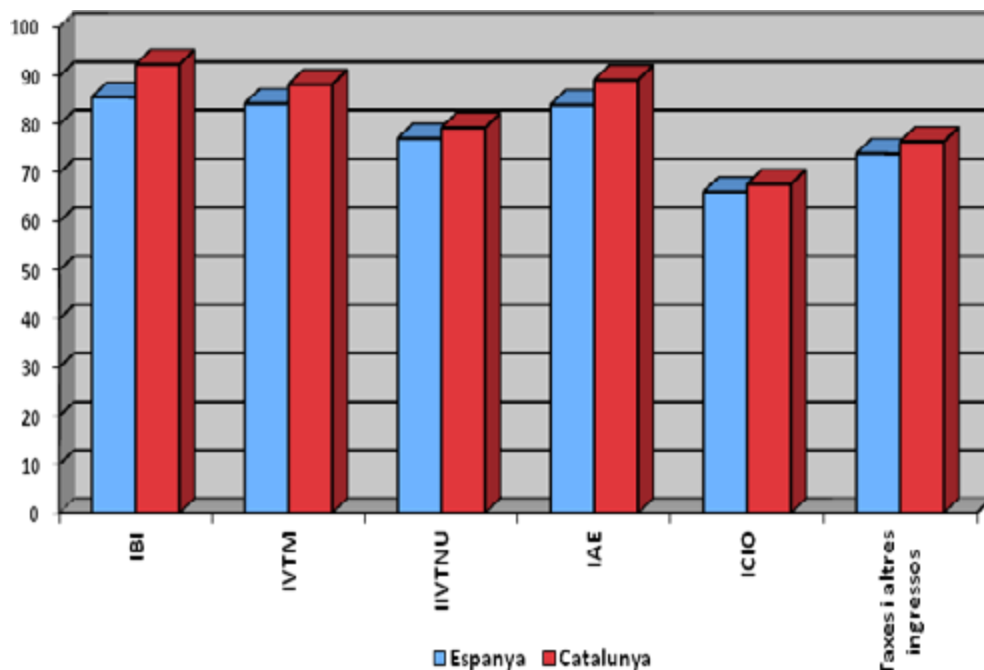
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
IBI	92,65	93,40	93,11	94,27	94,43	94,24	92,42	92,36
IVTM	89,24	90,17	90,42	90,65	90,64	90,24	89,63	88,32
IIVTNU	82,19	83,65	83,86	86,15	86,94	85,94	82,60	79,34
IAE	87,17	88,22	91,53	90,96	91,66	90,62	89,83	89,22
Recàrrecs sobre impostos directes	-	-	-	-	66,21	64,62	63,87	64,24
ICIO	87,86	88,70	86,11	85,10	87,01	85,96	76,92	67,77
Taxes i altres ingressos	75,03	77,03	75,95	76,70	76,52	77,96	76,18	76,48
Vendes	78,14	68,47	76,20	74,97	80,45	82,03	79,36	73,91
Taxes per prestació serveis i realització act. competència local	88,50	88,97	88,04	86,57	87,04	87,41	85,39	84,41
Taxes per utilització privativa o aprofit. especial domini públ. local	87,59	84,14	84,48	86,41	84,48	83,73	79,86	76,72
Preus públics per prestac. de serveis o realitz. act. competència local	89,38	90,28	87,28	87,76	82,95	82,93	84,36	87,43
Preus públics per utilitz. priv. o aprof. espec. domini públ. local (a ext.)	86,62	87,27	86,78	83,54	85,13	86,03	82,58	80,51
Contribucions especials	42,04	43,64	45,62	44,25	43,57	40,87	44,37	38,05
Reintegrants	77,04	91,00	81,34	94,16	96,04	87,04	88,91	90,82
Altres ingressos	55,91	59,53	55,85	59,02	59,00	65,30	60,48	61,23

Taula 4. Eficàcia en la recaptació dels ingressos de les entitats locals de Catalunya. Dades en percentatges.



Gràfic 8. Eficàcia en la recaptació dels ingressos de les entitats locals de Catalunya. Dades en percentatges.

En general, es pot observar que la situació a Catalunya és molt similar a la que s’aprecia al conjunt de l’Estat. Els impostos que es recapten amb un major grau d’eficàcia són l’IBI, l’IVTM i l’IAE, mentre que les dades dels últims anys mostren un notable deteriorament de l’eficàcia en la recaptació dels impostos relacionats amb el mercat immobiliari, com ara l’ICIO i l’IIVTNU. Igualment, cal destacar que el grau d’eficàcia en la recaptació dels recàrrecs sobre impostos directes és molt baix en comparació amb la situació relativa als principals impostos locals.



Gràfic 9. Eficàcia en la recaptació dels ingressos de les entitats locals: comparació entre Catalunya i el conjunt de l’Estat (2009). Dades en percentatges.

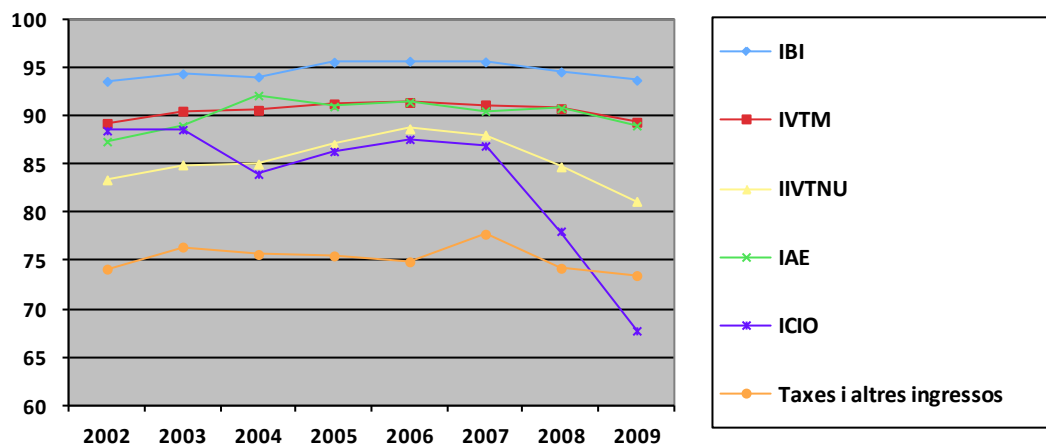
Si comparem la situació a Catalunya amb la del conjunt de l’Estat durant l’any 2009, es pot apreciar que els nivells d’eficàcia en la recaptació dels principals tributs locals eren molt similars, tot i que en conjunt la situació és lleugerament millor a Catalunya.

2.4.1 L'eficàcia en la recaptació dels ingressos dels municipis

2.4.1.1 Municipis de la província de Barcelona

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
IBI	93,62	94,40	94,08	95,61	95,71	95,64	94,60	93,74
IVTM	89,26	90,53	90,62	91,28	91,43	91,18	90,79	89,38
IIVTNU	83,40	84,95	85,04	87,07	88,70	88,05	84,75	81,17
IAE	87,37	88,99	92,15	91,01	91,45	90,54	90,81	89,02
ICIO	88,50	88,61	83,99	86,35	87,61	86,92	78,07	67,74
Taxes i altres ingressos	74,14	76,43	75,66	75,51	74,90	77,76	74,23	73,47
Vendes	76,86	72,52	74,74	74,08	78,43	80,06	76,80	71,31
Taxes per prestació serveis i realització act. competència local	90,12	90,10	88,14	86,41	88,90	89,44	87,59	84,64
Taxes per utilització privativa o aprofit. especial domini públ. local	87,71	84,10	84,34	86,26	83,79	83,05	78,91	75,10
Preus públics per prestac. de serveis o realitz. act. competència local	88,44	92,38	86,85	86,97	85,97	78,15	84,47	88,64
Preus públics per utilitz. priv. o aprof. espec. domini públ. local (a ext.)	87,21	87,98	86,84	87,50	82,84	82,15	81,08	78,59
Contribucions especials	44,46	49,03	53,68	50,28	41,80	54,91	43,68	38,67
Reintegraments	74,36	96,35	92,45	93,87	99,30	84,07	85,14	93,38
Altres ingressos	53,14	56,47	54,05	56,20	55,32	64,26	57,16	56,40

Taula 5. Eficàcia en la recaptació dels ingressos dels municipis de la província de Barcelona. Dades en percentatges.



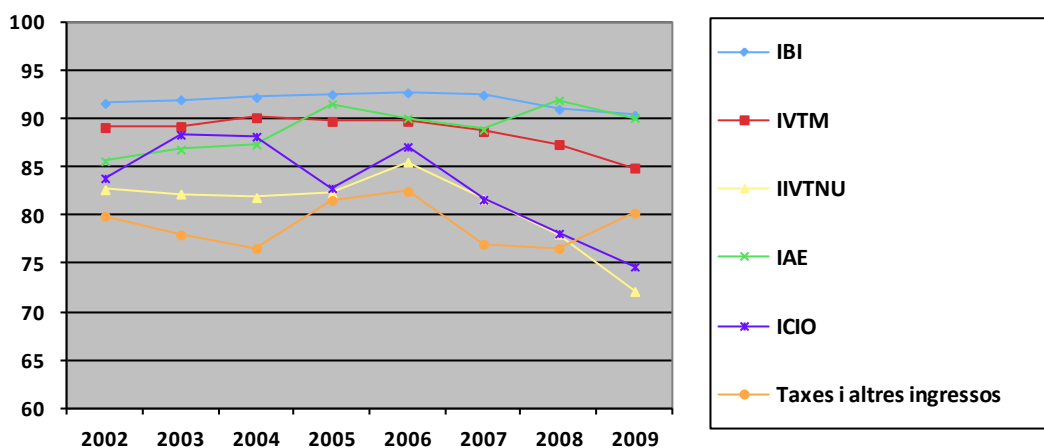
Gràfic 10. Eficàcia en la recaptació dels ingressos dels municipis de la província de Barcelona. Dades en percentatges.

En el cas dels municipis de la província de Barcelona, la situació és similar a la del conjunt de l'Estat i de Catalunya, i els darrers anys destaca la notable pèrdua d'eficàcia en la recaptació dels impostos relacionats amb el mercat immobiliari, especialment l'ICIO i l'IIVTNU.

2.4.1.2 Municipis de la província de Girona

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
IBI	91,63	92,01	92,25	92,55	92,73	92,49	91,02	90,40
IVTM	89,13	89,23	90,15	89,77	89,78	88,72	87,37	84,93
IIVTNU	82,68	82,23	81,86	82,31	85,53	81,69	78,07	72,12
IAE	85,63	86,83	87,36	91,58	90,09	88,90	91,95	90,12
ICIO	83,86	88,37	88,19	82,83	87,12	81,64	78,13	74,69
Taxes i altres ingressos	79,94	77,99	76,58	81,56	82,51	77,00	76,57	80,24
Vendes	74,43	50,19	76,80	72,79	81,78	87,19	80,65	71,80
Taxes per prestació serveis i realització act. competència local	88,46	88,19	89,71	88,07	88,32	87,02	84,95	86,11
Taxes per utilització privativa o aprofit. especial domini públ. local	89,35	89,30	86,47	85,63	86,89	86,97	88,09	85,13
Preus públics per prestac. de serveis o realitz. act. competència local	96,51	89,31	91,37	94,87	88,73	93,78	94,03	91,18
Preus públics per utilitz. priv. o aprof. espec. domini públ. local (a ext.)	86,34	85,06	83,19	82,94	90,54	89,73	83,12	80,39
Contribucions especials	31,11	25,41	41,72	38,65	51,69	30,29	45,39	34,51
Reintegraments	76,92	84,07	40,06	93,83	92,16	89,72	91,51	63,49
Altres ingressos	78,39	63,88	54,78	71,93	66,97	69,08	54,50	67,50

Taula 6. Eficàcia en la recaptació dels ingressos dels municipis de la província de Girona. Dades en percentatges.



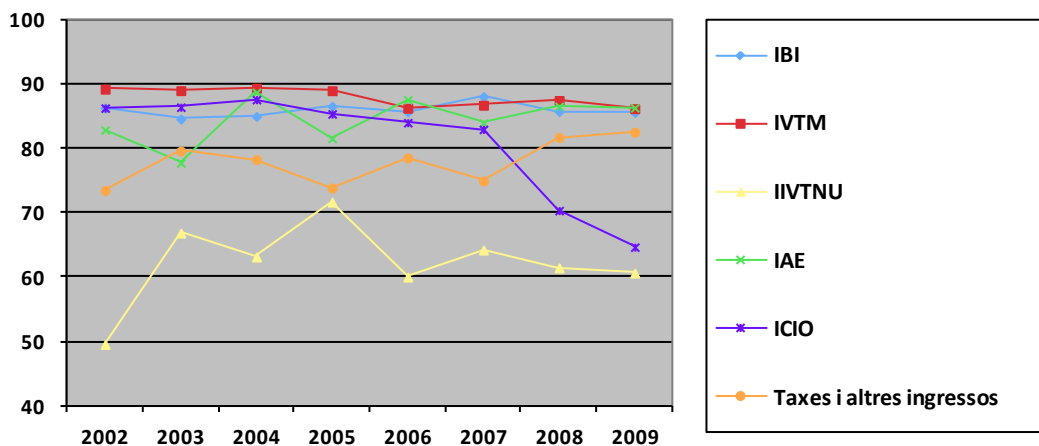
Gràfic 11. Eficàcia en la recaptació dels ingressos dels municipis de la província de Girona (en %).

Pel que fa als municipis de la província de Girona, l'evolució del grau d'eficàcia ha estat relativament constant fins al 2006, però a partir d'aquesta data s'aprecia una tendència negativa que afecta pràcticament tots els ingressos analitzats.

2.4.1.3 Municipis de la província de Lleida

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
IBI	86,33	84,62	85,03	86,62	85,73	88,13	85,80	85,65
IVTM	89,28	89,05	89,43	89,04	86,31	86,78	87,52	86,25
IIVTNU	49,55	66,88	63,16	71,70	60,04	64,24	61,47	60,65
IAE	82,93	77,79	88,79	81,60	87,63	83,99	86,60	86,38
ICIO	86,33	86,47	87,65	85,42	84,06	83,02	70,38	64,69
Taxes i altres ingressos	73,51	79,63	78,32	73,88	78,57	74,99	81,76	82,59
Vendes	89,62	95,77	89,79	86,48	95,75	91,39	86,52	84,34
Taxes per prestació serveis i realització act. competència local	80,48	88,48	88,46	88,23	88,48	88,93	88,28	88,19
Taxes per utilització privativa o aprofit. especial domini públ. local	90,30	85,28	78,97	79,01	84,33	84,93	73,41	84,15
Preus públics per prestac. de serveis o realitz. act. competència local	88,09	85,75	85,64	87,59	88,22	88,15	89,68	90,46
Preus públics per utilitz. priv. o aprof. espec. domini públ. local (a ext.)	83,74	88,16	90,40	90,07	79,70	87,10	77,44	85,69
Contribucions especials	37,19	32,32	31,72	19,90	44,53	27,98	52,40	51,47
Reintegraments	82,58	91,74	94,77	97,46	98,69	86,65	71,89	91,31
Altres ingressos	63,32	75,46	71,41	63,81	69,06	76,76	81,25	76,65

Taula 7. Eficàcia en la recaptació dels ingressos dels municipis de la província de Lleida. Dades en percentatges.



Gràfic 12. Eficàcia en la recaptació dels ingressos dels municipis de la província de Lleida. Dades en percentatges.

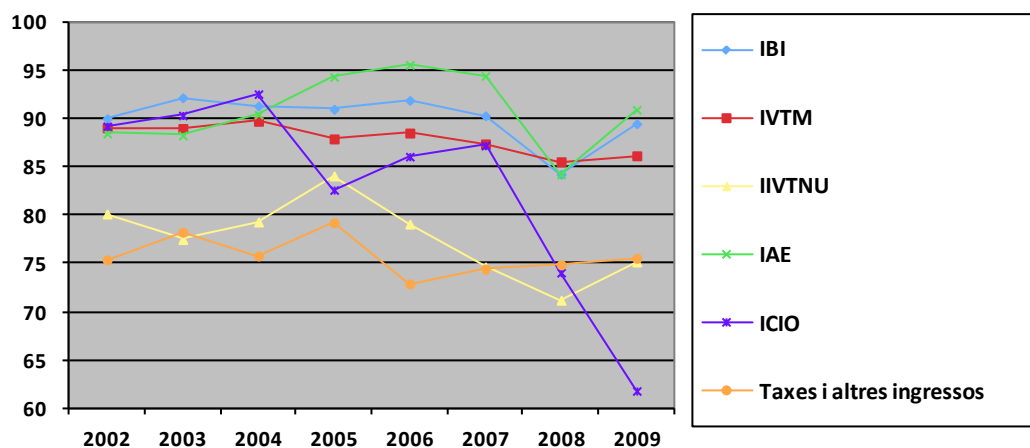
En relació amb els municipis de la província de Lleida, destaca la baixa eficiència en la recaptació

de l'IIVTNU, que tot i la millora registrada durant el 2005 no s'ha consolidat posteriorment.

2.4.1.4 Municipis de la província de Tarragona

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
IBI	90,04	92,21	91,36	91,02	91,94	90,34	84,27	89,51
IVTM	89,09	89,02	89,77	87,94	88,55	87,42	85,57	86,19
IIVTNU	80,15	77,50	79,32	84,10	79,10	74,66	71,20	75,17
IAE	88,49	88,29	90,46	94,37	95,62	94,47	84,24	90,96
ICIO	89,25	90,37	92,59	82,64	86,10	87,24	74,06	61,79
Taxes i altres ingressos	75,39	78,26	75,80	79,24	72,89	74,44	74,88	75,55
Vendes	96,15	88,48	89,30	91,24	91,53	91,03	83,61	81,56
Taxes per prestació serveis i realització act. competència local	84,45	85,39	85,81	85,25	82,19	84,29	80,84	79,90
Taxes per utilització privativa o aprofit. especial domini públ. local	83,40	79,22	84,55	88,86	88,77	88,31	87,10	82,70
Preus públics per prestac. de serveis o realitz. act. competència local	86,00	85,54	87,19	85,32	91,10	89,91	73,79	88,27
Preus públics per utilitz. priv. o aprof. espec. domini públ. local (a ext.)	88,45	87,21	85,24	59,97	83,94	89,27	83,21	79,85
Contribucions especials	48,12	41,48	28,09	37,67	46,65	32,35	39,42	30,82
Reintegraments	96,13	69,05	98,08	96,03	56,67	67,98	91,98	98,55
Altres ingressos	59,40	70,85	62,98	66,51	58,35	55,31	63,97	67,30

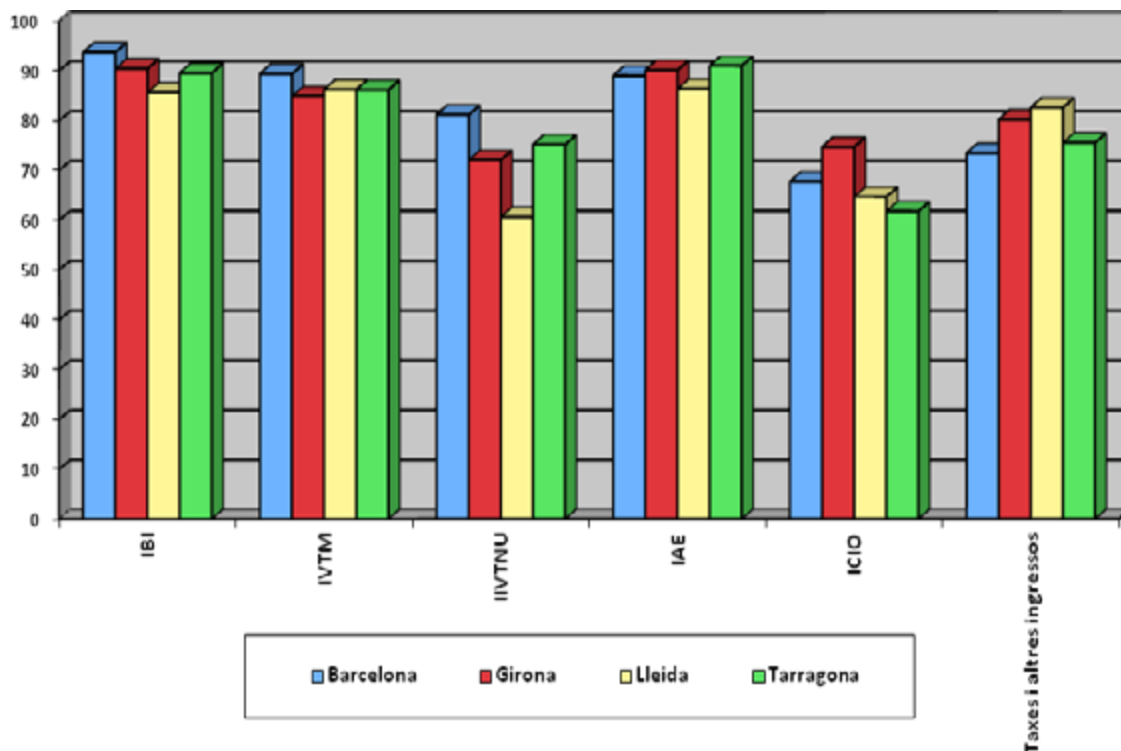
Taula 8. Eficàcia en la recaptació dels ingressos dels municipis de la província de Tarragona. Dades en percentatges.



Gràfic 13. Eficàcia en la recaptació dels ingressos dels municipis de la província de Tarragona. Dades en percentatges.

En relació amb els municipis de la província de Tarragona, s’ha de destacar l’elevat grau d’eficiència en la recaptació de l’IAE que es va aconseguir entre el 2005 i el 2007, tot i que la situació ha empitjorat darrerament. En el cas de l’ICIO, la reducció de l’eficàcia recaptatòria ha estat molt notable.

2.4.1.5 Comparació de la situació a les diferents províncies catalanes



Gràfic 14. Comparació per províncies de l’eficàcia en la recaptació dels ingressos dels municipis catalans (2009)

A partir de les dades disponibles per a l’any 2009, si comparem els nivells d’eficàcia existents a les quatre províncies catalanes, es pot apreciar que, en general, les entitats locals de la província de Barcelona són particularment eficaçes en la recaptació de l’IBI, l’IVTM i l’IIVTNU, mentre que en altres impostos, com ara l’IAE i l’ICIO, són més eficaçes les entitats locals de les províncies de Tarragona i Girona, respectivament. En canvi, les entitats locals de la província de Lleida criden l’atenció per la seva manca d’eficàcia en la recaptació de l’IIVTNU, tot i que pel que fa a les taxes i altres ingressos destaquen positivament.

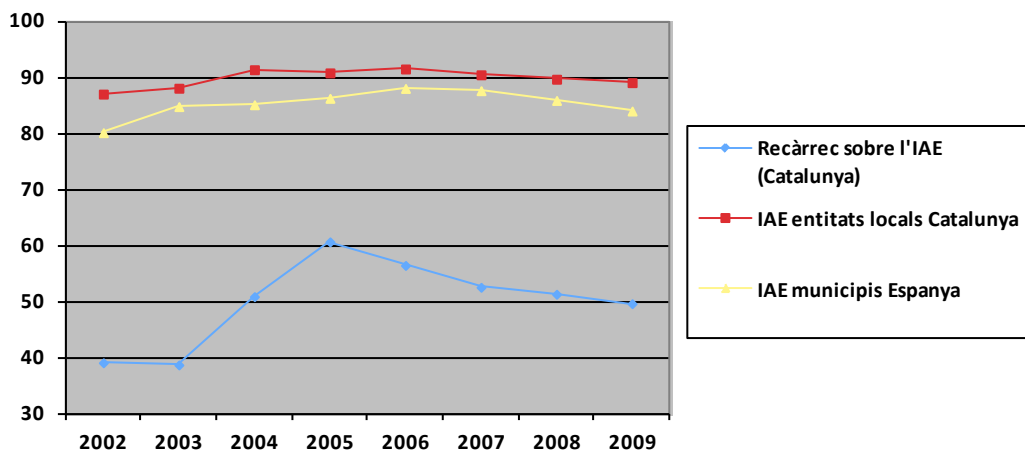
2.4.2 Diputacions de Catalunya

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Recàrrecs sobre impostos directes	39,10	38,71	50,93	60,73	56,51	52,60	51,36	49,67
Taxes i altres ingressos	92,78	93,14	75,06	97,36	97,05	96,16	97,72	97,40
Vendes	100	100	97,97	88,00	92,26	86,04	94,67	90,97

Taxes per prestació serveis i realització act. competència local	96,84	96,54	78,02	98,53	98,30	99,05	99,47	99,20
Taxes per utilització privativa o aprofit. especial domini públ. local	77,72	72,27	90,96	77,36	77,29	75,02	76,97	77,91
Preus públics per prestac. de serveis o realitz. act. competència local	87,03	92,62	96,33	85,85	85,59	78,35	91,84	87,84
Preus públics per utilitz. priv. o aprof. espec. domini públ. local (a ext.)	90,85	94,61	-	99,33	93,71	99,57	100	100
Reintegrants	47,69	83,54	92,21	99,99	53,39	19,70	56,79	87,18
Altres ingressos	93,07	79,14	97,94	97,91	96,87	92,89	94,44	91,81

Taula 9. Eficàcia en la recaptació dels ingressos de les diputacions de Catalunya. Dades en percentatges.

Entre els recursos de les diputacions de règim comú destaca el recàrrec sobre l'IAE. En general, l'eficàcia en la seva recaptació és molt baixa, especialment si la comparem amb la del mateix IAE tant a escala de Catalunya com del conjunt de l'Estat.



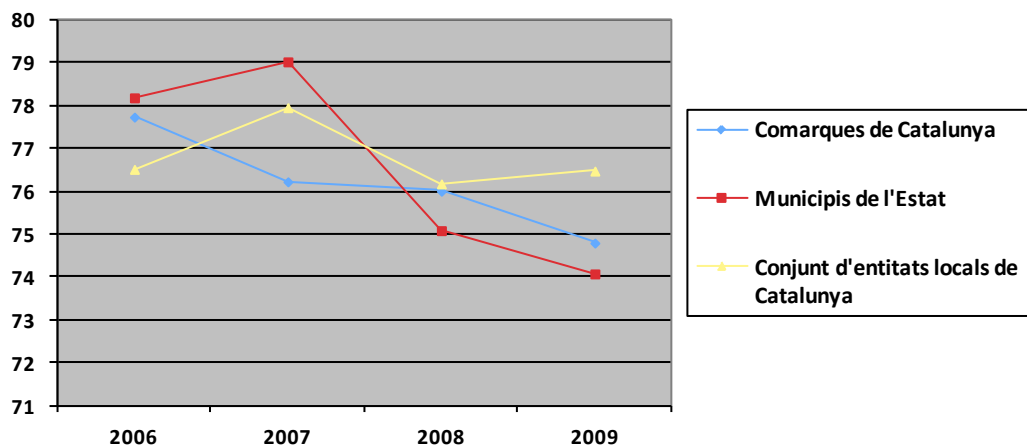
Gràfic 15. Eficàcia en la recaptació del recàrrec sobre l'IAE. Dades en percentatges.

2.4.3 Comarques de Catalunya

	2006	2007	2008	2009
Taxes i altres ingressos	77,74	76,23	76,01	74,80
Vendes	79,11	76,45	77,37	73,14
Taxes per prestació serveis i realització act. competència local	66,81	70,59	67,77	70,67
Taxes per utilització privativa o aprofit. especial domini públ. local	-	-	85,44	99,87
Preus públics per prestac. de serveis o realitz. act. competència local	83,38	85,17	83,09	83,63
Preus públics per utilitz. priv. o aprof. espec. domini públ. local (a ext.)	88,71	84,63	90,54	84,81
Contribucions especials	1,84	3,21	-	100
Reintegrants	98,81	84,52	96,23	69,47
Altres ingressos	85,31	76,45	76,85	73,78

Taula 10. Eficàcia en la recaptació dels ingressos de les comarques catalanes. Dades en percentatges.

En el cas de les comarques de Catalunya, no tenen com a ingrés propi cap impost ni recàrrec, sinó només taxes i altres tipus d'ingressos com ara preus públics. En general, el grau d'eficàcia en la seva recaptació és baix en comparació amb el que s'observa al conjunt de l'Estat i de Catalunya en relació amb aquests tipus d'ingressos i, a més, no s'aprecia cap tendència de millora.



Gràfic 16. Eficàcia en la recaptació dels ingressos de les comarques de Catalunya en comparació amb els dels municipis del conjunt de l'Estat i els de les entitats locals de Catalunya. Dades en percentatges.

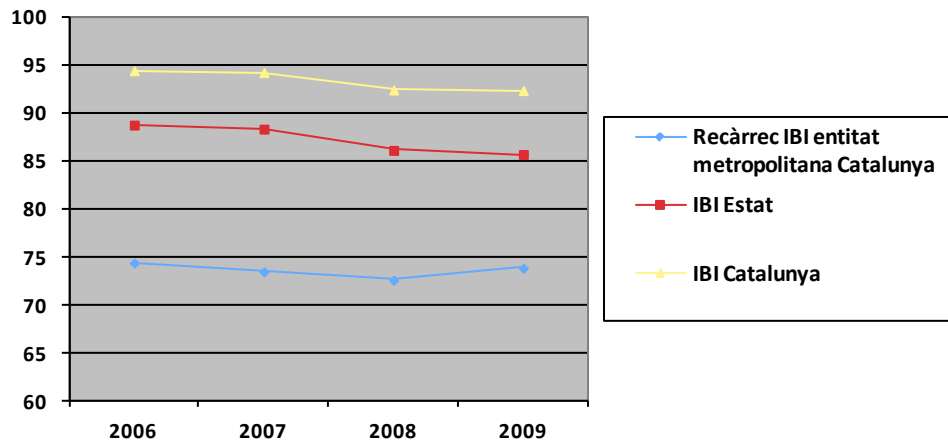
Si comparem l'eficàcia de les comarques de Catalunya a l'hora de recaptar taxes i altres ingressos, es pot apreciar que el nivell ha empitjorat els darrers anys, i és pitjor que el del conjunt d'entitats locals de Catalunya, si bé durant els darrers anys també s'ha produït un empitjorament a escala del conjunt de l'Estat.

2.4.4 Àrea Metropolitana de Barcelona

	2006	2007	2008	2009
Recàrrecs sobre impostos directes	74,36	73,45	72,57	73,82
Taxes i altres ingressos	73,99	80,70	79,11	80,72
Taxes per prestació serveis i realització act. competència local	77,17	77,69	76,50	79,33
Preus públics per prestac. de serveis o realitz. act. competència local	64,90	85,15	83,47	82,38
Reintegrants	84,87	100	100	98,00
Altres ingressos	65,12	84,29	80,31	74,85

Taula 11. Eficàcia en la recaptació dels ingressos de l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Dades en percentatges.

Les entitats metropolitanes poden exigir un recàrrec sobre l'IBI, possibilitat que ha estat emprada per l'Àrea Metropolitana de Barcelona, l'única entitat metropolitana de Catalunya. En aquest sentit, crida l'atenció, com es pot apreciar en el gràfic següent, que el nivell d'eficàcia en la recaptació d'aquest recàrrec és notablement inferior al de l'IBI mateix, malgrat que s'exigeix als mateixos subjectes passius i en els mateixos casos previstos en la normativa sobre l'IBI.



Gràfic 17. Eficàcia en la recaptació del recàrrec sobre l'IBI en comparació amb l'eficàcia en la recaptació de l'IBI a Catalunya i al conjunt de l'Estat. Dades en percentatges.

2.5 Recapitulació

Com s'ha advertit prèviament, les dades que facilita el Ministeri d'Hisenda únicament permeten calcular l'eficàcia en la recaptació dels ingressos locals, entesa com la relació entre la recaptació obtinguda i els ingressos liquidats. Tanmateix, no es disposa de dades per comparar de manera homogènia l'eficiència en la recaptació d'aquests recursos, és a dir, el cost en despeses administratives per cada euro recaptat. A més, anteriorment també s'ha apuntat que certs ingressos poden no arribar a liquidar-se mai a causa de motius com ara el frau fiscal o la falta de controls de l'Administració, de manera que en propietat els nivells d'eficàcia en un sentit estricte són més baixos. Malgrat les limitacions anteriors, l'índex d'eficàcia presentat mostra que hi ha disparitats en els resultats en funció del territori, del nivell d'administració pública i dels recursos administrats, motiu pel qual cal entendre que encara hi ha aspectes per millorar en aquest àmbit.

En concret, a partir de l'anàlisi de les dades anteriors es poden destacar els àmbits següents. Per començar, durant els darrers anys s'ha produït un deteriorament de l'eficàcia en la recaptació dels principals tributs i altres ingressos locals, probablement com a conseqüència de la crisi econòmica. Aquest fet és especialment accentuat en relació amb impostos estretament relacionats amb l'activitat immobiliària, com ara l'ICIO.

Tanmateix, la situació no és igual a totes les comunitats autònomes, ja que es pot apreciar que algunes, com ara Extremadura, assoleixen uns nivells d'eficàcia sensiblement inferiors als d'altres comunitats. Pel que fa a Catalunya, la situació és propera a la de la mitjana espanyola, la qual cosa mostra que encara hi ha marge de millora. En concret, entre els àmbits més problemàtics es pot destacar la recaptació del recàrrec provincial sobre l'IAE i del recàrrec metropolità sobre l'IBI.

3 Estructura del treball

Aquest treball s'estructura en sis capítols, dels quals el capítol I és de caràcter introductor i té per objecte delimitar i justificar l'objecte d'estudi, tant des del punt de vista més estructural com tenint en compte la conjuntura actual de les hisendes locals catalanes. En particular, es procedeix a delimitar des d'una perspectiva jurídica quin concepte de cooperació interadministrativa s'adoptarà al llarg de l'estudi, a quins recursos propis de les entitats locals ens referirem i què s'entén, a l'efecte d'aquest treball, per aplicació i gestió de recursos propis. Al mateix temps, s'ofereix una anàlisi econòmica comparativa de quina ha estat l'eficàcia en la recaptació dels recursos propis de les entitats locals catalanes entre elles mateixes i amb relació a altres entitats locals espanyoles. Per últim, s'hi explica quina serà l'estructura del treball.

El capítol II comença amb la determinació de la competència normativa per regular les hisendes locals a Catalunya i del seu marc normatiu, i es continua amb la configuració actual de les hisendes locals catalanes des del punt de vista material. Seguidament s'explica quina és la distribució competencial per aplicar, o gestionar en sentit ampli, els distints recursos propis que les integren, i es descriuen breument els trets que caracteritzen l'aplicació de cadascun dels ingressos propis locals. Un cop obtinguda aquesta panoràmica, el capítol finalitza amb alguns exemples de com s'exerceixen en la pràctica les competències d'aplicació dels recursos propis per part d'alguns municipis catalans.

El capítol III es dedica a justificar les raons fàctiques i jurídiques que possibiliten l'existència de relacions interadministratives de cooperació per tal d'aplicar els recursos locals. Per fer-ho, l'exposició s'inicia explicant quines són les raons pràctiques que justifiquen recórrer a la cooperació interadministrativa amb la finalitat de millorar l'aplicació dels recursos propis locals. Seguidament, s'exposen les tècniques de cooperació interadministrativa previstes a l'LBRL i al TRLRHL, qualificades per la normativa com a delegació de competències i com a col·laboració. Aquestes tècniques constitueixen un ancoratge genèric per a l'establiment de qualsevol relació interadministrativa de cooperació en l'aplicació dels recursos objecte d'estudi. No obstant això, en la normativa tributària hi ha algunes previsions específiques de possibles àmbits de cooperació en alguns recursos propis (per exemple, en la regulació de l'IBI i del Cadastre immobiliari, o en la regulació de l'IAE), la identificació de les quals també resulta necessària per valorar si han estat aprofitades correctament totes les possibles oportunitats de cooperació.

En aquest sentit, és en el capítol IV on s'aprofundeix en la situació actual de la cooperació interadministrativa en l'aplicació dels recursos propis a Catalunya, a partir de la descripció dels principals convenis que, ara per ara, s'han establert entre els diferents nivells d'administració amb aquestes finalitats. També s'hi explica com s'han adherit en la pràctica els ens locals catalans a aquests convenis i com els apliquen. Igualment, en aquest capítol es dedica una part a la interoperabilitat, la qual constitueix un requisit i un instrument per fer possible la cooperació i, alhora, resulta en si mateixa una forma de cooperació interadministrativa.

Per últim, abans d'arribar al capítol de valoracions, conclusions i propostes, es dedica el capítol V al dret comparat. En concret, s'hi analitzen les característiques generals i la gestió d'impostos

que tenen parangó amb els actuals impostos locals espanyols més rellevants: els que graven la propietat immobiliària, les activitats econòmiques i la titularitat de vehicles.

Finalment, en el capítol VI s'efectua una recopilació de les principals conclusions que s'han obtingut al llarg del treball i es proposen algunes idees per millorar la cooperació interadministrativa a fi d'aplicar els recursos propis locals a Catalunya, el darrer objectiu d'aquest treball. Es partirà dels avantatges i desavantatges d'una administració tributària centralitzada o descentralitzada i d'exemples de gestió dels tributs analitzats en el capítol de dret comparat.

CAPÍTOL II. ELS RECURSOS PROPIS DE LES HISENDES LOCALS CATALANES I LA DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES PER A LA SEVA APLICACIÓ

1 Configuració bàsica de les hisendes locals a Catalunya

1.1 Competència per regular les hisendes locals i marc normatiu

Pel que fa al marc normatiu de les hisendes locals, la Constitució espanyola (CE) “garanteix l'autonomia dels municipis” (art. 140 CE) i preveu que les hisendes locals hauran de disposar dels mitjans suficients per desenvolupar les seves funcions, els quals provindran, fonamentalment, de tributs propis i de la participació en els de l'Estat i de les comunitats autònomes (art. 142 CE).

En relació amb les competències de les comunitats autònomes en matèria d'hisendes locals, inicialment la jurisprudència del Tribunal Constitucional va entendre que la reserva de llei de l'art. 133.2 CE (“les corporacions locals podran establir i exigir tributs d'acord amb la Constitució i les lleis”) es refereix a la llei estatal i no pas a l'autonòmica (STC 233/1999, de 16 de desembre de 1999, FJ 22), ja que només la llei estatal pot garantir principis com ara el de la unitat de l'ordenament i el de la igualtat bàsica dels contribuents (STC 19/1987, de 17 de febrer, FJ 4).

Posteriorment, amb el procés de reforma dels estatuts d'autonomia de diverses comunitats autònomes, entre d'altres Catalunya, es van introduir reformes tendents a ampliar les seves competències normatives en matèria d'hisendes locals. En concret, l'art. 218.2 EAC preveu: “La Generalitat té competència, en el marc establert per la Constitució i per la normativa de l'Estat, en matèria de finançament local. Aquesta competència pot incloure la capacitat legislativa per a establir i regular els tributs propis dels governs locals i inclou la capacitat per a fixar els criteris de distribució de les participacions a càrrec del pressupost de la Generalitat”.

Segons RUIZ HIDALGO i FERNÁNDEZ LÓPEZ (2006, 50), el fet que l'art. 218.2 EAC s'iniciï recordant el respecte pel “marc establert per la Constitució i per la normativa de l'Estat” comporta que la incorporació de la competència sobre finançament local s'hagi efectuat de manera “impecable”. Pels autors citats, la jurisprudència inicial del Tribunal Constitucional sobre aquesta matèria resultava desafortunada, ja que per garantir la unitat de l'ordenament i la igualtat en la posició dels contribuents seria suficient que l'Estat regulés els aspectes bàsics de la normativa sobre hisendes locals, sense que calgués excloure completament les comunitats autònomes d'aquesta matèria. En aquest sentit, PAGÈS i GALTÉS (2009) és un dels autors que més clarament ha defensat que la normativa estatal sobre hisendes locals hauria de limitar-se a les bases, és a dir, al nucli essencial i primari, de manera que es permetés a les comunitats autònomes el seu desenvolupament. En concret, segons aquest autor, caldria entendre que l'actual Estatut d'autonomia de Catalunya obre la porta a considerar que les competències en matèria d'hisendes locals es troben compartides entre l'Estat, que s'ocuparia de les bases, i la Generalitat de Catalunya, que s'encarregaria del seu desenvolupament. En aquest sentit, les bases s'haurien de limitar a l'enumeració dels principals recursos de què disposen en l'actualitat les entitats

locals (sense excloure la possibilitat que se'n creïn de nous), la regulació del fet imposable dels tributs locals, les normes de no-subjecció, exempcions, subjectes passius, meritació i període impositiu, però sense predeterminar tots els elements de quantificació ni els aspectes de la seva gestió que vagin més enllà de qüestions fonamentals, com ara la gestió del cadastre en relació amb l'IBI, la gestió censal en relació amb l'IAE i la gestió derivada dels registres de trànsit en relació amb l'IVTM (PAGÈS I GALTÉS, 2009). Més encara, BALLARÍN ESPUÑA (2008) considera que, d'acord amb els criteris defensats per la doctrina administrativista, fins i tot podria arribar a argumentar-se que les previsions estatutàries puguin arribar a prevaler sobre la normativa bàsica de l'Estat en l'àmbit de les hisendes locals, obrint la porta a un major protagonisme de la Generalitat en aquest àmbit.

Tanmateix, en la sentència sobre l'Estatut, el Tribunal Constitucional considera que l'incís de l'art. 218.2 EAC "pot incloure la capacitat legislativa per a establir i regular els tributs propis dels governs locals" és inconstitucional, i per justificar la seva posició es remet en gran mesura a la STC 233/1999, de 16 de desembre. Així, entén que dels art. 31.3, 133.1 i 133.2 CE es desprèn que la creació dels tributs s'ha d'operar mitjançant el legislador estatal i, a més, considera que la competència exclusiva sobre hisenda general que l'art. 149.1.14 CE atorga a l'Estat exclou la intervenció de les comunitats autònomes en aquest àmbit normatiu (STC 31/2010, de 28 de juny, FJ 140).

En general, l'anterior posició de la sentència en matèria d'hisendes locals ha rebut nombroses crítiques per part de la doctrina. Així, per PAGÈS I GALTÉS (2011) es tracta d'una de les sentències més desencertades del Tribunal Constitucional. Pel que fa a la declaració d'inconstitucionalitat de part de l'art. 218.2 EAC, l'autor esmentat considera que el Tribunal Constitucional segueix una posició marcadament centralista en entendre que la competència en la creació i regulació de les hisendes locals correspon en exclusiva a l'Estat. No obstant això, de la mateixa manera que les entitats locals poden regular certs aspectes en el marc de la legislació estatal, no s'hauria d'excloure aquesta possibilitat en relació amb les comunitats autònomes.

De manera similar, l'*Informe sobre la sentència del Tribunal Constitucional sobre l'EAC*, elaborat pel Grup d'experts per encàrrec del President de la Generalitat (2010), critica la posició del Tribunal Constitucional, ja que ni l'art. 133.2 CE exigeix que la reserva de llei hagi de ser en tot cas estatal ni l'Estat té el monopoli legislatiu de la regulació tributària, com ho demostra el fet que les comunitats autònomes puguin establir tributs propis i que les entitats locals puguin regular certs aspectes mitjançant les seves ordenances tributàries. Per això, a l'hora de valorar els efectes de la declaració d'inconstitucionalitat, l'Informe del Grup d'experts considera que donat l'èmfasi del tribunal en la "creació" dels tributs locals, es podria defensar la possibilitat que la legislació estatal reconegués certes competències a les comunitats autònomes en la seva regulació. Per tant, de la mateixa manera que en l'actualitat el legislador estatal habilita els ens locals per desenvolupar algunes qüestions mitjançant ordenances locals (que no tenen rang de llei), no hauria de descartar-se la possibilitat que el legislador estatal també pogués habilitar el legislador autonòmic per regular determinades qüestions.

D'altra banda, l'Estatut d'autonomia de Catalunya també tracta altres aspectes sobre hisendes

locals que no s'han vist afectats per la sentència del Tribunal Constitucional, sovint a causa del seu caràcter general o perquè reiteren el que ja preveïen altres preceptes normatius. Per exemple, l'art. 217 EAC estableix que les finances locals es regiran pels principis de suficiència de recursos, equitat, autonomia i responsabilitat fiscal. Igualment, l'art. 218.3 EAC indica que els governs locals tenen capacitat per regular les seves pròpies finances "en el marc de les lleis", i que poden fixar la quota o el tipus dels tributs, les bonificacions i les exempcions "dins dels límits que estableixin les lleis", és a dir que el seu marge d'autonomia dependrà del que hagi previst el legislador estatal.

Una altra mostra de la situació esmentada en darrer lloc la trobem a l'art. 218.4 EAC, que tracta l'objecte principal d'aquest estudi i indica: "Correspon als governs locals, en el marc que estableix la normativa reguladora del sistema tributari local, la competència per gestionar, recaptar i inspeccionar llurs tributs, sens perjudici que la puguin delegar a la Generalitat i que puguin participar en l'Agència Tributària de Catalunya". Així, es pot apreciar que en relació amb aquesta qüestió l'Estatut no afegeix res al que ja preveuen la legislació estatal sobre hisendes locals i el mateix Estatut a l'hora de regular l'Agència Tributària de Catalunya.

Més enllà de les competències sobre hisendes locals, VILALTA FERRER (2006, 120) també ha recordat que el Parlament de Catalunya és competent a l'hora de legislar sobre l'ordenació del territori de Catalunya, incloent-hi aspectes com la creació de noves administracions locals, com ara els consells comarcals i les entitats metropolitanes. Així, l'autora anterior destaca que el fet que aquesta competència no vagi acompanyada de la capacitat de regular els recursos d'aquestes administracions genera incongruències.

A la vista de la normativa constitucional i estatutària i de la jurisprudència constitucional, resulta clar que la legislació de l'Estat ocupa un paper preeminent a l'hora de regular les hisendes locals. En aquest sentit, les normes principals amb rang de llei que tracten aquesta matèria són la Llei 7/1985, de 2 d'abril, de bases de règim local (LBRL), i el Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLRHL). En relació amb la versió inicial d'aquesta darrera norma, la doctrina ja va destacar en el seu moment que un dels preceptes més controvertits va ser l'article primer, que es refereix als títols competencials de l'Estat per dictar-la (PAGÈS I GALTÉS, 1989, 123-124). Igualment, també cal destacar el Reial decret legislatiu 1/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei del Cadastre immobiliari (TRLCI).

1.2 Recursos propis de les hisendes locals a Catalunya

1.2.1 Distribució quantitativa dels recursos

Un cop descrita la competència per regular les hisendes locals catalanes i el seu marc normatiu, és procedent veure com s'ha traduït en la pràctica. En aquest sentit, a continuació presentarem breument el pes relatiu dels diferents tipus de recursos en el conjunt d'ingressos de què disposen les entitats locals. Si bé no ens limitarem al cas dels ajuntaments i també ens referirem als recursos locals de les diputacions, els consells comarcals i les entitats metropolitanes, el cert

és que els ajuntaments concentren la major part dels recursos de les entitats locals. En concret, la taula següent mostra que els ingressos dels ajuntaments representen més del 82,48% dels ingressos de les entitats locals de Catalunya, mentre que el pes de les comarques i les entitats metropolitanes és molt menor.

	Milers d'euros	Euros/habitant	% del total d'ingressos de les entitats locals
Ajuntaments (total de Catalunya)	9.707.103	1292,14	82,48
Ajuntaments de la província de Barcelona	6.832.339	1239,73	58,05
Ajuntaments de la província de Girona	1.097.655	1457,62	9,33
Ajuntaments de la província de Lleida	636.711	1447,83	5,41
Ajuntaments de la província de Tarragona	1.140.398	1410,65	9,69
Diputacions	1.086.328	144,60	9,23
Comarques	526.660	70,10	4,48
Entitats metropolitanes	448.780	59,73	3,81
Total d'ingressos de les entitats locals	11.768.871	1566,59	100

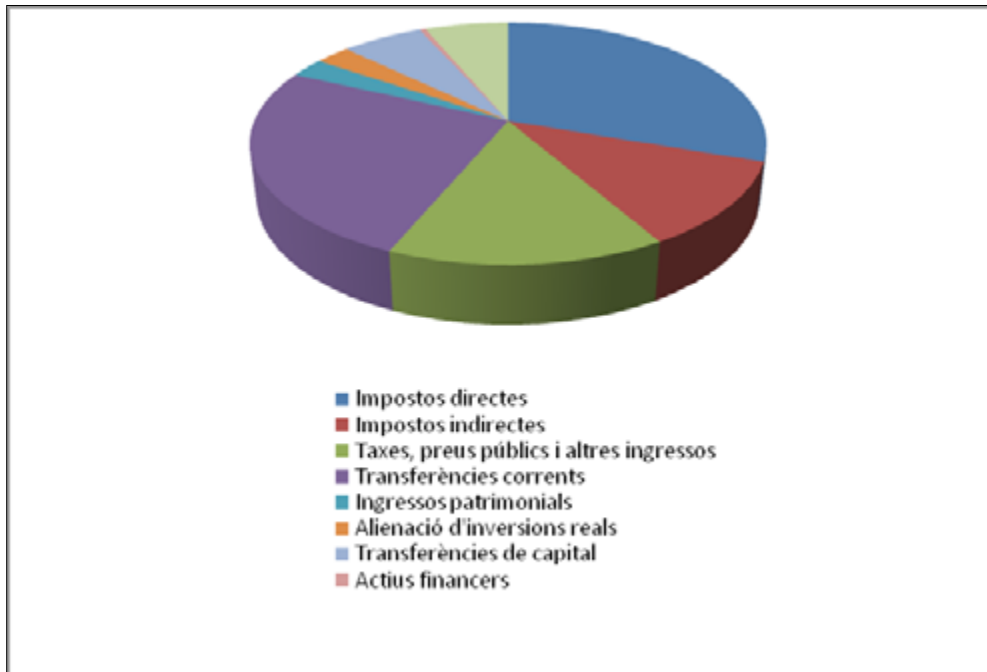
Taula 12. Ingressos de les entitats locals. Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri d'Hisenda sobre els pressupostos de les entitats locals de Catalunya per al 2010 i les dades del padró municipal d'habitants de l'Idescat relatives al 2010.

A l'hora d'interpretar la taula anterior cal tenir present que no tots els ingressos de les administracions reverteixen en elles mateixes, ja que també hi ha transferències entre elles, per exemple, de les diputacions als consells comarcals, de les entitats metropolitanes als ajuntaments, dels ajuntaments als consells comarcals, etc. Aquest fet genera una xarxa de relacions que, afegint-hi les existents amb l'Estat i la Generalitat, comporta que, com VILALTA I FERRER (2006, 121) ha destacat, sigui pràcticament impossible per al ciutadà comprendre què aporta a cadascuna de les administracions públiques a través dels seus impostos.

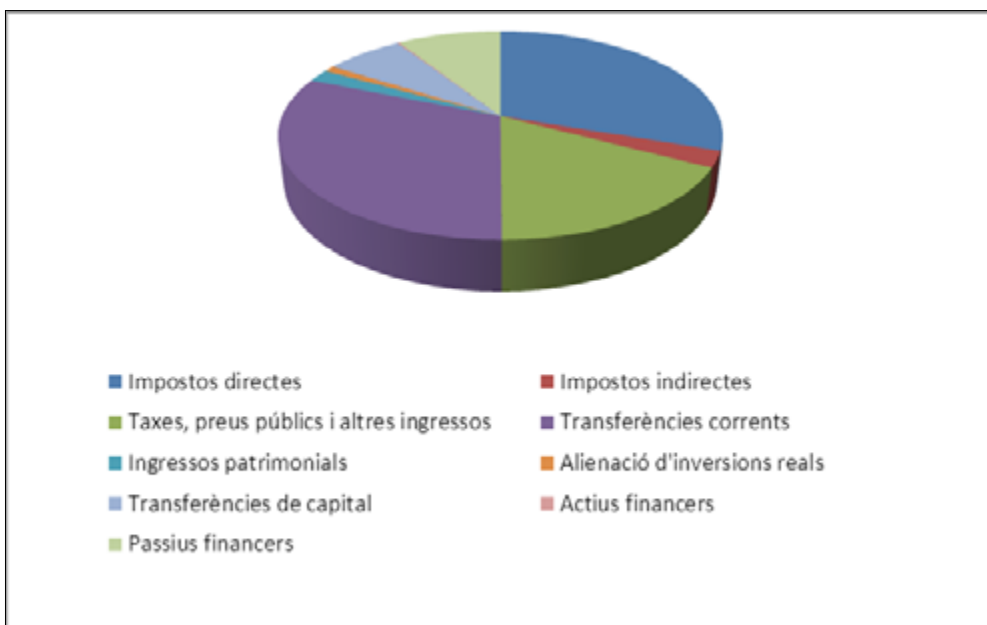
Els recursos que constitueixen les hisendes locals, enumerats a l'art. 2 TRLRHL, a efectes pressupostaris es classifiquen en els capítols següents:

1. Impostos directes
2. Impostos indirectes
3. Taxes, preus públics i altres ingressos
4. Transferències corrents
5. Ingressos patrimonials
6. Alienació d'inversions reals
7. Transferències de capital
8. Actius financers
9. Passius financers

A continuació comentarem breument les principals partides que integren cadascun d'aquests capítols i el seu pes relatiu en els ingressos dels pressupostos de les entitats locals del conjunt d'Espanya i de Catalunya per a l'any 2010. Els dos gràfics següents analitzen les dades estadístiques que el Ministeri d'Hisenda proporciona sobre els pressupostos de les entitats locals per a l'any 2010.



Gràfic 18. Distribució dels ingressos de les entitats locals del conjunt de l'Estat en funció dels capítols pressupostaris (2010). Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri d'Hisenda.



Gràfic 19. Distribució dels ingressos de les entitats locals de Catalunya en funció dels capítols pressupostaris (2010). Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri d'Hisenda.

En general, es pot apreciar que la situació a Catalunya és molt similar a la de la resta de l'Estat. La diferència més notable és el major pes que tenen els impostos indirectes en el conjunt de les entitats locals de l'Estat en comparació amb les de Catalunya. Tanmateix, això es deu al fet que les dades per al conjunt de l'Estat inclouen també les diputacions de règim foral, per a les

quals l'IVA és un dels ingressos principals. Donades aquestes particularitats dels règims forals, tot seguit, en comentar la rellevància dels diferents tipus d'ingressos, diferenciarem de manera més detallada en funció de l'entitat local que els rep.

En primer lloc, el capítol d'**impostos directes** és un dels més importants, i representa el 30,34% dels ingressos de les entitats locals espanyoles i el 30,23% dels ingressos de les catalanes. Si distingim en funció del tipus d'entitat local, pel que fa als ingressos dels ajuntaments del conjunt de l'Estat, el principal impost local és, amb diferència, el que recau sobre els béns immobles, especialment els de naturalesa urbana (18,60% del total d'ingressos). En canvi, la resta d'impostos directes municipals tenen un pes molt menor en els ingressos dels municipis espanyols (4,61% en el cas de l'IVTM, 2,32% en el de l'IIVTNU i 2,84%, en el de l'IAE). D'altra banda, també s'ha de mencionar que certs municipis reben una part de la recaptació de l'IRPF, però per al conjunt d'ajuntaments de l'Estat aquest impost només representa el 0,85% dels ingressos.

En el cas de les diputacions de règim comú, els seus ingressos derivats d'impostos directes consisteixen fonamentalment en una participació en l'IRPF i en recàrrecs sobre impostos directes d'altres entitats locals (com ara l'IAE), que en el cas de les diputacions catalanes representen, respectivament, el 9,31% i el 4,48% del total dels seus ingressos. Igualment, les entitats metropolitanes també poden exigir un recàrrec sobre impostos directes d'altres entitats locals (en concret, sobre l'IBI), el qual representa un 16% dels ingressos de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, l'única entitat metropolitana que existeix a Catalunya i l'única de l'Estat que exigeix aquest recàrrec.

En segon lloc, els **impostos indirectes** representen només el 3,63% dels ingressos dels ajuntaments del conjunt de l'Estat, i la major part d'aquests ingressos es deuen a l'ICIO (2,90%) i a la participació en l'IVA, tot i que aquesta només representa un 0,41% dels ingressos dels ajuntaments de l'Estat. Igualment, les diputacions de règim comú també reben una part de la recaptació de l'IVA, que representa un 4,71% dels ingressos de les diputacions de Catalunya.

En tercer lloc, els **ingressos del capítol 3 (taxes, preus públics i altres ingressos)** representen una part significativa del conjunt dels recursos de les entitats locals tant a escala global de l'Estat (14,66%) com de Catalunya (17,15%). Dels ingressos d'aquest capítol pressupostari, en general els més rellevants són les taxes (especialment les exigides per la prestació de serveis públics bàsics), mentre que els preus públics tenen un pes molt menor i les contribucions especials són pràcticament irrellevants. Malauradament, el Ministeri d'Hisenda no detalla en les seves dades estadístiques agregades per al conjunt d'entitats locals de l'Estat el contingut de la partida "altres ingressos" d'aquest capítol pressupostari, tot i que, entre altres ingressos, hi inclou principalment les sancions (entre les quals destaquen les de trànsit) i els recàrrecs tributaris en cas de pagament fora del període voluntari. Quant a la partida "altres ingressos", cal subratllar que és la més important d'aquest capítol després de les taxes.

En quart lloc, les **transferències corrents** són un dels recursos més importants de les entitats locals, i representen el 25,66% dels seus ingressos a escala estatal i el 31,25% en el cas

de Catalunya. En concret, la major part d'aquestes transferències provenen de l'Estat i de les comunitats autònomes. Així, les transferències de l'Estat representen el 17,96% dels ingressos de les entitats locals espanyoles i el 21,67% dels ingressos de les catalanes, mentre que les transferències de les comunitats autònomes constitueixen el 7,09% dels ingressos de les entitats locals de l'Estat i el 7,92% dels ingressos de les de Catalunya. Concretament, les transferències corrents tenen un pes particularment rellevant en el conjunt d'ingressos de les diputacions de règim comú, les comarques i les entitats metropolitanes. Així, en el cas de Catalunya les diputacions reben el 51,46% dels seus ingressos de transferències de l'Estat, mentre que les comarques reben el 48,73% dels seus ingressos de la Generalitat de Catalunya, i les entitats metropolitanes, el 18% de la Generalitat i el 22% de consorcis. A més de les transferències corrents, també hi ha transferències de capital, que representen el 6,10% dels ingressos de les entitats locals de l'Estat i el 6,78% de les de Catalunya.

La **resta de capítols** tenen un pes molt menor en els pressupostos de les entitats locals. Així, els ingressos patrimonials (entre els quals s'inclouen els productes de concessions i aprofitaments especials) representen només el 2,58% dels ingressos de les entitats locals a escala estatal i l'1,93% en el cas català. L'alienació d'inversions reals (fonamentalment de terrenys) també té un pes escàs, ja que només assoleix el 2,62% dels ingressos de les entitats locals a escala estatal i el 0,94% en el cas de Catalunya. Igualment, el capítol d'actius financers (en el qual s'inclouen, entre altres aspectes, l'alienació de deute del sector públic i d'accions) resulta pràcticament irrellevant, ja que no suposa ni el 0,5% dels ingressos de les entitats locals a escala estatal i no arriba al 2% en el cas de Catalunya. Més importants són, en canvi, els ingressos derivats de passius financers (com ara l'emissió de deute públic i la recepció de préstecs), que suposen el 6,25% dels ingressos de les entitats locals de l'Estat i el 9,03% en el cas de Catalunya.

Després d'haver comentat els trets principals de l'estructura d'ingressos de les entitats locals, a continuació ens centrarem en aquells que en principi elles mateixes s'encarreguen d'aplicar i per tant interessin en aquest estudi.

1.2.2 Recursos municipals

D'acord amb l'art. 59 TRLRHL, tots els ajuntaments exigiran els impostos sobre béns immobles, sobre activitats econòmiques i sobre vehicles de tracció mecànica, mentre que els impostos sobre construccions, instal·lacions i obres i sobre l'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana tenen caràcter facultatiu. Seguidament es tractaran breument els elements principals d'aquests impostos que repercuteixen en la seva gestió, com ara la definició del fet imposable i dels subjectes passius. Igualment, també es presentaran breument altres recursos tributaris (taxes i contribucions especials) i no tributaris (preus públics i multes) dels municipis i d'altres entitats locals.

1.2.2.1 Impost sobre béns immobles

El fet imposable de l'impost sobre béns immobles és la titularitat de certs drets sobre béns immobles, fonamentalment del dret de propietat però també de drets reals d'usdefruit i superfície,

així com de concessions administratives sobre els immobles (art. 61.1 TRLRHL). En aquest sentit, s'aplica als immobles la classificació prevista en la normativa del Cadastre immobiliari, segons la qual és possible distingir entre immobles urbans, rústics o de característiques especials (art. 61.3 TRLRHL). Pel que fa als subjectes passius, els contribuents de l'IBI seran els titulars dels drets que siguin constitutius del fet imposable, és a dir, en la majoria de casos, els seus propietaris (art. 63 TRLRHL).

Un aspecte particularment rellevant per a la gestió de l'IBI és que la base imposable d'aquest impost està constituïda pel valor cadastral dels béns immobles, que es determinarà, notificarà i serà susceptible d'impugnació segons el que preveuen les normes reguladores del Cadastre immobiliari (art. 64 TRLRHL). Com es podrà apreciar amb més detall més endavant, la col·laboració entre els ajuntaments i el Cadastre és fonamental per garantir l'aplicació correcta d'aquest impost.

Com s'ha destacat prèviament, les dades estadístiques mostren que aquest impost és el més important pel que fa a la recaptació que comporta. En concret, d'acord amb les dades estadístiques del Ministeri d'Hisenda sobre els pressupostos de les entitats locals per al 2010, representa el 20,98% dels ingressos dels ajuntaments de la província de Barcelona, el 22,28% dels de la de Girona, el 16,41% dels de la de Lleida i el 21,79% dels de la de Tarragona.

Per últim, s'ha de fer referència al recàrrec sobre l'IBI, anomenat tribut de la mobilitat, que s'aplica en els municipis que integren l'Àrea Metropolitana de Barcelona (en endavant, AMB), creada per la Llei 31/2010 de la Generalitat de Catalunya, de 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona. El tribut de la mobilitat és un recurs propi de l'AMB que s'exigeix als subjectes passius de l'IBI, excepte als titulars de béns de naturalesa rústica i als de finques residencials amb un valor cadastral inferior a 40.400 euros utilitzades com a primera residència del propietari.

1.2.2.2 Impost sobre activitats econòmiques

L'impost sobre activitats econòmiques (IAE) té com a fet imposable el mer exercici, en territori espanyol, d'activitats empresarials, professionals o artístiques, i tindrà com a subjectes passius les persones físiques i jurídiques, així com les entitats sense personalitat jurídica, que realitzin aquestes activitats (art. 78 i 83 TRLRHL).

Entre les exempcions previstes en la normativa reguladora d'aquest impost, recollides a l'art. 82 TRLRHL, als nostres efectes cal destacar-ne dues. En primer lloc, la relativa als subjectes passius que iniciïn l'exercici de la seva activitat en territori espanyol, durant els dos primers períodes impositius en què es desenvolupi l'activitat. En segon lloc, els subjectes passius de l'impost sobre societats, les societats civils i les entitats de l'art. 35.4 LGT que tinguin un import net de la xifra de negocis inferior a 1.000.000 d'euros.

A l'efecte de l'estudi del règim d'aplicació d'aquest impost, cal destacar dues qüestions. En primer lloc, que es tracta d'un impost de gestió compartida, de manera que es poden distingir dues gestions diferenciades: d'una banda, la gestió censal, corresponent en tot cas a l'administració

tributària de l'Estat; i de l'altra, la gestió tributària, que correspondrà als ajuntaments, quan l'àmbit territorial d'exercici de l'activitat és municipal, o a l'Administració de l'Estat, si l'àmbit territorial d'exercici de l'activitat és provincial o nacional.

En segon lloc, cal subratllar que tot i tractar-se d'un recurs municipal, la seva aplicació es pot fer des d'una triple perspectiva –municipal, provincial o nacional– en funció de quin sigui efectivament l'àmbit territorial d'actuació del subjecte passiu, la qual cosa produeix efectes significatius en els diferents procediments d'aplicació de l'IAE. Com es veurà més endavant, la funció censal d'aquest impost també és important i, de fet, era una de les principals finalitats de les antigues llicències fiscals que va substituir.

Pel que fa al pes de l'IAE en els municipis catalans, segons els pressupostos per a l'any 2010 representava el 4,11% dels ingressos dels municipis de la província de Barcelona, el 2,06% dels de la de Girona, el 2,34% dels de la de Lleida i el 3,93% dels de la de Tarragona.

Per últim, s'ha de fer referència a la possibilitat que les diputacions provincials estableixin un recàrrec sobre l'IAE, que s'exigirà als mateixos subjectes passius i en els mateixos casos previstos en la normativa reguladora d'aquest impost. El recàrrec consisteix en un percentatge únic que recau sobre les quotes municipals modificades d'acord amb allò previst legalment.

1.2.2.3 Impost sobre vehicles de tracció mecànica

L'impost sobre vehicles de tracció mecànica (IVTM) grava la titularitat d'aquesta mena de vehicles (art. 92 TRLRHL) i té com a subjectes passius les persones físiques o jurídiques i les entitats sense personalitat jurídica a nom de les quals consti el vehicle en el permís de circulació (art. 94 TRLRHL).

En relació amb el pes de l'IVTM en el conjunt dels recursos de què disposen els municipis catalans, aquest és l'impost municipal més important després de l'IBI, tot i que només representa el 4,48% dels ingressos dels ajuntaments de la província de Barcelona, el 4,48% dels de la de Girona, el 4,27% dels de la de Lleida i el 4,19% dels de la de Tarragona.

1.2.2.4 Impost sobre construccions, instal·lacions i obres

L'impost sobre construccions, instal·lacions i obres (ICIO) va ser introduït per la Llei 39/1988, reguladora de les hisendes locals, tot i que amb anterioritat ja s'exigien taxes municipals per conceptes similars. Aquest impost té caràcter facultatiu en funció del que decideixi cada municipi, i té com a fet imposable la realització, dins del terme municipal, de qualsevol construcció, instal·lació o obra per a la qual s'exigeixi l'obtenció de l'oportuna llicència d'obres o urbanística de l'ajuntament corresponent (art. 100 TRLRHL). La meritació de l'impost es produeix en el moment de l'inici de la construcció, instal·lació o obra i, per tant, a diferència dels altres impostos municipals mencionats prèviament, no és un impost periòdic sinó instantani.

La rellevància quantitativa de l'ICIO per als municipis de Catalunya és força limitada ja que,

d'acord amb els pressupostos de l'any 2010, només representa l'1,45% dels ingressos dels ajuntaments de la província de Barcelona, el 2% dels de la de Girona, l'1,86% dels de la de Lleida i l'1,96% dels de la de Tarragona.

1.2.2.5 Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana

L'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana (IIVTNU) grava l'increment de valor d'aquests terrenys que es posi de manifest com a conseqüència de la transmissió de la seva propietat per qualsevol títol o de la constitució o transmissió de qualsevol dret real de gaudi, limitador del domini, sobre aquests terrenys (art. 104 TRLRHL). Per tal de determinar la seva base imposable serà necessari conèixer el valor del terreny en el moment de la meritació, per al qual s'estableixen diferents criteris. Així, en el cas de les transmissions, es tindrà en compte el valor que tinguessin els terrenys a l'efecte de l'IBI (art. 107 TRLRHL), és a dir que s'hauran de tenir en compte els valors cadastrals corresponents. Per tant, com ha destacat ORÓN MORATAL (2001, 30), l'IIVTNU manté una estreta relació amb l'IBI, ja que el valor cadastral és fonamental per determinar la base imposable de tots dos impostos.

Pel que fa als subjectes passius, en les transmissions de terrenys a títol gratuït serà contribuent la persona física o jurídica o l'entitat sense personalitat jurídica que adquireixi el terreny, mentre que si la transmissió és a títol oneros, el contribuent serà el transmissor del terreny.

L'IIVTNU és un dels impostos municipals amb menor recaptació, com ho demostra el fet que, d'acord amb els pressupostos per a 2010, aquest només representa el 2,93% dels ingressos dels ajuntaments de la província de Barcelona, l'1,66% dels de la de Girona, el 0,95% dels de la de Lleida i l'1,33% dels de la de Tarragona.

1.2.2.6 Taxes i contribucions especials

Com ja s'ha indicat, juntament amb els impostos, els municipis poden establir i exigir dues categories més de recursos tributaris: les taxes i les contribucions especials. D'una banda, els municipis poden establir i exigir taxes per la prestació de serveis o per la realització d'activitats de la seva competència i per la utilització privativa o l'aprofitament especial dels béns de domini públic local (art. 20 a 27 i 57 TRLRHL). D'altra banda, els municipis també poden establir i exigir contribucions especials per la realització d'obres o per l'establiment o ampliació de serveis municipals (art. 28 a 37 i 58 TRLRHL).

En relació amb la rellevància de les taxes en termes recaptatoris, cal destacar que tenen un pes més elevat que la majoria d'impostos municipals. Així, només les taxes per la prestació de serveis públics bàsics (sense incloure, per exemple, les taxes per la utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic local) representen el 3,22% dels ingressos dels municipis de la província de Barcelona, el 10,07% dels de la de Girona, el 3,90% dels de la de Lleida i el 7,56% dels de la de Tarragona. Aquestes taxes també són importants en el cas de les comarques catalanes, on representen el 6,04% dels ingressos municipals, i especialment en les entitats metropolitanes, ja que suposen el 24% de tots els seus ingressos per al 2010. En el

cas de les diputacions provincials catalanes, les taxes més importants són les exigides per la realització d'activitats de competència local, les quals representen el 5,69% del total d'ingressos.

En canvi, la recaptació de les contribucions especials és molt escassa, i representa únicament el 0,58% del total d'ingressos de les entitats locals de Catalunya.

1.2.2.7 Preus públics

Les entitats locals poden establir preus públics per la prestació de serveis o la realització d'activitats que siguin competència de l'entitat quan la seva sol·licitud o recepció sigui voluntària i l'activitat o el servei també es presti des del sector privat (art. 41 a 47 TRLRHL). En aquest sentit, des de la Sentència del Tribunal Constitucional 185/1995, de 14 de desembre, la doctrina ha destacat el fet que els preus públics no tenen naturalesa tributària, tot i que certs aspectes del seu règim jurídic, com ara la possibilitat d'exigir-los a través de la via de constrenyiment, comporten que la seva recaptació s'equipari en molts aspectes a la dels deutes tributaris (vegeu, per exemple, LITAGO LLEDÓ, 1997, 163, 166).

En general, els ingressos en concepte de preus públics són molt menors que els de les taxes. Així, suposen únicament l'1,72% dels recursos dels ajuntaments de la província de Barcelona, l'1,79% dels de la de Girona, l'1,46% dels de la de Lleida i l'1,57% dels de la de Tarragona. En el cas de les comarques representen el 2,89% dels ingressos, i en l'Àrea Metropolitana de Barcelona el 8%, però només el 0,28% dels de les quatre diputacions provincials catalanes.

1.2.2.8 Multes

El producte de les multes i sancions imposades per les entitats locals en l'àmbit de les seves competències constitueix un dels seus recursos (art. 2.1.g TRLRHL). En aquest sentit, cal destacar que, segons l'art. 4.1.f) LBRL, corresponen als municipis i províncies les potestats d'execució forçosa i sancionadora en qualitat d'administracions públiques territorials.

Lògicament, la finalitat principal de les multes i sancions no és obtenir ingressos perquè les administracions puguin prestar serveis, sinó que constitueixen un element destinat a prevenir i castigar les conductes contràries a l'ordenament jurídic. Per assolir aquest objectiu, és imprescindible que les persones multades paguin les sancions i, a més, és convenient que aquest procés es realitzi de la manera més eficient possible.

En l'àmbit local, són particularment rellevants les sancions per infraccions de trànsit. Per exemple, en el cas de la ciutat de Barcelona, els pressupostos per a l'any 2012 preveuen uns 51,6 milions d'euros en concepte de multes de trànsit, els quals representen un 74,42% del total d'ingressos per multes previstos per l'Ajuntament de Barcelona. Per tant, es pot apreciar que les multes de trànsit tenen un pes econòmic important, superior en el cas de la ciutat de Barcelona al d'alguns impostos, com ara l'ICIO (24,4 milions d'euros).

Pel que fa al marc normatiu de les multes de trànsit en particular, a més de l'LBRL i del TRLRHL,

caldrà tenir en compte la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles a motor i seguretat viària, aprovada pel Reial decret legislatiu 339/1990, de 2 de març (en endavant, LSV). Aquesta llei, en la versió donada per la Llei 18/2009, de 23 de novembre, regula en l'art. 65 un quadre general d'infraccions, classificades com a lleus, greus i molt greus. Per la seva part, l'art. 67 LSV preveu les sancions corresponents, que en general no superaran els 100 € en el cas de les infraccions lleus, els 200 € en el cas de les greus i els 500 € en el cas de les molt greus, tot i que en certs casos excepcionals les sancions poden ser molt superiors (per exemple, l'ús d'inhibidors de radar està sancionat amb 6.000 €). Igualment, en els art. 70 a 82 LSV es regula el procediment sancionador i, en particular, s'atorga als alcaldes la competència per sancionar les infraccions que s'hagin comès en vies urbanes (art. 71.4 LSV). Per tant, a l'hora d'imposar i recaptar les multes de trànsit s'hauran de seguir els aspectes procedimentals previstos a l'LSV, per exemple en relació amb el contingut mínim de les denúncies, la pràctica de la seva notificació, el procediment sancionador i els possibles recursos que s'hi puguin interposar.

D'altra banda, a més de les multes de trànsit, les entitats locals també poden imposar recàrrecs (que pròpiament no tenen una naturalesa sancionadora) i sancions tributàries d'acord amb el règim de la Llei general tributària. En concret, es podran exigir els recàrrecs per declaració extemporània sense requeriment previ (art. 27 LGT) i els recàrrecs del període executiu (recàrrec executiu, recàrrec de constrenyiment reduït i recàrrec de constrenyiment ordinari) (art. 28 LGT). Igualment, les entitats locals també podran imposar sancions, per exemple, per deixar d'ingressar el deute tributari que hagi de resultar d'una autoliquidació (art. 191 LGT), per incomplir l'obligació de presentar de manera completa i correcta declaracions o documents necessaris per practicar liquidacions (art. 192 LGT), per obtenir devolucions indegudament (art. 193 LGT), per sol·licitar devolucions, beneficis o incentius fiscals indegudament (art. 194 LGT) o per incomplir l'obligació de comunicar el domicili fiscal (art. 198.5 LGT).

Com a exemple de la rellevància que tenen aquests recàrrecs i sancions en el conjunt d'ingressos de les entitats locals, es pot citar l'exemple de l'Ajuntament de Barcelona, que preveu en el pressupost per al 2012 uns 11,5 milions d'euros en concepte de recàrrecs tributaris. Com comentarem més endavant, a l'hora de recaptar els recàrrecs i les sancions tributàries locals també és important la col·laboració interadministrativa, especialment en la via de constrenyiment, donades les limitacions a què s'enfronten les entitats locals en aquest àmbit.

1.2.2 Recursos específics d'altres entitats locals

Juntament amb els recursos corresponents als municipis, el TRLRHL també preveu uns recursos específics d'altres ens locals, com ara les províncies i les àrees metropolitanes. Aquí ens ocuparem, exclusivament, del recàrrec provincial sobre l'IAE i del recàrrec metropolità sobre l'IBI, atesa la seva relació accessòria amb els dos tributs municipals que els serveixen de base.

1.2.2.1 Recàrrec provincial sobre l'impost sobre activitats econòmiques

Entre els recursos de les províncies destaca el recàrrec sobre l'IAE, que s'exigirà als mateixos subjectes passius i en els mateixos casos previstos en la normativa reguladora d'aquest impost.

Consistirà en un percentatge únic i la seva gestió la durà a terme la mateixa entitat que s'ocupi de la gestió de l'impost municipal sobre activitats econòmiques (art. 134 TRLRHL). A més, el precepte anterior també preveu que si les diputacions provincials ho sol·liciten, l'Estat pugui retenir amb càrrec a la participació dels municipis en els tributs de l'Estat les quantitats necessàries per satisfer els deutes fermes que els municipis tinguessin amb les diputacions provincials.

En el cas de les diputacions catalanes, el recàrrec provincial sobre l'IAE representa el 4,48% dels seus ingressos previstos en els pressupostos del 2010.

1.2.2.2 Recàrrec metropolità sobre l'impost sobre béns immobles

L'art. 153 TRLRHL preveu que les àrees metropolitanes puguin establir un recàrrec sobre l'IBI que s'exigirà als mateixos subjectes passius i en els mateixos casos previstos en la normativa reguladora de l'IBI.

En aquest sentit, cal tenir present que són poques les entitats metropolitanes existents a l'estat espanyol, ja que a més de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, només n'hi ha dues més a la província de València: l'Entitat Metropolitana de Tractament de Residus i l'Entitat Metropolitana de Serveis Hidràulics.⁶ Pel que fa a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, donada la seva recent creació cal referir-se breument a les seves característiques institucionals i a les seves funcions. Fonamentalment, es pot destacar que aquesta entitat local, regulada per la Llei 31/2010, de 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, es va constituir el 21 de juliol de 2011 i va substituir tres institucions preexistents: la Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, l'Entitat del Medi Ambient i l'Entitat Metropolitana del Transport.

Pel que fa a les seves competències, estan regulades als art. 13 i 14 de la Llei 31/2010 i versen, fonamentalment, sobre urbanisme, transport i mobilitat, aigües, residus, infraestructures d'interès metropolità, desenvolupament econòmic i social i cohesió social i territorial. Per assolir els seus objectius, l'Àrea Metropolitana de Barcelona disposa d'un organisme autònom local (l'Institut Metropolità del Taxi), de diverses societats mercantils i entitats públiques empresarials (com ara l'Agència de Comunicació Local, SA, Gestora de Runes de la Construcció, SA i Ferrocarril Metropolità de Barcelona, SA) i de fundacions i institucions sense ànim de lucre (com ara l'Associació Xarxa de Ciutats i Pobles cap a la Sostenibilitat).

En relació amb els recursos de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, l'art. 40 de la Llei 31/2010 fa una llista de possibles ingressos, entre els quals es mencionen el recàrrec sobre l'IBI establert per la legislació sobre hisendes locals per a les entitats metropolitanes, els recàrrecs sobre impostos dels municipis o de la Generalitat que es creïn d'acord amb la legislació reguladora de les hisendes locals, les taxes i els preus públics per la prestació de serveis, els cànon i altres drets a favor seu per l'explotació de serveis públics i la utilització del domini públic metropolità, el producte de les multes i sancions, les transferències de la Generalitat i d'altres ens supramunicipals, la participació en els tributs de l'Estat i de la Generalitat i les aportacions dels municipis que la integren. Per la seva part, l'art. 41 de la Llei 31/2010 se centra en el

⁶ Vegeu la informació disponible a la base de dades general d'entitats locals del Ministeri d'Hisenda (<https://serviciostelematicos.sgcal.minhap.gob.es/BDGEL/aspix/>).

recàrrec sobre l'impost sobre béns immobles i determina que la seva quantia no podrà excedir els límits fixats per la legislació sobre hisendes locals i haurà de recaure sobre el valor cadastral que constitueix la base imposable de l'IBI. Igualment, també s'indica que la gestió del recàrrec metropolità sobre l'IBI s'ha d'efectuar de manera conjunta a la del mateix IBI.

La recaptació derivada del recàrrec metropolità sobre l'IBI representa el 16% dels ingressos de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, que és l'única entitat metropolitana de l'Estat que exigeix aquest tribut.

2 L'aplicació dels recursos propis locals a Catalunya: distribució competencial

2.1 Competència per regular l'aplicació dels tributs locals i marc normatiu

La Constitució espanyola, en l'art. 142, atribueix als tributs propis un paper clau com a font de recursos de les hisendes locals. No obstant això, no hi ha cap referència constitucional a l'atribució de competències amb relació a la seva aplicació, a diferència del que succeeix respecte dels tributs estatals, en relació amb els quals l'art. 156.2 CE preveu que les comunitats autònomes podran actuar com a delegats o col·laboradors de l'Estat en la tasca de recaptar, gestionar i liquidar els recursos tributaris estatals, d'acord amb les lleis i els estatuts. Així mateix, cal recordar, com apunta CAYÓN GALIARDO (2006, 765), que només les entitats que tenen reconeguda la potestat d'establir tributs tenen reconegudes també les potestats administratives necessàries per a la seva aplicació; per la qual cosa qualsevol anàlisi de la gestió tributària de les hisendes locals s'ha de centrar principalment en els municipis.

En tot cas, la regulació bàsica de l'aplicació dels recursos tributaris s'ha de recollir en una norma amb rang de llei, d'acord amb el principi de reserva de llei recollit a l'art. 31.3 CE, principi que també resulta d'aplicació respecte de la resta dels recursos dels ens locals de naturalesa no tributària. En aquest sentit, el Tribunal Constitucional, en la Sentència 76/1990, de 26 d'abril, va assenyalar que l'art. 31.1 CE, pel fet de configurar el deure de contribuir al sosteniment de les despeses públiques com un deure constitucional "*está autorizando al legislador para que, dentro de un sistema tributario justo, adopte las medidas que sean eficaces y atribuyan a la Administración las potestades que sean necesarias para exigir y conseguir el exacto cumplimiento de sus obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes, potestades que por esencia sitúan a la Administración como potentior persona en una situación de superioridad respecto de los contribuyentes*" (STC 76/1990, FJ 9A).

D'acord amb el règim constitucional de distribució de competències (recollit especialment en els art. 149.1.1a, 8a, 14a i 18a CE), correspon a l'Estat elaborar el marc legislatiu bàsic regulador de l'aplicació dels tributs locals. D'altra banda, l'art. 218.4 EAC també atribueix als governs locals, en el marc que estableix la normativa reguladora del sistema tributari local, la competència per gestionar, recaptar i inspeccionar els seus tributs, sens perjudici que la puguin delegar a

la Generalitat i que puguin participar en l'Agència Tributària de Catalunya.⁷ En aquest sentit, la referència a la normativa reguladora del sistema tributari local s'ha d'entendre a la normativa estatal.

2.1.1 Les distintes potestats tributàries

La Llei general tributària, que estableix els principis i les normes jurídiques generals del sistema tributari espanyol i és aplicable a totes les administracions tributàries, regula els procediments d'aplicació dels tributs amb caràcter general en el títol III. El capítol III (art. 117 a 140) es dedica a actuacions i procediment de gestió tributària; el capítol IV (art. 141 a 159), a actuacions i procediment d'inspecció, i el capítol V (art. 160 a 177), a actuacions i procediment de recaptació. Seguidament comentarem breument en què consisteixen, exercici necessari atès que tots ells integren l'aplicació o gestió en sentit ampli dels tributs de què ens ocupem en aquest treball.

Els procediments de gestió inclouen, entre d'altres, el procediment de devolució iniciat mitjançant autoliquidació, sol·licitud o comunicació de dades; el procediment iniciat mitjançant declaració i els procediments de verificació de dades, comprovació de valors i comprovació limitada (art. 123.1 LGT). Així, la gestió tributària en un sentit estricte inclou bàsicament les funcions administratives de recepció i tramitació de declaracions, autoliquidacions i comunicacions de dades; l'elaboració i el manteniment dels censos tributaris, i certes actuacions de verificació i comprovació relativament simples (art. 117.1 LGT).

El procediment d'inspecció té per objecte comprovar i investigar el compliment de les obligacions tributàries amb la finalitat de regularitzar la situació de l'obligat tributari en cas que fos necessari (art. 145 LGT). Durant aquest procediment, si fos necessari es podran adoptar mesures cautelars per evitar la desaparició de proves (art. 146 LGT).

El procediment de recaptació consisteix en l'exercici de les funcions administratives destinades al cobrament dels deutes tributaris, ja sigui en període voluntari o bé en període executiu, en aquest últim cas mitjançant el pagament o compliment espontani de l'obligat o bé mitjançant el procediment administratiu de constrenyiment (art. 160 LGT). Així, si fos necessari es podrà procedir a l'embargament de béns i drets i a l'alienació mitjançant subhasta, concurs o adjudicació dels béns embargats (art. 169 i 172 LGT).

Per últim, cal tenir present que entre les funcions d'aplicació dels tributs no s'inclouen la resolució de les reclamacions econòmiques administratives (art. 83.2 LGT) ni els procediments sancionadors i de revisió, que són regulats de manera separada per la Llei general tributària.

2.1.2 Titularitat de les potestats tributàries locals

L'atribució de les competències bàsiques en matèria d'aplicació dels tributs locals està prevista en tres lleis d'àmbit estatal: l'LGT, l'LBRL i el TRLRHL. Abans d'exposar el seu contingut concret s'ha de fer una menció especial del seu àmbit d'aplicació, perquè el de l'LGT no coincideix

⁷ La STC 31/2010 va analitzar la constitucionalitat dels apartats 2 i 5 de l'art. 218 EAC, però no de l'apartat 4 perquè no havia estat objecte d'impugnació.

plenament amb el de les altres dues normes. Efectivament, l'**LGT** és una norma d'àmbit general, el contingut de la qual resulta aplicable a totes les administracions tributàries de l'Estat, és a dir, a l'Administració estatal, l'autonòmica i la local (art. 1.1 LGT). D'altra banda, l'LBRL i el TRLRHL ceneixen el seu àmbit d'aplicació als ens locals (art. 1 TRLRHL).

Tot i que quan es va aprovar la vigent LGT ja s'havia resolt la controvèrsia relativa a l'aplicabilitat d'una norma d'àmbit general a les hisendes locals, que va sorgir durant la vigència de l'anterior LGT de 1963, es considera convenient fer una breu referència a la justificació d'aquesta aplicabilitat.

L'art. 31 CE estableix els principis del sistema tributari en general, sens perjudici del fet que posteriorment l'estructura i l'organització territorial prevista a la mateixa Constitució determina l'existència de diversos subsistemes tributaris: l'estatal, els autonòmics i els locals. Com assenyala MESTRE GARCÍA (2004, 35), la referència d'aquest precepte constitucional al "*sistema tributario*" en singular és el que justifica la necessitat d'uns principis generals, comuns als diferents subsistemes. En aquest sentit, el Tribunal Constitucional ha afirmat que "*el art. 31 de la Constitución, en sus apartados 1 y 3, abre un panorama de problema que necesita de alguna matización. Hemos citado ya la igualdad que el artículo 31.1 reclama como principio inspirador de la obligación de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos. Convendrá además subrayar que, en el precepto legal citado, el régimen jurídico de ordenación de los tributos es considerado como un sistema, lo que reclama una dosis inevitable de homogeneidad. Consecuencia del art. 31.1 y también del art. 31.3 es la unidad del sistema tributario en todo el territorio nacional como indeclinable exigencia de la igualdad de los españoles*" (STC 19/1987, FJ 4). Actualment, l'LGT justifica la seva aplicació a les diferents administracions tributàries, inclosa la local, en els títols competencials següents, atribuïts constitucionalment en exclusiva a l'Estat: la regulació de les condicions bàsiques que garanteixen la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i el compliment dels deures constitucionals (art. 149.1.1 CE); l'establiment de les regles relatives a l'aplicació i l'eficàcia de les normes jurídiques i de les fonts del dret (art. 149.1.8 CE); la hisenda general i el deute de l'Estat (art. 149.1.14 CE), i les bases del règim jurídic de les administracions públiques, que garanteixin un tractament comú als administrats davant d'aquestes i un procediment administratiu comú (art. 149.1.18 CE).

En referència a la normativa tributària d'aplicació general, el Reial decret 1065/2007, de 27 de juliol, que aprova el Reglament general de les actuacions i els procediments de gestió i inspecció tributària i de desenvolupament de les normes comunes dels procediments d'aplicació dels tributs (en endavant, RGGI), assenyala en la disposició addicional segona que els òrgans competents de les entitats locals en matèria de procediments d'aplicació dels tributs s'han de determinar d'acord amb el que estableixi la seva normativa específica.

El fet que l'LGT s'apliqui, en els termes exposats, a les hisendes locals és evident, però comporta algunes disfuncions en tant que està concebuda per a impostos estatals i no té en compte les peculiaritats que planteja l'aplicació dels tributs locals.

La segona norma reguladora de l'atribució de competències bàsiques en l'aplicació dels tributs

locals és l'**LBRL**, l'art. 106 de la qual preveu que els ens locals tindran autonomia per establir i exigir tributs d'acord amb allò previst en la legislació de l'Estat reguladora de les hisendes locals i en les lleis que dictin les comunitats autònomes en els supòsits previstos expressament en aquella. Tanmateix, l'apartat 3 d'aquest mateix precepte preveu que és competència de les entitats locals gestionar, recaptar i inspeccionar els seus propis tributs, sens perjudici de les delegacions que puguin atorgar a favor de les entitats locals d'àmbit superior o de les respectives comunitats autònomes, i de les fórmules de col·laboració amb altres entitats locals, amb les comunitats autònomes o amb l'Estat, d'acord amb el que estableixi la legislació de l'Estat.

La tercera norma estatal a què s'ha de fer referència és el TRLRHL, que desenvolupa els preceptes de l'LBRL citats més amunt. Els articles d'aquesta llei dedicats a la regulació de l'aplicació dels tributs locals es poden agrupar en dues grans categories: d'una banda, els preceptes de caràcter general relatius a l'aplicació dels tributs locals en conjunt; i, de l'altra, els preceptes aplicables a cada tribut en concret.

Els preceptes del **TRLRHL** de caràcter general relatius a l'aplicació dels tributs locals en conjunt són els art. 2.2 i 12. L'art. 2.2 TRLRHL preveu que per al cobrament dels tributs i de les quantitats que com a ingressos de dret públic, com ara prestacions patrimonials de caràcter públic no tributàries, preus públics i multes i sancions pecuniàries, ha de percebre la hisenda de les entitats locals, aquesta hisenda té les prerrogatives establertes legalment per a la hisenda de l'Estat i, si s'escau, ha d'actuar conforme als procediments administratius corresponents. Per la seva banda, l'art. 12 TRLRHL estableix que la gestió, liquidació, inspecció i recaptació dels tributs locals es duu a terme d'acord amb el que preveuen la Llei general tributària i les altres lleis de l'Estat reguladores de la matèria, així com les disposicions dictades per desplegar-les. A més, es faculta les entitats locals perquè mitjançant les seves ordenances fiscals adaptin la normativa anterior de l'Estat al seu règim d'organització i funcionament intern propi, sense que l'adaptació pugui contravenir el contingut material de la normativa esmentada. En aquest cas ALONSO GIL (2002, 96) destaca que la qüestió se centra a descriure el contingut i els límits d'aquesta adaptació perquè, tot i que aquest precepte especifica textualment que en cap cas l'adaptació no pot contravenir el contingut material de la normativa reguladora de la matèria, el cert és que es poden donar dos supòsits, en funció de si la normativa legal aplicable té desenvolupament reglamentari o no. Per aquest autor, en aquest segon cas no s'hauria de parlar d'adaptació sinó de desenvolupament reglamentari pròpiament dit.

En relació amb els preceptes recollits al TRLRHL reguladors de l'aplicació individualitzada dels diferents tributs locals, s'estudiaran amb detall en els apartats següents.

2.2 Aplicació dels tributs municipals de gestió compartida

2.2.1 Aspectes comuns

A partir del TRLRHL, els tributs municipals es classifiquen en dues categories: d'una banda, els impostos d'exacció obligatòria (IBI, IAE, IVTM) i, de l'altra, els tributs d'exacció potestativa (ICIO, IIVTNU, les taxes i les contribucions especials).

Pel que fa als tributs municipals d'exacció obligatòria (IBI, IAE i IVTM), s'ha de destacar que l'autonomia tributària municipal hi apareix bastant limitada, ja que aquests tributs s'han d'exigir encara que no s'aprovi cap ordenança fiscal sobre la matèria i, en cas que s'aprovi l'ordenança corresponent, només se'n poden modificar certs aspectes, com ara el tipus de gravamen o alguns beneficis fiscals dins del marge que permet la legislació estatal. Tots els impostos inclosos en aquesta categoria presenten unes característiques comunes d'especial rellevància a l'efecte de la seva aplicació, atès que tots són tributs que es gestionen mitjançant padró o matrícula.

El procediment de gestió mitjançant padró o matrícula es pot definir, seguint GONZÁLEZ GARCÍA (1986, 336), com aquell que es desenvolupa a partir de les declaracions d'alta presentades pel subjecte passiu o de l'activitat investigadora de l'Administració; elements que serveixen a l'Administració per formar els corresponents registres, padrons o matrícules, que són exposats al públic durant el termini reglamentari per tal que els interessats puguin interposar-hi reclamacions i recursos. Transcorregut aquest termini, i un cop resoltes, si escau, les reclamacions, el padró és aprovat per l'autoritat competent, amb la conseqüència que, com a regla general, la seva vigència es perllonga mentre no es modifiqui o no es realitzin declaracions de rectificació o de baixa. Com ha destacat aquest autor, la conseqüència principal del caràcter predominantment estàtic d'aquest procediment és el sistema d'exacció mitjançant rebuts, liquidats sobre la base dels registres o padrons. Per això, la formació dels padrons o matrícules esdevé el centre de gravetat del procediment de gestió mitjançant padrons o matrícules.

En els tres impostos d'exacció obligatòria, la formació del padró o matrícula correspon a una administració diferent de l'administració local, per la qual cosa es parla de tributs de gestió compartida, definits per BARQUERO ESTEVAN (1999, 277) com "*aquellos respecto de los cuales las facultades necesarias para su aplicación se encuentran atribuidas, en las leyes reguladoras de la materia, a entes administrativos diversos*".

Com a característiques principals de la gestió d'aquests impostos, NAVARRO HERAS (2008, 66) en destaca les següents:

- Les singularitats de les declaracions d'alta, variació o baixa en el padró o matrícula.
- La formació del padró o matrícula a partir de la informació obtinguda de dues fonts diferents, d'una banda la facilitada pels contribuents i, de l'altra, la comprovada per l'Administració.
- La reducció de les obligacions formals del subjecte passiu, ja que només està obligat a presentar la declaració d'alta en el primer període impositiu i, si escau, les declaracions en què informi de les possibles variacions o de la baixa.

Per aquesta mateixa autora, en l'esquema procedimental dels impostos gestionats per padró o matrícula es poden diferenciar cinc fases comunes:

- Primera fase: l'inici del primer període impositiu mitjançant la presentació de la

declaració, o autoliquidació si així ho preveu la corresponent ordenança fiscal, o com a conseqüència de les actuacions de comprovació i investigació desenvolupades pels òrgans administratius.

- Segona fase: la incorporació de les dades al padró o matrícula corresponent.
- Tercera fase: l'emissió de la primera liquidació d'acord amb les dades facilitades per l'obligat tributari en el tràmit d'alta i, si escau, amb les comprovacions oportunes realitzades per l'Administració. Aquesta primera liquidació es notificarà individualment a l'obligat tributari (art. 102.3 LGT).
- Quarta fase: pel que fa a la resta de períodes impositius, l'administració tributària iniciarà i desenvoluparà el procediment de gestió d'ofici, sense cap intervenció del subjecte passiu, tret que es produeixi alguna modificació que aquest estigui obligat a notificar. La segona liquidació i les successives es podran notificar de manera col·lectiva, amb exposició pública de les dades de la matrícula durant 15 dies (art. 102.3 LGT).
- Cinquena fase: si posteriorment a l'emissió de qualsevol liquidació es regularitzen dades relatives al fet imposable, que no es van poder prendre en consideració en el seu moment, es realitzarà una nova liquidació, que haurà de ser notificada individualment al subjecte passiu afectat. En el cas que les dades hagin estat declarades per l'obligat tributari, l'Administració efectuarà prèviament les comprovacions oportunes.

En conseqüència, l'aplicació dels impostos de gestió compartida es pot analitzar des d'una triple perspectiva: en primer lloc, les competències de l'administració no municipal; en segon lloc, les competències de l'administració municipal tributària; en tercer lloc, la cooperació entre aquestes administracions.

En qualsevol cas, l'aplicació dels tributs gestionats mitjançant padró o matrícula presenta una problemàtica especial, diferent de la de la resta dels tributs. Així, com ha subratllat LAGO MONTERO (2003, 27), amb relativa freqüència els subjectes passius, o fins i tot les mateixes administracions públiques, no coneixen amb precisió les peculiaritats d'aquesta distribució i compleixen les seves obligacions tributàries davant de l'administració no competent. En el mateix sentit, SUÁREZ PANDIELLO *et al.* (2008, 395) han posat en relleu que l'excessiva confluència d'administracions en l'aplicació de l'IBI, l'IAE i l'IVTM fa encara més complexa la seva gestió integral.

2.2.2 Impost sobre béns immobles

El TRLRHL dedica diversos preceptes a la regulació de les potestats específiques d'aplicació de l'IBI i, com assenyala VARONA ALABERN (2001, 29), tot i que el TRLRHL no ho estableix expressament, de la seva redacció es desprèn que s'ha de distingir: d'una banda, l'aplicació cadastral, atribuïda a l'Administració general de l'Estat i, en particular, a la Direcció General del Cadastre; i, de l'altra, l'aplicació tributària, que correspon a l'administració tributària municipal. Aquesta distribució ha portat algun autor, com ara MERINO PASTOR (1990, 44), a considerar que

l'IBI és l'impost en què els principis de cooperació i coordinació interadministrativa es manifesten amb la major intensitat.

NAVARRO HERAS (2008, 66) defineix la **gestió cadastral**, entesa en sentit ampli, com el conjunt d'actuacions necessàries per formar, mantenir i revisar els cadastres, incloent-hi la valoració del sòl i de les construccions, l'elaboració de les ponències de valors i l'assignació i notificació individual dels valors cadastrals. Aquesta definició es pot complementar amb la que dóna GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO (2010, 131), per qui la gestió cadastral està constituïda, d'una banda, pel conjunt d'actuacions administratives que tenen per objecte la formació i el manteniment del Cadastre immobiliari; i, de l'altra, per la difusió de la informació que hi està integrada. També la integra la formació del padró cadastral conforme al qual es gestiona l'IBI.

En relació amb el caràcter de la gestió cadastral, és cert que també té naturalesa tributària, però, en virtut del que disposa l'art. 12.1 del Text refós de la Llei del Cadastre immobiliari (TRLCI),⁸ es dirigeix a crear i mantenir "un registre administratiu dependent del Ministeri d'Hisenda en el qual es descriuen els béns immobles rústics, urbans i de característiques especials existents al territori espanyol. Aquesta és precisament la definició que l'art. 1.1 TRLCI fa del Cadastre immobiliari. En canvi, la gestió tributària persegueix la liquidació i posterior recaptació del tribut de què es tracti –aquí, l'IBI.

En tot cas, s'ha de destacar que el Tribunal Constitucional ha reconegut a l'Estat en exclusiva la competència en matèria cadastral. Així s'ha pronunciat en la STC 233/1999, de 16 de desembre, en què s'afirma que "*la organización del Catastro, justamente por tratarse [...] de una institución común e indispensable para la gestión de alguno de los impuestos estatales más relevantes, es una competencia que ha de incardinarse sin lugar a dudas en la de la Hacienda general del artículo 149.1.14 CE, correspondiendo por tanto de manera exclusiva al Estado*" (FJ 25).

En relació amb la **gestió tributària**, sempre entesa en sentit ampli, NAVARRO HERAS (2008, 66) la defineix com el conjunt d'actuacions que han de desenvolupar els ajuntaments per aconseguir una exacció correcta de l'IBI, incloent-hi la liquidació de l'impost, la concessió si escau de beneficis fiscals, l'emissió dels documents de cobrament i la recaptació de l'impost. De nou, és convenient complementar aquesta definició amb la de GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO (2010, 131), qui considera que la gestió tributària versa sobre la liquidació i recaptació de l'IBI, així com sobre la revisió dels actes dictats en aquests procediments.

Aquesta separació entre gestió cadastral i gestió tributària també ha estat recollida per la jurisprudència. En aquest sentit, la STS de 19 de novembre de 2003 disposa el següent:

"La gestión catastral hace referencia a la serie de actuaciones procedimentales que debe desarrollar la Administración del Estado, a través del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, para determinar el valor del suelo y construcciones, elaboración de las Ponencias de Valores y notificación de los valores catastrales.

⁸ D'acord amb aquest precepte, la incorporació dels béns immobles al Cadastre immobiliari, juntament amb la resta de procediments previstos a l'art. 11 TRLCI, tindrà naturalesa tributària i es regirà pel que disposa el mateix TRLCI i, supletòriament, les disposicions de l'LGT i l'LRJAP-PAC.

La gestión tributaria engloba los procedimientos de liquidación y recaudación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, así como la revisión de los actos dictados en el curso de dicho procedimiento.

El punto de conexión entre gestión catastral y gestión tributaria está en la determinación de la base imponible del impuesto, que viene constituida por el valor catastral; dicho valor constituye el resultado de la gestión catastral y el punto de partida para la gestión tributaria; la gestión tributaria empieza donde termina la gestión catastral.

[...]

Esa autonomía en cuanto a la actuación de ambas Administraciones –la estatal y la local– determina que sus actos deban ser objeto de impugnaciones autónomas, sin que pueda imputarse a quien realiza la liquidación vicios que, en realidad, sólo son imputables a la previa fijación de valores, realizada en base procedimental autónoma y por Administración independiente.”

Finalment, si bé la gestió cadastral i la gestió tributària es configuren separatament, en part perquè les competències s'atribueixen a diferents administracions, en tot cas s'ha de tenir present que es tracta de conceptes indissolubles. Totes dues resulten indispensables per a l'aplicació correcta de l'IBI. En aquest sentit, com ha assenyalat el Tribunal Suprem, on acaba la gestió cadastral comença la tributària (STS de 14 de novembre de 2001, FJ quart).

2.2.2.1 Funcions del Cadastre i de l'administració municipal en la gestió

Segons l'art. 118 LGT, la gestió tributària es pot iniciar de tres maneres diferents. En primer lloc, per una autoliquidació, per una comunicació de dades o per qualsevol altre classe de declaració. En segon lloc, a sol·licitud de l'obligat tributari, d'acord amb el que preveu l'art. 98 LGT. Per últim, d'ofici per l'administració tributària.

En el cas de l'IBI, el TRLRHL no regula cap obligació dels subjectes passius de l'impost de presentar cap tipus de declaració tributària davant de l'administració local en què informin que són titulars dels drets que constitueixen el fet imposable de l'IBI, de manera que cal recórrer a la normativa reguladora del Cadastre immobiliari per trobar alguna manifestació sobre això. En particular, l'art. 13.1 TRLCI estableix l'obligació dels titulars dels drets que configuren el fet imposable de l'IBI (també definits a l'art. 9 TRLCI) “*de formalizar las declaraciones conducentes a la incorporación en el Catastro Inmobiliario de los inmuebles y de sus alteraciones, así como a facilitar los datos identificativos de quienes ostenten un derecho real de disfrute*”. En altres paraules, els titulars cadastrals estan obligats a presentar la declaració cadastral davant de l'oficina del Cadastre immobiliari, de manera que, en principi, l'administració tributària municipal resulta aliena a aquesta primera part del procediment.

Un cop presentada la primera declaració cadastral l'IBI es gestiona, d'acord amb el que disposa l'art. 102.3 LGT, mitjançant rebuts de manera que, un cop notificada individualment la primera liquidació, les successives, en la mesura que reiteren les dades de les anteriors, i fins i tot si només incorporen actualitzacions de valors previstes amb caràcter general en les lleis de

pressupostos anuals, no requeriran notificació individual i es podran dur a terme per edictes.

Si bé la liquidació de l'IBI és una funció atribuïda a l'ajuntament, l'ha de dictar sobre la informació aportada pel Cadastre. Seguint GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO (2010, 132), **amb relació a la gestió de l'IBI la Direcció General del Cadastre realitza cinc funcions:** a) la formació i el manteniment del Cadastre immobiliari; b) la determinació del valor cadastral dels immobles; c) l'administració i la utilització de les bases de dades del Cadastre; d) la formació i l'aprovació del padró cadastral, i e) la determinació de les bases liquidables de l'IBI.

En relació amb la primera funció (a), la **formació i el manteniment del Cadastre immobiliari**, la incorporació dels béns immobles en el Cadastre immobiliari, així com les alteracions de les seves característiques, que comportarà, si escau, l'assignació de valor cadastral (recordem, la base imposable de l'IBI), són obligatòries i es poden estendre a la modificació de les dades que siguin necessàries perquè la descripció cadastral dels immobles afectats concordi amb la realitat. Aquestes incorporacions s'han d'efectuar mitjançant algun dels procediments següents:

– En primer lloc, a través de *declaracions, comunicacions i sol·licituds*. Mitjançant les *declaracions* es posen de manifest les circumstàncies d'alta, baixa o modificació de la descripció cadastral dels immobles, que han de formular els titulars dels drets previstos a l'art. 9 TRLCI, tenint en compte, d'acord amb el que estableix l'art. 79 TRLRHL, que els subjectes passius de l'IBI també estan obligats a formalitzar les declaracions que condueixen a la inscripció en el Cadastre de les alteracions concernents als béns immobles susceptibles d'inscripció cadastral que tinguin transcendència a l'efecte d'aquest impost (art. 13 TRLCI). D'altra banda, les *comunicacions* serveixen per posar en coneixement del Cadastre qualsevol alteració física o relativa a la titularitat dels béns immobles (art. 16 TRLCI). Són comunicacions: a) la informació remesa per notaris i registradors de la propietat relativa als documents per ells autoritzats amb rellevància cadastral (art. 14.a TRLCI); b) les formulades pels ajuntaments que, mitjançant ordenança fiscal, obliguin a posar en coneixement del Cadastre els fets, actes o negocis susceptibles de generar una alta, una baixa o una modificació cadastral, derivades d'actuacions amb relació a les quals hagin concedit la corresponent llicència o autorització municipal (art. 14.b TRLCI); c) la informació que l'Administració actuant ha de remetre al Cadastre en els supòsits de concentració parcel·lària, delimitació administrativa, expropiació forçosa i actes de planejament i gestió urbanística que es determinin reglamentàriament (art. 14.c TRLCI); d) la informació amb transcendència cadastral que periòdicament ha de remetre l'Agència Estatal d'Administració Tributària (art. 14.c TRLCI). El règim de funcionament d'aquestes comunicacions s'estudiarà en l'apartat dedicat a l'estudi de la col·laboració interadministrativa en l'IBI. Per últim, mitjançant les *sol·licituds* els titulars cadastrals que hagin cessat en el dret que va originar la titularitat o el nou titular informen del canvi de titularitat (art. 15 TRLCI).

– En segon lloc, el procediment d'*esmena de discrepàncies*, que escau desenvolupar quan es tingui constància de l'existència d'una discrepància entre la descripció cadastral dels béns immobles i la realitat immobiliària (art. 18 TRLCI).

– En tercer lloc, el procediment d'*inspecció cadastral* (art. 19 i següents TRLCI).

– I en quart i últim lloc, el *procediment de valoració* (art. 22 i següents TRLCI). A aquests dos últims procediments ens referirem més endavant.

Pel que fa a la segona funció (b), relativa a la **determinació dels valors cadastrals** dels immobles, el procediment de valoració s'inclou entre els procediments d'incorporació de dades al Cadastre immobiliari (art. 11.1 TRLCI).

El valor cadastral és el determinat objectivament per a cada bé immoble a partir de les dades que consten en el Cadastre immobiliari, i està integrat pel valor cadastral del sòl i el valor cadastral de les construccions (art. 22 TRLCI). És a dir, cada bé immoble inscrit al Cadastre té un valor cadastral, calculat de manera individualitzada en aplicació d'algun dels procediments d'incorporació descrits en l'apartat anterior. Com a regla general, la determinació del valor cadastral s'efectua mitjançant l'aplicació de la ponència de valors corresponent (art. 24 i següents TRLCI).

A la ponència de valors s'han de recollir els criteris, els mòduls de valoració, el planejament urbanístic i altres elements necessaris per determinar el valor cadastral (art. 25 TRLCI). Les ponències es classifiquen en tres categories (art. 26 TRLCI): a) totals, quan s'estenguin a la totalitat dels béns immobles d'una mateixa classe; b) parcials, quan se circumscriu als immobles d'una mateixa classe d'alguna o de diverses zones, polígons discontinus o finques; c) especials, quan afectin exclusivament un o diversos grups de béns immobles de característiques especials.

Els valors cadastrals dels béns immobles urbans i rústics es determinaran mitjançant un procediment de valoració col·lectiva, de caràcter general o parcial, o simplificat (art. 28 i següents TRLCI). Per la seva banda, el procediment de valoració dels béns immobles de característiques especials requereix l'aprovació d'una ponència especial (art. 31 TRLCI).

L'elaboració de les ponències de valors la duu a terme la Direcció General del Cadastre, directament o a través dels convenis de col·laboració que es formalitzin amb qualssevol administracions públiques en els termes que s'estableixin reglamentàriament (art. 27 TRLCI).

Pel que fa a la tercera funció (c), l'**administració i l'ús de les bases de dades del Cadastre**, consisteix, bàsicament, en la difusió de la informació cadastral, regulada als art. 73 i següents RCI. Amb caràcter general, la gestió de la documentació i la informació cadastral es durà a terme mitjançant la utilització de mitjans electrònics, informàtics i telemàtics que en garantiran l'autenticitat, la integritat i, si escau, la confidencialitat. En aquest sentit, cal destacar el paper de la *Sede Electrónica del Catastro*,⁹ que permet la realització de consultes i l'expedició de certificats cadastrals per Internet de manera gratuïta. També s'ha de destacar l'establiment dels denominats Punts d'Informació Cadastral, configurats com una nova possibilitat d'accés a l'Oficina Virtual del Cadastre mitjançant una altra administració pública que actua com a intermediària (art. 72 RCI). A aquest servei només poden accedir-hi el titular cadastral, el seu representant o una persona autoritzada per aquest.

⁹ Vegeu la pàgina <http://www.sedecatastro.gob.es/>.

La quarta funció (d) és la **formació i aprovació del padró cadastral**. El padró cadastral és un document administratiu, elaborat per la Direcció General del Cadastre, constituït pels censos comprensius dels béns immobles, subjectes passius i valors cadastrals, distingint entre béns rústics i urbans, que haurà de recollir les variacions d'ordre físic, econòmic i jurídic produïdes en els béns durant l'últim any natural. El padró municipal és, precisament, el nexa d'unió entre la gestió cadastral i la gestió tributària de l'IBI. De fet, un cop elaborat el padró, les gerències i subgerències del Cadastre l'han de remetre als ajuntaments o a les entitats públiques gestores, amb la informació cadastral referida a la data de meritació de l'IBI (art. 70.2 RCI).

Per últim, la cinquena funció (e) consisteix en la **determinació de les bases liquidables de l'IBI**, que és el resultat d'aplicar a la base imposable les reduccions previstes legalment; en els procediments de valoració col·lectiva la seva determinació serà competència de la Direcció General del Cadastre (art. 66 TRLRHL).

Un cop descrites les funcions del Cadastre, ens ocuparem de les **funcions de l'administració municipal en l'àmbit de la gestió de l'IBI**. La seva liquidació és competència exclusiva dels ajuntaments, i comprendrà les funcions de reconeixement i denegació d'exempcions i bonificacions, la realització de les liquidacions conduents a la determinació dels deutes tributaris, l'emissió dels documents de cobrament i les actuacions per assistir i informar el contribuent referides a aquestes matèries (art. 77 TRLRHL).

De l'anàlisi conjunta de les funcions del Cadastre immobiliari i de l'administració municipal tributària es pot concloure, com fa FUENTES VALENCIA (2000, 47), que dels quatre elements bàsics de l'IBI, tres (fet imposable, base imposable i subjecte passiu) són competència de la Direcció General del Cadastre, i únicament la determinació de la quota tributària correspon a l'administració tributària municipal.

Pel que fa als ajuntaments, l'estreta relació existent entre el cadastre i l'IBI comporta, com ha assenyalat NAVARRO HERAS (2008, 67), que qualsevol errada o retard en l'exercici de competències cadastrals per l'Administració de l'Estat influeixi directament en la liquidació de l'impost i la perjudiqui. Així doncs, qualsevol equívoc en les dades del Cadastre immobiliari, ja sigui perquè els titulars no han complert el seu deure d'informació o perquè el Cadastre no ha actualitzat les dades de què disposa, pot comportar liquidacions d'IBI incorrectes, ja que els ajuntaments no tenen competència per mantenir o actualitzar la informació cadastral.

En aquest sentit, les errades més freqüents són les següents:

- Errades i retards en l'emissió del padró cadastral que es pren com a base per aprovar la matrícula de l'IBI.
- Omissions i errors en les dades enviades als ajuntaments, sobretot en tot allò relatiu a les dades obtingudes mitjançant el procediment de creuament d'informació amb notaris i registradors de la propietat.

- Retards en la incorporació d'altres d'edificacions i detecció d'omissions, la qual cosa pot requerir liquidacions complementàries amb el risc de prescripció que això comporta.
- Discrepàncies en la determinació de la situació dels béns immobles, que és competència cadastral i que pot motivar recursos contra el rebut de l'IBI.
- La notificació individual dels nous valors cadastrals.

Malgrat les errades esmentades, autors com DE LA TORRE, EZQUIAGA i PLAZA (2000, 43) han destacat que no hi ha cap base de dades administrativa més estructurada que la base de dades cadastral. A aquest fet hi ha contribuït l'estreta relació de col·laboració que el Cadastre manté amb les administracions locals, normalment mitjançant els convenis que veurem en el capítol IV, apartat 7. Gràcies a aquesta cooperació, les administracions locals tenen un paper molt actiu en el manteniment de les dades cadastrals, que els permet depurar i mantenir actualitzada la informació que contenen. D'aquesta manera, s'eviten problemes en la gestió i recaptació dels tributs que requereixen tenir en compte el valor cadastral.

2.2.2.2 Funcions del Cadastre i de l'administració municipal en la inspecció

També en l'àmbit de la inspecció de l'IBI cal distingir entre la inspecció cadastral i la inspecció municipal.

La **inspecció cadastral** podrà desenvolupar les actuacions necessàries per comprovar i investigar els fets, les actes, els negocis i altres circumstàncies relatives als béns immobles susceptibles d'originar una incorporació o modificació del Cadastre immobiliari (art. 19 TRLCI). Aquestes actuacions de la inspecció cadastral tenen naturalesa tributària, com ha destacat una part de la doctrina –LÓPEZ GARCÍA (2009, 63), PUYAL SANZ (1992, 148) i RANCAÑO MARTÍN (2010, 69)– i, a més a més, ha confirmat l'art. 166.2.b) RGGI:

“En el ámbito de competencias del Estado, el ejercicio de las funciones de inspección tributaria corresponderá a:

[...]

b) Los órganos de la Dirección General del Catastro que tengan atribuida la inspección catastral de acuerdo con lo dispuesto en el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, en la forma que se determine mediante Orden del Ministro de Economía y Hacienda, y sin perjuicio de las posibles actuaciones conjuntas que puedan realizarse con las entidades locales.”

Aquestes actuacions es regeixen pel que disposa el TRLCI i, supletòriament, l'LGT (art. 19 TRLCI). La regulació de la inspecció cadastral recollida al TRLCI és mínima i es refereix a dues qüestions: en primer lloc, a la documentació d'aquestes actuacions en diligències, comunicacions, actes i informes, el contingut i l'especialitat dels quals s'ha de determinar per

ordre del Ministeri d'Hisenda (art. 20 TRLCI); i, en segon lloc, al desenvolupament de l'actuació investigadora d'acord amb els plans d'inspecció aprovats per la Direcció General del Cadastre. És important destacar que aquestes actuacions es poden portar a terme conjuntament amb els ajuntaments i les entitats encarregades de la gestió tributària de l'IBI, a petició d'aquells, en els termes que s'estableixin reglamentàriament (art. 21 TRLCI i 47 a 49 i 59 a 61 RCI). Segons l'art. 21.3 TRLCI, la inspecció conjunta pot abastar els fets, actes o negocis no declarats o declarats incorrectament, si bé en queden exclosos aquells que hagin de ser objecte de comunicació.

Pel que fa al fonament de l'atribució inspectora al Cadastre, LÓPEZ GARCÍA (2009, 69) ho atribueix a la mateixa naturalesa i mecànica de l'IBI, que està configurat com un tribut de declaració prèvia, amb la necessitat subsegüent d'establir els procediments d'incorporació de dades al cens. En aquest sentit, l'art. 11 TRLCI assenyala que una de les maneres d'incorporació de béns al Cadastre immobiliari, així com de les alteracions de les seves característiques, és el procediment d'inspecció cadastral. Les actuacions d'inspecció cadastral desenvolupada pels òrgans competents de la Direcció General del Cadastre s'han de recollir en les actes d'inspecció, regulades en l'Ordre HAC/2318/2003, de 31 de juliol, que fixa l'atribució de les funcions inspectores en l'àmbit de la Direcció General del Cadastre i aprova el contingut i les especialitats dels documents de la inspecció cadastral, i també en la Resolució de la Direcció General del Cadastre de 16 de juliol de 2007, per la qual es van aprovar els models de les actes d'inspecció cadastral i dels documents a utilitzar en el procediment d'inspecció conjunta.

Pel que fa a les funcions de les administracions municipals tributàries, la versió inicial de l'LRHL preveia expressament que la inspecció de l'IBI corresponia als òrgans competents de l'Administració general de l'Estat (art. 78 TRLHL), però el vigent art. 77 TRLRHL, en enumerar les competències de gestió tributària (considerades en sentit ampli) atribuïdes als ajuntaments, no fa referència a la funció d'inspecció tributària. Per això s'ha plantejat la qüestió de si els ens locals tenen atribuïdes competències d'inspecció de l'IBI o no. Encara que l'art. 106.3 LBRL preveu, amb caràcter general, que la inspecció dels tributs locals és competència de les entitats locals, com s'ha vist en l'apartat anterior el TRLCI regula amb detall les funcions d'inspecció que corresponen al Cadastre immobiliari.

En aquest sentit, ALONSO GIL (2002) destaca que, en qualsevol cas, l'assignació del valor cadastral, és a dir, la determinació de la base imposable, és competència estatal, la qual cosa implica que la inspecció tributària municipal no pot aixecar actes d'inspecció. En conseqüència, aquest autor conclou que els ajuntaments no tenen atribuïda la funció d'inspecció de l'IBI, que correspon íntegrament al Cadastre immobiliari. En aquest mateix sentit, BARQUERO ESTEVAN (1999, 307) i GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO (2010, 160) també consideren que els ajuntaments no tenen atribuïda la funció d'inspecció de l'IBI, que correspon íntegrament al Cadastre immobiliari.

No obstant això, PUYAL SANZ (2004, 81) ha remarcat que la previsió que es puguin desenvolupar procediments d'inspecció conjunts entre la Direcció General del Cadastre i els ajuntaments i les entitats que exerceixen la gestió de l'IBI, recollida a l'art. 21 TRLCI i desenvolupada a l'art. 63 RCI, es podria interpretar com una ampliació de la competència municipal respecte de la inspecció d'aquest impost.

A Catalunya, la funció inspectora la desenvolupa la Direcció General del Cadastre a través de la Gerència del Cadastre. Aquesta Gerència incorpora cada any en els seus plans anuals d'inspecció la possibilitat d'inspeccionar el 25% del territori, per tal d'evitar la prescripció de quotes tributàries. En el cas que es detectin omissions d'altres, se n'informa l'ajuntament corresponent per tal que es verifiquin les dades i s'incorporin al Cadastre. Sovint el Cadastre fa servir o recorre al procediment d'inspecció, atès que seguint aquest procediment es pot arribar a liquidar quotes corresponents als períodes no prescrits (és a dir, normalment dels darrers quatre anys).

A Barcelona s'està desenvolupant una prova pilot d'inspecció conjunta entre la Gerència Regional del Cadastre i l'Institut Municipal d'Hisenda que implica l'aprovació conjunta dels plans d'inspecció i l'exercici coordinat de les actuacions inspectores. Si com a conseqüència del desenvolupament d'un procediment inspector es descobreixen actuacions que puguin resultar constitutives d'infracció tributària, l'Institut Municipal d'Hisenda aplica les sancions que corresponen dins del seu àmbit competencial de gestió. Hores d'ara, la Gerència Regional del Cadastre no ha iniciat procediments sancionadors per les infraccions previstes a l'art. 70 TRLCI.

2.2.2.3 Funció de recaptació

La recaptació de l'IBI és competència exclusiva dels ajuntaments, i comprendrà les funcions d'emissió dels documents de cobrament, la resolució dels expedients de devolució d'ingressos indeguts, la resolució dels recursos que s'interposin contra aquests actes i les actuacions per assistir i informar el contribuent referides a aquestes matèries (art. 77 TRLRHL). En les llistes cobradores, els documents d'ingrés i els justificants de pagament de l'IBI hauran de constar les dades contingudes en el padró cadastral (art. 417 TRLRHL), concretament, la referència cadastral de l'immoble, el seu valor cadastral i el titular cadastral que hagi de tenir la consideració de subjecte passiu a l'efecte de l'IBI (art. 70 RCI).

2.2.3 Impost sobre activitats econòmiques

2.2.3.1 Funcions de l'administració de l'Estat i de l'administració municipal en la gestió

L'impost sobre activitats econòmiques és un tribut d'aplicació molt particular, en què l'anomenada gestió compartida entre l'administració tributària de l'Estat i la municipal es produeix en distintes fases i modalitats.

L'**administració tributària de l'Estat** té atribuïdes simultàniament funcions censals i tributàries. La gestió de l'IAE s'efectua a partir de la seva matrícula, que es forma anualment i està integrada per censos de les activitats econòmiques i subjectes passius, entre altres aspectes (art. 90 TRLRHL). La formació de la matrícula, la qualificació de les activitats econòmiques, l'assenyalament de les quotes corresponents i, en general, la gestió censal d'aquest tribut la duu a terme l'administració tributària de l'Estat (art. 91.1 TRLRLH).

La gestió censal de l'IAE s'estableix al Reial decret 243/1995, de 17 de febrer (en endavant, RD

243/1995), pel qual es dicten normes per a la gestió i es regula la delegació de competències en matèria de la seva gestió censal. Per tant, els ajuntaments i les diputacions poden assumir per delegació les competències en matèria de gestió censal de les quotes municipals de l'impost.

Cal emfatitzar, com fa POVEDA BLANCO (2006, 145), la distinció entre cens i matrícula de l'IAE. El cens és un concepte dinàmic, objecte d'actualització permanent, que constitueix la base de dades a partir de la qual s'elabora la matrícula de l'impost. La matrícula és un document estàtic a partir del qual es desenvolupa la gestió de l'impost, que es concreta la data de meritació de l'IAE i que s'actualitza anualment.

Pel que fa a les **declaracions censals d'alta, variacions i baixa en la matrícula de l'impost**, els subjectes passius de l'IAE no exempts de l'impost estan obligats a presentar-les mitjançant el model aprovat pel Ministeri d'Hisenda (art. 90.2 TRLRHL i 5 a 7 RD 243/1995). No obstant això, en alguns supòsits els subjectes passius exempts de l'impost hauran de presentar declaració d'alta.

En relació amb el lloc de presentació de les esmentades declaracions censals, s'hauran de presentar davant la delegació o administració de l'AEAT corresponent, en funció de l'àmbit territorial d'exercici de l'activitat (art. 8 RD 243/1995): a) quan es tributi per quota municipal, el lloc de presentació serà el municipi exactor; b) quan es tributi per quota provincial, el lloc de presentació serà la delegació provincial de l'AEAT que correspongui al territori on s'exerceix l'activitat; c) quan es tributi per quota nacional, el lloc de presentació serà la delegació o administració de l'AEAT corresponent al domicili fiscal del contribuent.

Entre els supòsits d'exempcions aplicables a l'IAE previstos al TRLRHL, s'ha de destacar el relatiu als subjectes passius de l'impost sobre societats, les societats civils i les entitats de l'art. 35.4 LGT que tinguin un import net de la xifra de negocis inferior a 1.000.000 d'euros. Malgrat la seva rellevància, la xifra de negocis no és una dada inclosa a la matrícula de l'IAE (art. 2.2 RD 243/1995), la qual cosa crea, en opinió d'EUGENIO LATORRE, GIL MACIÀ i SÁNCHEZ SÁNCHEZ (2005, 57), una confusió entre el seu caràcter censal o tributari. Per aquests autors, encara que aquesta dada no aparegui a la matrícula, s'ha de considerar que és una dada que té caràcter censal i, alhora, caràcter tributari, perquè aquesta xifra és la referència que es pren en consideració per decidir el coeficient de ponderació aplicable (art. 86 TRLHL). En la pràctica, els ajuntaments sovint tenen problemes amb relació a l'exactitud de la xifra de negocis, que és un element determinant per aplicar l'IAE i no sempre es fixa per part de l'AEAT amb la puntualitat i exactitud desitjables, fet que resulta lògic tenint en compte que l'AEAT no necessita aquesta informació per aplicar els tributs estatals.

Un cop descrites les funcions de la gestió censal i tributària de l'IAE corresponents a l'administració tributària de l'Estat, correspon exposar les **funcions de gestió que poden ser competència municipal o estatal**. En aquest sentit, el TRLRHL preveu, amb caràcter general, que la liquidació de l'IAE correspon als ajuntaments, incloent-hi les funcions de concessió i denegació d'exempcions i bonificacions, la realització de les liquidacions necessàries per determinar els deutes tributaris i l'emissió dels instruments de cobrament (art. 91.2 TRLRHL). No obstant això,

d'acord amb el que disposa l'art. 85.4 TRLRHL, en la pràctica és l'abast de la quota de l'IAE el que determina quina serà l'administració tributària competent per liquidar-lo, de manera que la gestió de l'IAE correspondrà a l'administració tributària de l'Estat quan es tracti de quotes provincials o nacionals.

Per tant, la funció de liquidació de l'IAE no sempre correspon als ajuntaments, sinó que, depenent de per quina quota de l'impost es tributi, l'administració tributària competent pot ser l'estatal. De fet, l'administració tributària competent per liquidar l'impost serà la mateixa davant de la qual s'hagin de presentar les declaracions censals i, en concret, serà la següent (art. 13 RD 243/1995): a) quan es tributi per quota municipal, els ajuntaments; b) quan es tributi per quota provincial o nacional, l'administració tributària de l'Estat.

2.2.3.2 Funció d'inspecció

La inspecció de l'IAE correspon a l'administració tributària de l'Estat, tot i que, com més endavant es veurà, aquesta podrà delegar-la en els ajuntaments, les diputacions i les comunitats autònomes o bé podran establir-se fórmules de col·laboració entre aquestes administracions (art. 91.3 TRLRHL).

En l'exercici de les seves funcions, la inspecció desenvoluparà les actuacions de comprovació i investigació relatives a l'IAE, practicarà les liquidacions tributàries que, si escau, corresponguin, i notificarà la inclusió, l'exclusió o l'alteració de les dades contingudes en els censos resultants de les actuacions d'inspecció tributària, tot això amb relació a les quotes provincials, nacionals i també municipals (art. 18 RD 243/1995). No obstant això, en el cas de les quotes municipals les competències en matèria d'inspecció es podran delegar en els ajuntaments, les diputacions provincials, els consells i *cabildos* insulars, les comunitats autònomes i altres entitats reconegudes per les lleis que ho sol·licitin.

La inspecció de l'IAE es realitzarà d'acord amb allò que estableixen l'LGT i altres lleis estatals reguladores de la matèria, sens perjudici de l'adaptació que es pugui preveure, en les corresponents ordenances fiscals, al règim d'organització i funcionament intern de les mateixes entitats locals (art. 12 TRLRHL).

2.2.3.3 Funció de recaptació estatal i municipal

Encara que l'IAE és un recurs municipal, com s'ha vist en apartats anteriors, l'administració tributària competent per liquidar-lo serà la municipal o l'estatal, en funció de quin sigui l'àmbit territorial de la quota d'aquest impost.

En conseqüència, pel que fa a les funcions de recaptació de l'IAE s'ha de distingir, com assenyala GARCÍA MARTÍNEZ (2010, 367), d'una banda, quina és l'administració competent per rebre el pagament de l'impost per part del subjecte, i si escau per exigir-lo de manera coactiva; i, de l'altra, a quina administració li correspon la percepció de la recaptació obtinguda. De nou, la solució a aquestes qüestions depèn del fet que la quota de l'impost sigui municipal, provincial

o nacional.

La regulació recollida al TRLRHL relativa a la recaptació de l'IAE es complementa amb el que disposen el Reial decret legislatiu 1175/1990, de 28 de setembre (en endavant, RD legislatiu 1175/1990), que aprova les tarifes i la instrucció de l'impost sobre activitats econòmiques, i el Reial decret 1108/1993, de 9 de juliol (en endavant, RD 1108/1993), que dicta les normes per a la distribució de quotes de l'impost sobre activitats econòmiques i desenvolupa parcialment els art. 7 i 8 de la Llei 39/1988.

En relació amb la recaptació desenvolupada per l'administració tributària municipal, segons l'art. 91.2 TRLRHL, com a regla general *“la recaptació [de l'IAE] [...] és competència dels ajuntaments”*, tot i que en la pràctica aquesta regla només s'aplica en els casos de quotes municipals de l'IAE.

La recaptació sol imputar-se a l'ajuntament exactor o recaptador, però hi ha certs supòsits en què la recaptació s'ha de distribuir entre diferents ajuntaments. A més, s'ha de tenir en compte que els ajuntaments també s'encarreguen de la recaptació del recàrrec provincial de l'IAE. En conseqüència, això vol dir que la recaptació obtinguda pels ajuntaments en concepte d'IAE pot arribar a distribuir-se entre un màxim de tres administracions: a) la recaptació que pertany pròpiament a l'ajuntament exactor; b) la recaptació que correspon a altres ajuntaments, i c) la recaptació que correspon a la diputació provincial.

Per fer efectiva la distribució hi ha diferents terminis. D'una banda, els imports recaptats per rebuts en període voluntari, dins dels dos mesos següents a aquell en què finalitzi el període de recaptació al municipi exactor de les quotes. De l'altra, els imports recaptats durant el semestre natural immediatament posterior al mes en què finalitzi el període voluntari, com a conseqüència de declaracions d'alta, inclusions d'ofici, actuacions de comprovació i investigació i actuacions de constreyniment, dintre dels dos mesos següents al semestre referit.

Pel que fa a la recaptació percebuda per un ajuntament en concepte d'IAE, aquesta s'haurà de distribuir entre diferents ajuntaments en els supòsits següents (Regla 17 RD legislatiu 1175/1990): 1) quan l'activitat es desenvolupi en locals o activitats que radiquin en més d'un terme municipal; 2) quan es tracti de centrals hidràuliques; 3) quan les quotes corresponguin a l'activitat de producció d'energia elèctrica en centrals nuclears, i 4) quan les quotes corresponguin a activitats relacionades amb el tràfic portuari quan s'exerceixi en una zona portuària que s'estengui sobre més d'un terme municipal.

Per últim, cal apuntar que l'administració tributària de l'Estat és la competent per recaptar les quotes provincials i nacionals de l'IAE, i que l'import d'aquesta recaptació s'haurà de distribuir entre els municipis i les diputacions provincials d'acord amb criteris establerts legalment.

2.2.4 Impost sobre vehicles de tracció mecànica

En relació amb l'aplicació de l'IVTM, l'art. 97 TRRLHL disposa que *“la gestió, liquidació, inspecció*

i recaptació [...] correspon a l'Ajuntament del domicili que consti en el permís de circulació del vehicle". D'acord amb la literalitat d'aquest precepte, es podria arribar a concloure, d'una banda, que l'aplicació de l'IVTM és competència exclusiva de l'administració tributària local i, de l'altra, que la concreció de l'administració tributària competent per liquidar aquest impost és una qüestió pacífica perquè es fixa en funció del domicili que consti en el permís de circulació. Cap d'aquestes conclusions, però, no és correcta, com es veurà a continuació.

En primer lloc, tot i que l'art. 97 TRLRHL atribueix als ajuntaments totes les competències relatives a l'aplicació de l'IVTM, ja que per determinar l'ajuntament competent s'ha de tenir en compte el permís de circulació del vehicle, i que aquest es concreta mitjançant la matrícula o el cens de vehicles efectuat a partir del Registre de vehicles elaborat per la Prefectura de Trànsit, es pot considerar que és un tribut censal, com apunten BARQUERO ESTEVAN (1999, 265) i GARCÍA MARTÍNEZ i VEGA BORREGO (2010, 495). De fet, com han subratllat GARCÍA MARTÍNEZ i VEGA BORREGO (2010, 488-489), la col·laboració de la Prefectura de Trànsit resulta fonamental per determinar un dels elements materials del tribut, com ara el subjecte passiu, i, a més, per concretar el punt de connexió que determina la competència de cadascun dels ajuntaments en l'aplicació d'aquest impost. Per tot això, BARQUERO ESTEVAN (1999, 269) considera que també en el cas de l'IVTM la cooperació interadministrativa constitueix la peça angular en la construcció de la seva gestió tributària, bàsicament amb relació a les autoritats de Trànsit. L'elaboració i el manteniment del mencionat Registre de vehicles es regulen al Reial decret 2822/1998, de 23 de desembre (en endavant, RD 2822/1998), pel qual s'aprova el Reglament general de vehicles.

En segon lloc, l'ajuntament competent per a l'aplicació de l'IVTM és el que correspongui al domicili que consti en el permís de circulació del vehicle (art. 97 TRLRHL), domicili que ha de coincidir amb el domicili legal del propietari (art. 28 RD 2822/1998). No obstant això, seguint BALLARÍN ESPUÑA i MACHO PÉREZ (2012, 147), s'ha de tenir en compte que durant els últims anys s'ha produït un procés de fugida massiva de vehicles, des de municipis que, en l'exercici de la seva autonomia tributària, han acordat incrementar les quotes de l'IVTM d'acord amb el que disposa l'art. 95 TRLRHL, cap a municipis que no han exercit aquesta possibilitat i on, per tant, la càrrega tributària per aquest concepte és força menor. GARCÍA MARTÍNEZ i VEGA BORREGO (2010: 491) consideren que aquests últims municipis poden qualificar-se de paradisos fiscals per a vehicles. Aquest procés s'ha produït, sobretot, amb relació a societats mercantils titulars de vehicles, i s'ha emparat en un canvi de domicili legal, és a dir, de domicili social, tot i que sovint el lloc real de desenvolupament de l'activitat s'ha mantingut al mateix lloc on es realitzava abans del canvi de domicili.

2.2.4.1 Funcions de la Prefectura de Trànsit i de l'administració tributària municipal en la gestió

Com ja s'ha indicat, en principi totes les competències relatives a l'aplicació de l'IVTM corresponen als ajuntaments. No obstant això, els registres de la Prefectura de Trànsit també compleixen un paper fonamental en la gestió tributària d'aquest impost.

La **Prefectura Central de Trànsit** està obligada a portar el Registre de vehicles, on han de figurar tots els vehicles matriculats, el qual haurà de funcionar amb mitjans informàtics i on hauran de constar, almenys, *“les dades que han de ser consignades obligatòriament en el permís o llicència*

de circulació, així com qualsevol vicissitud que pateixin posteriorment els esmentats vehicles o la seva titularitat" (art. 2 RD 2822/1998). El Registre de vehicles serveix per identificar el titular del vehicle (art. 2 RD 2822/1998), és a dir, el subjecte passiu de l'impost (art. 94 TRLRHL). Es tracta d'un registre purament administratiu, públic per als interessats i els tercers amb interès legítim i directe, que no prejutja qüestions de propietat, compliment de contractes ni, en general, cap altra qüestió de naturalesa civil o mercantil que pugui sorgir respecte dels vehicles. A més, aquest registre té una "funció coadjuvant de les diferents administracions públiques, òrgans judicials i registres civils o mercantils amb què es relaciona" (art. 2 RD 2822/1998), especialment pel que fa a la facilitació als ajuntaments de les dades necessàries per elaborar la matrícula o cens de vehicles.

La transferència d'informació des de la Prefectura de Trànsit als ajuntaments es regula al Reial decret 1576/1989, de 22 de desembre (en endavant, RD 1576/1989), pel qual es dicten normes per a l'aplicació de l'IVTM, i d'acord amb el qual la Prefectura de Trànsit haurà d'informar els ajuntaments de les altes o matriculacions de vehicles, les transferències i les baixes definitives.

En principi, els vehicles de motor només poden circular si estan degudament matriculats i porten les plaques de matrícula que se'ls hagin assignat (art. 25 RD 2822/1998). Aquest registre es farà a sol·licitud del propietari del vehicle (art. 28 RD 2822/1998), i només es podrà tramitar si el sol·licitant aporta simultàniament a la prefectura provincial o local de Trànsit corresponent el document que acrediti el pagament de l'IVTM o la seva exempció, per triplicat, d'acord amb el model aprovat per l'ajuntament del domicili legal del propietari del vehicle (art. 2.2 RD 1576/1989 i art. 99.1 TRLRHL).

Tanmateix, la Prefectura de Trànsit només podrà tramitar sol·licituds de transferència o baixa definitiva de vehicles quan s'acrediti el pagament de l'últim rebut presentat al cobrament de l'IVTM (art. 2.3 RD 1576/1989 i art. 99.2 TRLRHL). Aquest deure dels titulars dels vehicles d'aportar físicament el rebut que justifiqui el pagament de l'IVTM s'ha de reinterpretar d'acord amb el que preveu l'art. 99 TRLRHL, relatiu a la justificació del pagament de l'impost. En efecte, l'art. 99.3 TRLRHL estableix l'obligació dels ajuntaments, o de les entitats que exerceixen les funcions de recaptació per delegació, de comunicar informàticament al Registre de vehicles de la Direcció General de Trànsit l'impagament de l'IVTM corresponent al període impositiu en curs. Aquesta comunicació s'haurà de fer en finalitzar el període voluntari de pagament, com es tractarà quan s'analitzi el deure de col·laboració dels ajuntaments amb la Prefectura de Trànsit. En la pràctica això implica, com ha posat de manifest ACÍN FERRER (2010, 866), que quan no hi hagi constància de l'impagament en els registres de Trànsit s'autoritzarà la transferència de la titularitat del vehicle, sense necessitat de sol·licitar l'acreditació del pagament de l'IVTM de l'any anterior.

En tot cas, qualsevol modificació de la titularitat del vehicle, o del domicili del titular, haurà de ser comunicada dins dels 15 dies següents a la prefectura de Trànsit que va expedir el permís o a la que correspongui al nou domicili, i haurà de ser degudament notificada als ajuntaments (art. 30.2 RD 2822/1998).

Si no es presenten aquests justificants, la Prefectura de Trànsit no formalitzarà la legalització dels tràmits interessats en el permís de circulació del vehicle en qüestió, però sí que podrà fer-los constar en un registre auxiliar (art. 2.3 RD 1576/1989).

Pel que fa a les funcions de l'**administració tributària municipal** en la gestió de l'IVTM, la seva liquidació és competència exclusiva dels ajuntaments (art. 97 TRLRHL). Tot i que la normativa reguladora no en detalla el contingut, s'entén que comprèn les funcions d'increment de quotes, reconeixement de bonificacions, realització de les gestions conduents a la determinació dels deutes tributaris, emissió dels documents de cobrament i actuacions per assistir i informar el contribuent referides a aquestes matèries.

L'IVTM es pot exigir per liquidació o per autoliquidació (art. 98 TRLRHL), encara que en la pràctica, com assenyalen SERRANO ANTÓN i RUIZBAL PEREIRA (2006, 267), el sistema habitual de gestió és el dels tributs de cobrament periòdic mitjançant notificació col·lectiva i emissió de rebut. Habitualment l'autoliquidació fa referència al període impositiu en el qual es produeix l'alta en l'impost com a conseqüència de la matriculació, i la resta de períodes impositius es liquida per rebut de notificació col·lectiva mitjançant edictes.

Igualment, cal destacar que la interdependència que hi ha entre el Registre de vehicles i l'IVTM comporta que qualsevol retard en la transmissió de la informació des de la Prefectura de Trànsit als ajuntaments provoqui conflictes en l'aplicació de l'impost. En aquest sentit, una de les errades més freqüents és motivada pel retard en la notificació als ajuntaments dels canvis de titularitat dels vehicles, de manera que hi ha rebuts que es giren als antics titulars dels vehicles, que ja no són els subjectes passius de l'impost. El mateix succeeix amb la notificació de multes de trànsit a antics titulars del vehicle.

El període impositiu de l'IVTM coincideix amb l'any natural, i es merita el primer dia d'aquest, és a dir, l'1 de gener (art. 96 TRLRHL). Aquest precepte preveu el prorrateig de la quota tributària per trimestres naturals en els supòsits de primera adquisició o de baixa definitiva del vehicle, però no fa cap referència als casos de canvi de domicili entre dos municipis diferents. En aquests casos no es permet el prorrateig de les quotes de l'IVTM entre l'ajuntament d'origen i el de destinació.

2.2.4.2 Funcions d'inspecció

La inspecció de l'IVTM correspon a l'ajuntament del domicili que consti en el permís de circulació del vehicle (art. 97 TRLRHL).

2.2.4.3 Funcions de recaptació

La recaptació de l'IVTM correspon a l'ajuntament del domicili que consti en el permís de circulació del vehicle (art. 97 TRLRHL).

Com han assenyalat GARCIA MARTÍNEZ i VEGA BORREGO (2010, 497), un problema habitual en els procediments de recaptació de l'IVTM, conseqüència del retard en la notificació per part de la

Prefectura de Trànsit als ajuntaments dels canvis de titularitat dels vehicles, consisteix en el fet que el procediment de recaptació arribi a la fase de constrenyiment i s'adrexi a l'antic titular del vehicle, i no al titular real. En aquests casos, la no-tinença de la condició de subjecte passiu s'ha admès com a motiu d'oposició contra la providència de constrenyiment, tot i que no figura entre els supòsits previstos a l'art. 167.3 LGT.

2.3 Aplicació d'altres recursos de gestió municipal

2.3.1 Impost sobre construccions, instal·lacions i obres

A diferència dels impostos locals analitzats fins ara, el TRLRHL no preveu l'atribució de les competències de gestió, liquidació, inspecció i recaptació respecte de l'ICIO. Tanmateix, com han destacat FERNÁNDEZ MARÍN i FORNIELES GIL (2008, 245), de l'art. 103 TRLRHL es desprèn que aquest impost pot ser gestionat mitjançant el procediment tradicional de declaració, liquidació provisional, comprovació i liquidació definitiva, o bé segons el sistema d'autoliquidació. Aquesta darrera possibilitat es preveu expressament a l'art. 103.4 TRLRHL.

En el supòsit que s'opti pel procediment clàssic de gestió, es practicarà una liquidació provisional a compte en el moment en què es concedeixi la llicència necessària o s'iniciï la construcció, la instal·lació o l'obra. Posteriorment, un cop l'obra hagi finalitzat, l'ajuntament comprovarà el cost real i efectiu per practicar la liquidació definitiva de l'impost.

Segons ÁLVAREZ ARROYO (1996, 187-188), la legislació estatal hauria de deixar més marge de llibertat a les entitats locals pel que fa a la gestió dels seus impostos propis, especialment dels potestatsius, com ara l'ICIO, ja que cal mantenir un cert àmbit d'autonomia local. Cada ajuntament és el que millor coneix el que serà més adequat en funció dels seus recursos personals i materials i de les circumstàncies socioeconòmiques dels seus ciutadans i, a més, un grau més gran de llibertat també permet una major coresponsabilització en la gestió.

En la pràctica, com ha destacat CUNILLERA BUSQUETS (2010), el fet que la legislació sigui molt breu a l'hora de regular l'ICIO i que aquesta no hagi estat desenvolupada reglamentàriament ha comportat certes controvèrsies interpretatives en relació amb la gestió d'aquest tribut, que sovint han arribat als tribunals. Així, se'n poden destacar els aspectes següents.

Pel que fa a la liquidació provisional, la base imposable es determina a partir del pressupost presentat pel contribuent on consti el cost real i efectiu de la construcció, sempre que hagi estat visat per un col·legi oficial en els casos en què sigui obligatori; o bé d'acord amb els índexs o mòduls previstos per les ordenances fiscals. En aquest sentit, la jurisprudència ha destacat que si els ajuntaments opten per regular en les seves ordenances fiscals aquesta qüestió, poden aplicar en la liquidació provisional els índexs o mòduls que hagin previst fins i tot en els casos en què el contribuent presenti un pressupost visat; és a dir, l'aplicació del que preveuen les ordenances fiscals no té caràcter subsidiari (Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, sala primera, de 12 de febrer de 2004). En aquest punt, ÁLVAREZ ARROYO (1996, 189) ha criticat que la liquidació provisional pugui exigir-se en un moment (el de la concessió de la

llicència d'obres) previ al de la meritació (el de l'inici de les obres), és a dir, previ a la realització del fet imposable i al naixement de l'obligació tributària. Per això, el citat autor considera que hauria estat més adient establir com a moment de l'exigibilitat el de la meritació, ja que en aquest darrer moment ja hi ha la certesa que l'ICIO serà exigible tot i que encara no es conegui amb certesa la base imposable.

En relació amb la liquidació definitiva, els principals dubtes interpretatius versen sobre l'admissibilitat del sistema d'autoliquidació per part del contribuent, atès que en principi l'art. 103 TRLRHL estableix que serà l'ajuntament, mitjançant l'oportuna comprovació administrativa, el que modificarà la base imposable si fos necessari i practicarà la corresponent liquidació definitiva. En aquest sentit, CUNILLERA BUSQUETS (2010) ha assenyalat que la jurisprudència no és uniforme, ja que en algunes sentències es permet el sistema d'autoliquidació (vegeu, per exemple, la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Madrid de 24 de maig de 2002), mentre que en d'altres no es considera admissible (vegeu, per exemple, la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 12 de juliol de 2000).

2.3.2 Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana

El TRLRHL tampoc no es refereix a l'atribució de les competències de gestió, liquidació, inspecció i recaptació respecte de l'IIVTNU, com també succeeix en el cas de l'ICIO. En relació amb la gestió de l'IIVTNU, l'art. 110 TRLRHL preveu que els subjectes passius han de presentar a l'ajuntament corresponent la declaració necessària perquè es pugui dictar la liquidació de l'impost, si bé es faculta els ajuntaments per establir el sistema d'autoliquidació pel subjecte passiu. En aquest sentit, com ha destacat ÁLVAREZ ARROYO (2004, 225), si s'opta pel règim de declaració, la liquidació practicada per l'Administració haurà de ser notificada íntegrament al subjecte passiu, incloent-hi aspectes com ara el subjecte passiu a títol de contribuent, el valor cadastral del terreny, el període de generació que s'ha pres en consideració, el percentatge que s'ha aplicat sobre el valor cadastral i el tipus de gravamen aplicat. Si faltés qualsevol d'aquests aspectes, la liquidació seria anul·lable i s'hauria de notificar novament.

En canvi, si s'opta pel sistema d'autoliquidació, els ajuntaments es limitaran a verificar que s'hagi confeccionat aplicant de manera correcta la normativa de l'impost, però no podrà atribuir valors, bases o quotes diferents de les que resultin d'aquestes normes (PLAZA VÁZQUEZ i VILLAVERDE GÓMEZ 2005, 171).

A més, és important destacar la importància de la col·laboració dels notaris, que hauran de remetre a l'ajuntament corresponent, dins de la primera quinzena de cada trimestre, una relació de tots els documents que hagin autoritzat durant el trimestre anterior en què es continguin fets, actes o negocis jurídics que posin de manifest la realització del fet imposable de l'impost, indicant la referència cadastral dels béns immobles transmesos.

2.3.3 Taxes

Les entitats locals poden exigir les taxes en règim d'autoliquidació (art. 27 TRLRHL). Tanmateix,

aquest precepte també estableix la possibilitat que les entitats locals subscriuguin convenis de col·laboració amb entitats, institucions i organitzacions representatives dels subjectes passius de les taxes, amb la finalitat de simplificar el compliment de les obligacions formals i materials derivades d'aquelles, o els procediments de liquidació o recaptació.

Segons RUIZ GARIJO (2002, 200), l'art. 27 TRLRHL té la funció de complir la reserva de llei de l'art. 31.3 CE, que també afecta certs deures formals. Per tant, la possibilitat d'exigir taxes mitjançant autoliquidacions haurà de ser desenvolupada en cada cas en les ordenances fiscals que regulin les taxes corresponents, de manera que es preserva el principi d'autonomia local.

Més concretament, la recaptació de les taxes normalment té lloc en el moment de la meritació. Excepcionalment, com destaca RUIZ GARIJO (2002, 201), en els casos en què s'exigeixi un dipòsit previ la taxa podrà ser autoliquidada o liquidada provisionalment abans que es realitzi el fet imposable. En canvi, quan no s'exigeixi aquest dipòsit previ, l'autoliquidació o liquidació s'haurà d'efectuar en el moment en què es realitzi el fet imposable, és a dir, quan tingui lloc la utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic local, quan es prestin els serveis públics corresponents o quan s'exerceixin certes activitats administratives de competència local que de manera particular es refereixin als subjectes passius, els afectin o els beneficiïn.

Per la seva banda, ZORNOZA PÉREZ i ORTIZ CALLE (2005, 833) apunten que, tot i que l'art. 27.1 TRLRHL permet que les entitats locals exigeixin les taxes en règim d'autoliquidació, el més habitual és que en el cas de les taxes que s'exigeixen periòdicament aquestes es gestionin mitjançant el sistema de cens o matrícula amb cobrament mitjançant rebut. Com a excepció es pot destacar el cas de les taxes per ocupació del domini que han de pagar les empreses que efectuen determinats subministraments (gas, aigua, telefonia...) i que depenen de dades que no són conegudes per cadascuna de les administracions locals. De manera similar, PAGÈS i GALTÉS (2006, 715) considera que el sistema d'autoliquidació no sempre serà el més adequat, ja que en certs supòsits de taxes de caràcter periòdic el més adient pot ser la gestió mitjançant padró, mentre que en les taxes de meritació instantània pot resultar més convenient que la mateixa Administració s'encarregui de liquidar directament el tribut sense exigir cap declaració o autoliquidació específiques.

En aquest sentit, NAVARRO HERAS (2002) ha destacat alguns aspectes conflictius relatius a la gestió de les taxes locals a partir de la doctrina de la Direcció General de Tributs pel que fa al cas. Per començar, es pot assenyalar que en el cas dels ajuntaments que exigeixen una taxa pel servei de subministrament d'aigua, en cas d'impagament no s'ha d'admetre el tall del subministrament. El motiu és que una mesura "intimidatòria" d'aquest tipus no és una de les possibilitats previstes per l'ordenament jurídic per a la recaptació dels deutes tributaris, sinó que caldrà seguir les previsions de la Llei general tributària sobre el procediment de constrenyiment i la imposició de mesures cautelars.

2.3.4 Contribucions especials

Pel que fa a les contribucions especials, l'art. 35.1 TRLRHL estableix que quan les obres i els

serveis de competència local els dugui a terme una entitat local amb la col·laboració econòmica d'una altra, les contribucions especials corresponents seran gestionades per l'entitat que es faci responsable de la realització de les obres o de la prestació dels serveis, sens perjudici de la possibilitat que cada entitat conservi la seva competència en relació amb els acords d'imposició o d'ordenació. En aquest sentit, MARÍN-BARNUEVO (2005b, 884) ha destacat que la previsió anterior en el fons no es refereix al règim general de la gestió de les contribucions especials, sinó que està pensada únicament per al cas particular de les obres que s'efectuen gràcies als recursos econòmics aportats per més d'una entitat local. Tanmateix, es pot apreciar que amb caràcter general la gestió de les contribucions locals correspondrà a l'entitat local on es duguin a terme les obres o es prestin els serveis que aquestes pretenen finançar.

D'altra banda, un aspecte que dificulta la recaptació de les contribucions especials és el fet que aquestes han de ser notificades. Segons l'art. 34.4 TRLRHL, una vegada s'hagi adoptat l'acord concret d'ordenació de les contribucions especials i s'hagin determinat les quotes per satisfer, caldrà efectuar la corresponent notificació individual a cada subjecte passiu en el cas que aquest o el seu domicili fossin coneguts, o mitjançant edictes en cas contrari. Sobre aquest punt, FERNÁNDEZ MARÍN (2008, 111) considera que la notificació individual constitueix una garantia tributària necessària i imprescindible que no pot ser tractada com una mera formalitat burocràtica. Així doncs, els vicis que poguessin afectar les notificacions de les contribucions especials podrien dificultar-ne la recaptació posterior.

2.3.5 Preus públics

La gestió dels preus públics s'estableix fonamentalment al Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals i a l'art. 27 de la Llei 8/1989, de 13 d'abril, de taxes i preus públics (LTPP), en la redacció donada per la Llei 25/1998, de 13 de juliol, de modificació del règim legal de les taxes estatals i locals i de reordenació de les prestacions patrimonials de caràcter públic. Els aspectes més destacats són els següents.

En primer lloc, es preveu la possibilitat que els preus públics s'exigeixin en règim d'autoliquidació (art. 45 TRLRHL). Igualment, FERNÁNDEZ PAVÉS (2008, 79) destaca que l'obligació de pagar els preus públics sorgeix a partir del moment en què s'inicia la prestació del servei o es realitza l'activitat administrativa corresponent, si bé també és possible que les entitats locals exigeixin el dipòsit previ de l'import total o parcial (art. 46.1 TRLRHL, 27.2 LTPP i 27.4 LTPP). Per la seva banda, l'art. 27.1 LTPP determina que l'administració i el cobrament dels preus públics els duran a terme els organismes públics que els hagin de percebre. Igualment, l'art. 27.3 LTPP afegeix que el pagament dels preus públics s'ha d'efectuar en efectiu o mitjançant efectes timbrats.

Així mateix, és important destacar que els deutes per preus públics es podran exigir pel procediment administratiu de constrenyiment (art. 46.3 TRLRHL i 27.6 LTPP). Com ha destacat LITAGO LLEDÓ (1997, 237-240), aquesta possibilitat ha estat criticada per la doctrina perquè resulta desproporcionada i incoherent en relació amb la naturalesa contractual i no coactiva que correspon als preus públics (especialment després de la STC 185/1995, de 14 de desembre) i que no s'hauria de confondre amb la naturalesa tributària de les taxes.

Igualment, cada municipi pot regular certs detalls de la gestió dels preus públics. Per exemple, en el cas de Barcelona, l'Acord de la Comissió de Govern de 14 de desembre de 2011 (Butlletí Oficial de la Província de Barcelona de 30 de desembre de 2011) determina que els preus públics es podran exigir mitjançant llistes de cobrament quan les activitats o els serveis prestats tinguin caràcter periòdic (art. 7). En aquest sentit, aquest acord també defineix el període voluntari i el període executiu en la recaptació dels preus públics (art. 8).

2.4 Aplicació de multes

Pel que fa a la recaptació de les multes de trànsit, com s'ha comentat més amunt, el seu règim jurídic està contingut principalment en el Text refós de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles a motor i seguretat viària, que ha patit diverses modificacions els darrers anys tendents a simplificar el procediment i a facilitar la gestió de les sancions. En concret, correspon als alcaldes sancionar les infraccions que s'hagin produït en vies urbanes (art. 71.4 LSV). En relació amb els aspectes que tradicionalment han generat més controvèrsies, se'n poden destacar els següents.

2.4.1 Pràctica de la notificació de les denúncies

Perquè les multes de trànsit puguin arribar-se a recaptar, en primer lloc cal que la notificació s'hagi efectuat correctament. El més simple serà notificar la denúncia a l'acte al denunciat, però això no sempre serà possible. Així succeeix, per exemple, en els casos en què la denúncia es formula quan el vehicle es troba estacionat i el conductor no es troba present o bé quan l'autoritat sancionadora ha tingut coneixement dels fets a través de mitjans de captació i reproducció d'imatges que permetin la identificació del vehicle (art. 76 LSV).

En casos com els anteriors, l'art. 77 LSV preveu que la notificació de les denúncies s'efectuï a l'adreça electrònica viària o, si el denunciat no en tingués, al domicili que aquest hagués indicat expressament per al procediment i, si no n'hi ha, al que consti en els registres de la Direcció General de Trànsit. En aquest sentit, és important destacar que segons la disposició transitòria segona de la Llei 18/2009, l'organisme autònom Jefatura Central de Tráfico i els òrgans de les comunitats autònomes amb competències sobre trànsit (Catalunya i el País Basc) estan obligats a efectuar les notificacions telemàtiques des de l'entrada en vigor de la llei, i les administracions locals dos anys més tard. Tenint en compte la disposició final setena de la Llei 18/2009, sobre l'entrada en vigor, els ajuntaments hauran de poder efectuar les notificacions a través de l'adreça electrònica viària a partir del 25 de maig de 2012. Tanmateix, el Reial decret llei 19/2012, de 25 de maig, de mesures urgents de liberalització del comerç i de determinats serveis, ha prorrogat dos anys aquest termini.

En aquest sentit, es pot destacar que l'adreça electrònica viària és una novetat introduïda per la Llei 18/2009, de 23 de novembre, que té com una de les finalitats principals facilitar les notificacions entre les autoritats de trànsit i els ciutadans. Aquesta iniciativa s'emmarca en el context general de la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics, que estableix com a criteri general l'obligació per a les administracions públiques de

disposar dels mitjans per comunicar-se amb els ciutadans per mitjans electrònics, tot i que l'elecció d'aquesta via resulta pràcticament sempre facultativa per als ciutadans. Actualment, d'acord amb l'art. 59 bis LSV, l'adreça electrònica viària és sempre facultativa en el cas de les persones físiques, mentre que és obligatòria per a les persones jurídiques en relació amb les noves matriculacions o transferències de vehicles que efectuin. De fet, alguns autors consideren que hauria estat aconsellable anar més enllà i establir-ne també l'obligatorietat per a certes persones físiques, com ara totes aquelles que siguin titulars d'una connexió a Internet (ACÍN FERRER, 2008, 72).

En el cas de les persones físiques o jurídiques que s'hagin donat d'alta en l'adreça electrònica viària, el sistema permet acreditar el moment en què es notifica la denúncia i el moment en què s'accedeix al seu contingut, moment a partir del qual la notificació es considerarà practicada a tots els efectes legals. En aquest sentit, si deu dies després de rebre la notificació no s'hi ha accedit, es considerarà rebutjada. Per tant, d'aquesta manera és molt més difícil que els ciutadans puguin evitar el pagament de les multes al·legant que la notificació no es va efectuar correctament. Igualment, també s'aconseguiria reduir de manera notable el cost de les notificacions, ja que si s'ha de notificar la denúncia, la sanció i la providència de constreyniment, les despeses de correu no són negligibles (ACÍN FERRER, 2008, 71).

Tanmateix, en l'actualitat encara són minoria els conductors que s'han donat d'alta d'aquest servei, i per tant en la majoria de casos cal efectuar les notificacions de manera tradicional (per correu), especialment quan es tracta de persones físiques, amb els problemes que això comporta. En aquest cas, la notificació s'ha d'efectuar al domicili de l'interessat, i si després de dos intents cap persona no es fes càrrec de la notificació o bé l'interessat fos desconegut al domicili al qual es va dirigir la notificació, cal procedir a efectuar la notificació en el tauler edictal de sancions de Trànsit (art. 77 i 78 LSV).

D'acord amb l'art. 59.1 bis LSV, introduït per la Llei 18/2009, de 23 de novembre, es preveu que el titular de cada permís de conduir comunicui al Registre de la Direcció General de Trànsit el seu domicili i, a més, es faculta els ajuntaments i l'Agència Estatal d'Administració Tributària per comunicar a la Direcció General de Trànsit els nous domicilis de què tinguin constància. Com ha destacat ACÍN FERRER (2009, 151), aquest canvi és important, ja que permet als ajuntaments informar sobre els canvis en el padró d'habitants sense que sigui necessari el consentiment previ de l'obligat tributari. Per tant, els ajuntaments que vulguin evitar problemes a l'hora d'efectuar les notificacions hauran de comunicar la informació sobre el domicili dels seus residents al més aviat possible a la Direcció General de Trànsit. En cas que l'ajuntament notifiqui una sanció de trànsit al domicili en què resideix la persona, però aquesta adreça no sigui la que consta a la Direcció General de Trànsit, els interessats podrien al·legar que s'ha incomplert l'art. 77.1 LSV, mentre que si l'ajuntament opta per efectuar la notificació a l'adreça de què disposa la Direcció General de Trànsit tot i saber que no és la més recent, ACÍN FERRER (2009, 151-152) apunta que els jutjats podrien considerar-la una notificació incorrecta. Per tant, l'autora anterior ha destacat que el més convenient és que tant els ajuntaments com la Direcció General de Trànsit disposin de la informació més recent sobre el domicili, i per això considera que hauria estat més convenient que la llei indiqués directament que al Registre de la Direcció General de Trànsit ha de constar

el domicili, comunicat pels ajuntaments o per l'Institut Nacional d'Estadística, que consti al padró d'habitants municipal.

Més encara, l'art. 59 bis.2 LSV disposa que en l'historial de cada vehicle es pugui fer constar, addicionalment, un domicili a l'únic efecte de gestió dels diferents tributs relacionats amb el vehicle. Com ha destacat ACÍN FERRER (2009, 152), és possible que diversos vehicles que pertanyin a un mateix titular tributin en diferents municipis segons el que preveu la normativa d'hisendes locals; és a dir que, per exemple, una societat rebí totes les notificacions de multes de trànsit a la seva adreça electrònica viària única però pagui l'impost sobre vehicles de tracció mecànica en diferents municipis si les activitats a què es troben adscrits els vehicles s'efectuen en aquests municipis.

2.4.2 Procediment sancionador

Pel que fa al procediment sancionador, se'n preveu un d'abreujat (art. 80 LSV) i un d'ordinari (art. 81 LSV). El procediment abreujat s'aplicarà en els casos en què s'efectuï el pagament de la multa dins el termini de quinze dies de pagament voluntari, i en cas contrari s'aplicarà el procediment ordinari. Des de la reforma introduïda per la Llei 18/2009, si la persona denunciada no formula al·legacions ni fa efectiu l'import de la multa en el termini de quinze dies des de la notificació de la denúncia, en els casos d'infraccions lleus, d'infraccions greus que no restin punts o d'infraccions greus o molt greus que es notifiquin en l'acte de la denúncia, la mateixa notificació de la denúncia tindrà l'efecte d'acte resolutori del procediment sancionador, i la sanció es podrà executar als trenta dies. Segons la doctrina, aquest precepte és important, ja que comporta que no calgui un nou acte administratiu d'imposició de la sanció, de manera que s'eviten els costos d'haver de notificar la sanció i la possibilitat que prescrigui l'acció per sancionar als tres mesos (ACÍN FERRER, 2009, 154).

Per últim, si les multes no es paguen durant el procediment sancionador, l'art. 90 LSV preveu que s'hagin de fer efectives en el termini de quinze dies naturals a partir de la data en què la sanció sigui ferma i, en cas contrari, se seguirà el procediment de constrenyiment. En aquest sentit, el títol executiu serà la providència de constrenyiment expedida per l'òrgan competent de la l'administració gestora i notificada al deutor.

Sovint els municipis no disposen dels recursos ni de les competències suficients per recaptar per si mateixos les multes de trànsit en via de constrenyiment. Per això, la col·laboració amb altres administracions és fonamental, com veurem en els capítols següents.

2.5 Aplicació del recàrrec provincial sobre l'impost sobre activitats econòmiques

Segons s'ha vist més amunt, la gestió del recàrrec provincial sobre l'impost sobre activitats econòmiques l'ha d'efectuar la mateixa entitat que gestioni aquest impost (art. 134 TRLRHL). Pel que fa a la recaptació que correspon a la diputació provincial, l'import de la recaptació del recàrrec provincial obtingut pels ajuntaments s'entregarà a les diputacions respectives de la manera que es determini reglamentàriament (art. 134.4 TRLRHL). Els terminis per fer efectiva

la distribució del recàrrec provincial són els mateixos que es preveuen per al repartiment de les quotes municipals entre diferents municipis (disposició addicional quarta del RD 1108/1993): d'una banda, per als imports recaptats per rebuts en període voluntari, dintre dels dos mesos següents a aquell en què finalitzi el període esmentat; i, d'una altra, per als imports recaptats en el semestre natural immediatament posterior al mes en què acabi el període voluntari, com a conseqüència de declaracions d'alta, inclusions d'ofici, actuacions de comprovació i investigació i actuacions de constrenyiment, dintre dels dos mesos següents al semestre referit.

En relació amb aquesta figura, FERREIRO LAPATZA i AGULLÓ AGÜERO (1991, 206) destaquen el fet que els casos en què el recàrrec sigui gestionat per una administració diferent de la que és titular (és a dir, de la provincial), aquesta altra administració s'ha de limitar a efectuar una mera funció de gestió o de caixa, i allò recaptat correspondrà de manera immediata i directa al titular del recurs. El fet que els recàrrecs hagin de ser gestionats juntament amb l'impost sobre el qual recauen facilita als ciutadans el compliment de les seves obligacions i redueix la pressió fiscal indirecta (FERREIRO LAPATZA i AGULLÓ AGÜERO, 1991, 217).

2.6 Aplicació del recàrrec metropolità sobre l'impost sobre béns immobles

El recàrrec de les àrees metropolitanes sobre l'IBI s'exigirà als mateixos subjectes passius i en els mateixos casos previstos a la normativa de l'impost (art. 153 TRLRHL). En concret, en el cas de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, l'art. 41 de la Llei 31/2010, de 3 d'agost, reguladora d'aquesta institució, preveu que la gestió del recàrrec (actualment anomenat "tribut de la mobilitat") i del mateix IBI s'ha d'efectuar de manera conjunta. Per tant, a diferència del que succeeix normalment en el cas dels municipis, ni les diputacions ni les àrees metropolitanes no són en principi competents per gestionar els recàrrecs que formen part dels seus recursos.

Segons l'art. 9 de l'Ordenança fiscal reguladora del recàrrec metropolità sobre l'impost sobre béns immobles, per a la gestió conjunta del recàrrec amb l'IBI sobre el qual recau s'han d'establir convenis amb els ajuntaments. Aquest recàrrec es configura com un tribut de padró amb notificació col·lectiva de les liquidacions. Sorprèn que, de forma contrària al que preveu la Llei 31/2010, l'Ordenança possibilita alternativament que els contribuents que ho sol·licitin paguin les seves quotes mitjançant liquidació anual en rebut separat. En aquests supòsits els contribuents poden efectuar el pagament directament a les oficines de l'AMB. En cas que no es fes el pagament en el període voluntari, la tresoreria de l'AMB dictarà la providència corresponent de constrenyiment. Aquesta nova via que obre l'Ordenança perjudicarà sens dubte l'efectivitat en el cobrament d'aquest recurs, que tradicionalment ha comptat amb una certa oposició ciutadana.

3 Principals exemples de gestió directa pels municipis catalans

En aquesta secció posarem alguns exemples de com exerceixen les seves potestats d'aplicació de recursos de dret públic algunes de les ciutats més poblades de Catalunya. En principi, l'art. 83.4 LGT reconeix a cada administració tributària autonomia per determinar la seva estructura administrativa per a l'exercici de l'aplicació dels tributs de manera que els ens locals disposin d'un ampli marge de llibertat a l'hora de determinar com s'organitzen per exercir les seves

competències sobre la gestió dels seus tributs.

Fonamentalment, és possible distingir dues opcions: la gestió per l'ajuntament directament en el marc de la seva regidoria d'hisenda o bé l'establiment d'un organisme autònom de gestió tributària en els casos dels municipis de gran població.

En aquest sentit, és important precisar que l'aprovació de la Llei de bases de règim local del 1985 va introduir alguns canvis en la recaptació dels tributs. Així, la normativa anterior (art. 731 de la Llei de règim local del 1955) permetia tant la gestió directa com l'arrendament, el concert o la gestió fiançada, però l'art. 85 LBRL va ser més restrictiu. En la versió actual d'aquest precepte, donada per la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local, i la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic, que modifica l'art. 85.2 LBRL, es preveu que els serveis públics locals puguin gestionar-se mitjançant qualsevol de les formes següents:

A. Gestió directa:

- a. Gestió per la mateixa entitat local.
- b. Organisme autònom local.
- c. Entitat pública empresarial local.
- d. Societat mercantil local amb capital social de titularitat pública.

B. Gestió indirecta, mitjançant les distintes formes previstes per al contracte de gestió de serveis públics en la Llei de contractes del servei públic.

Tanmateix, l'art. 85.3 LBRL puntualitza que en cap cas no podran prestar-se per gestió indirecta ni mitjançant societat mercantil de capital social exclusivament local els serveis públics que impliquin exercici d'autoritat. En conseqüència, la jurisprudència ha considerat que, atès que la recaptació dels tributs comporta l'exercici d'autoritat, aquest servei no podrà gestionar-se de manera indirecta. Concretament, la Sentència del Tribunal Suprem de 26 de gener de 1990 va declarar la nul·litat de l'adjudicació per part de l'Ajuntament de Ciutadella del servei de recaptació a una entitat privada, encara que fos la mateixa que havia dut a terme aquestes funcions d'acord amb la normativa anterior a la Llei de bases de règim local del 1985. Així doncs, com ha destacat RUEDA RUIZ (2000), actualment ja no és admissible la figura del recaptador privat, que tan freqüent havia estat anteriorment, i s'ha de considerar un frau a la llei l'ús d'empreses assessores externes que col·laborin en la recaptació dels tributs locals encara que formalment el recaptador sigui un funcionari municipal, ja que, a més, aquesta pràctica podria anar en contra de la normativa sobre protecció de dades de caràcter personal i generar conflictes entre els interessos públics i els privats.

En definitiva, com apunta PAGÈS I GALTÉS (2006, 576), serà cada ajuntament qui decideixi com

s'ha d'organitzar la seva administració tributària, aspecte que pot ser tractat per l'ordenança fiscal general corresponent. Tanmateix, l'autor anterior considera que en el cas dels ajuntaments petits el marge de maniobra serà pràcticament inexistent, ja que si el seu únic funcionari és el secretari interventor, serà aquest el que s'haurà d'encarregar de totes les funcions de gestió tributària, excepte si l'ajuntament opta per delegar aquestes funcions.

3.1 Gestió directa per l'ajuntament

Com exposarem amb més detall en els capítols III i IV, la majoria de municipis catalans han delegat a altres administracions algunes de les seves competències sobre l'aplicació dels seus recursos. Tanmateix, com que aquesta delegació no sol ser total, la major part dels municipis dediquen una part de la seva administració a la gestió dels seus tributs i multes. A continuació presentarem alguns exemples dels municipis amb major població de Catalunya.

3.1.1 Badalona

L'Ajuntament de Badalona s'encarrega de gestionar autònomament els tributs municipals (IBI, IVTM, IAE, IIVTNU, taxes de guals...) i les sancions per incompliment de les ordenances municipals o de les normes de trànsit al municipi de Badalona.

Els tràmits relacionats amb aquests ingressos de l'Ajuntament de Badalona es poden efectuar al Departament de Gestió i Control d'Ingressos de Dret Públic, al Departament de Recaptació Executiva i a les oficines municipals de districte. Igualment, molts d'aquests tràmits, com ara la domiciliació bancària de rebuts o el pagament de tributs i multes, es poden efectuar mitjançant el web de l'Ajuntament sempre que es disposi d'un certificat digital per identificar-se.

3.1.2 L'Hospitalet de Llobregat

L'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat exerceix directament la major part de les seves competències en matèria tributària, ja que només ha delegat en l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona les gestions relatives a l'alta de vehicles de tracció mecànica.

Una de les àrees de gestió en què s'organitza l'Ajuntament de l'Hospitalet és la d'Hisenda i Recursos Generals, que constitueix alhora un dels departaments municipals. Aquest departament està integrat per diverses unitats administratives, entre les quals podem destacar l'Oficina d'Atenció al Contribuent, l'Oficina del Cadastre i les unitats de gestió, administració i inspecció tributàries.

Pel que fa a les funcions que desenvolupa l'Oficina d'Atenció al Contribuent, fonamentalment podem destacar que s'encarrega de l'aplicació dels tributs municipals, com ara l'IAE, l'IBI, l'IVTM, l'IIVTNU o les taxes municipals per recollida de residus. Igualment, també gestiona el tribut de la mobilitat, que és un recurs de l'Entitat Metropolitana del Transport en la forma d'un recàrrec sobre l'IBI. En aquest sentit, cal destacar que l'Ajuntament de l'Hospitalet ofereix la possibilitat d'efectuar el pagament en línia de taxes, impostos i preus públics municipals.

3.1.3 Lleida

En el marc de l'Ajuntament de Lleida hi ha una Regidoria d'Economia, Hisenda i Tecnologies que s'encarrega d'exercir les competències de què disposa l'Ajuntament en aquest àmbit. L'Oficina Municipal d'Atenció Ciutadana s'encarrega de facilitar informació i d'efectuar els tràmits relatius al pagament dels tributs i les multes municipals, molts dels quals també es poden fer a través de la pàgina web de l'Ajuntament.

3.1.4 Mataró

En el cas de Mataró, les qüestions tributàries són ateses a través de l'Oficina d'Atenció Ciutadana, si bé el pagament dels impostos, taxes i preus públics també es pot efectuar mitjançant els serveis de banca electrònica. Tanmateix, cal assenyalar que l'Ajuntament de Mataró ha delegat en l'Organisme Autònom de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona la recaptació voluntària i executiva de pràcticament tots els seus tributs i preus públics, així com totes les competències relatives a la gestió i la recaptació de les multes de trànsit.

3.1.5 Reus

En l'estructura de l'Ajuntament de Reus hi ha una Àrea d'Hisenda i Recursos Generals i, a través de la pàgina web de l'Ajuntament, els contribuents poden rebre informació sobre els principals impostos i els tràmits que han d'efectuar. Alguns d'aquests tràmits es poden resoldre per via telemàtica, i en d'altres cal adreçar-se personalment al Servei d'Atenció i Informació al Contribuent.

3.1.6 Santa Coloma de Gramenet

L'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet únicament ha delegat en l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona la gestió i la recaptació en període voluntari de l'impost sobre vehicles de tracció mecànica, de l'alta de vehicles de tracció mecànica i de les multes de trànsit. En canvi, continua gestionant per ell mateix la resta de tributs municipals, com ara l'IBI, l'IAE, l'IIVTNU, l'ICIO i les taxes municipals. Mitjançant la pàgina web de l'Ajuntament es fa públic el calendari del contribuent i s'informa sobre la possibilitat d'efectuar el pagament al Servei de Recaptació del mateix ajuntament i en diverses entitats bancàries, tot i que no es preveu la possibilitat d'efectuar els tràmits per via electrònica.

3.1.7 Tarragona

L'Ajuntament de Tarragona organitza les seves funcions en diferents conselleries, entre les quals n'hi ha una de dedicada als Serveis Centrals, Economia i Hisenda. En el marc d'aquesta conselleria s'exerceixen les funcions relatives a la recaptació dels tributs, per a la qual cosa es disposa d'una Oficina d'Atenció al Contribuent i també d'una oficina de recaptació voluntària i d'una altra de recaptació executiva. En concret, l'Oficina d'Atenció al Contribuent permet als ciutadans efectuar tràmits relatius als impostos, les taxes, les contribucions especials i els

preus públics municipals. Igualment, a través de la pàgina web de l'Ajuntament també s'ofereix informació i es permet efectuar pagaments.

3.1.8 Terrassa

L'Ajuntament de Terrassa ha delegat en l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona la gestió de l'alta de vehicles de tracció mecànica, però s'encarrega d'exercir la resta de les seves competències dirigides a recaptar els tributs municipals i les multes locals. Quant a l'organització de l'Ajuntament, hi ha un regidor delegat encarregat dels Serveis d'Economia i Hisenda i una Oficina de Gestió Tributària i Recaptació que s'encarrega dels tràmits relatius a l'IBI, l'IVTM, l'ICIO, l'IAE, l'IIVTNU i les taxes municipals sobre gestió de residus, guals, etc. Igualment, molts d'aquests tràmits també es poden efectuar a través de la seu electrònica de l'Ajuntament.

3.2 Gestió directa a través d'organisme autònom

3.2.1 Barcelona

3.2.1.1 *L'Institut Municipal d'Hisenda de Barcelona*

En el cas de la ciutat de Barcelona, l'art. 45 de la Llei 1/2006, de 13 de març, per la qual es regula el règim especial de la ciutat de Barcelona, fixa l'òrgan competent per a l'aplicació dels tributs i la resta d'ingressos de dret públic municipals. En concret, s'estableix que la gestió, la inspecció i la recaptació dels tributs, els preus públics municipals, les multes i altres ingressos de dret públic es duran a terme per qualsevol de les formes de gestió directa per ens de dret públic previstes a les lletres a) i b) de l'art. 45.3 de la Llei del Parlament de Catalunya 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta Municipal de Barcelona, és a dir, mitjançant organismes autònoms de caràcter administratiu o econòmic i entitats de dret públic que han d'ajustar la seva activitat al dret privat.

Concretament, en l'actualitat la gestió la duu a terme l'Institut Municipal d'Hisenda de Barcelona (en endavant, IMHB), que es regula pels seus Estatuts (en endavant, EIMHB).¹⁰ Prèviament, aquest organisme rebia la denominació d'Institut Municipal de Recaptació de Barcelona des que es va crear el 27 d'abril de 1990.

Pel que fa a les principals **característiques** de l'IMHB, se'n poden destacar els aspectes següents. Per començar, es tracta d'un organisme autònom local adscrit a la Gerència Municipal de l'Ajuntament de Barcelona, amb personalitat jurídica pròpia, plena capacitat jurídica i d'obrar i autonomia de gestió per al compliment de les seves finalitats (art. 1 EIMHB). De fet, l'Ajuntament de Barcelona manté una potestat tuïtiva general sobre la seva actuació (art. 27 EIMHB).

Per tal de contextualitzar aquesta institució, cal destacar que l'Ajuntament de Barcelona ha creat

¹⁰ Els Estatuts van ser aprovats pel Plenari del Consell Municipal de l'Ajuntament de Barcelona el 14 d'octubre de 2005 (Butlletí Oficial de la Província de Barcelona de 15 de novembre de 2005, núm. 173, annex II, pàg. 67 i següents).

altres organismes autònoms anàlegs encarregats de gestionar altres matèries, com ara l'Institut Municipal de Persones amb Discapacitat, l'Institut Municipal d'Urbanisme, l'Institut Municipal d'Educació, l'Institut Municipal d'Informàtica de Barcelona, l'Institut Municipal del Paisatge Urbà, l'Institut Municipal de Mercats, l'Institut Municipal de Serveis Socials, l'Institut Municipal Fundació Mies van der Rohe i l'Institut Barcelona Esports. D'altra banda, l'Ajuntament de Barcelona també ha creat entitats públiques empresarials per a la gestió de certs serveis, com ara l'Institut de Cultura de Barcelona, l'Institut Municipal de Parcs i Jardins i el Patronat Municipal de l'Habitatge. En general, es considera que la creació d'aquests òrgans amb personalitat jurídica pròpia permet una actuació més eficaç i facilita la col·laboració amb altres ens públics.

Quant a les **funcions** de l'IMHB, fonamentalment s'encarrega de la gestió, la inspecció i la recaptació dels tributs, els preus públics, les multes i altres ingressos de dret públic de l'Ajuntament, dels seus organismes autònoms i d'altres entitats públiques, quan se li encomani (art. 2.1.a EIMHB). Igualment, també s'encarrega d'elaborar estudis i propostes, per exemple sobre ordenances fiscals i pressupostos d'ingressos (art. 2.1.b EIMHB).

D'altra banda, els Estatuts preveuen expressament la **possibilitat de subscriure convenis** amb altres administracions, entitats públiques i sectors professionals per millorar l'eficàcia en la gestió, la inspecció i la recaptació dels tributs i de la resta d'ingressos de dret públic (art. 2.1.c EIMHB). En el mateix sentit, es faculta l'IMHB per establir qualsevol mena d'acord o conveni amb entitats o institucions públiques i privades, nacionals i internacionals, per al millor compliment de les seves funcions, com ara acords amb institucions oficials o privades per a la canalització, la gestió i l'administració de fons, ajudes i instruments financers relacionats amb la seva activitat (art. 2.4 EIMHB).

En aquest sentit, com exposarem amb detall en el capítol IV, dedicat a analitzar com s'ha concretat en convenis la col·laboració interadministrativa, cal destacar que s'han subscrit nombrosos convenis, per exemple amb la Direcció General del Cadastre, amb la Generalitat de Catalunya en matèria d'embargaments a realitzar fora del municipi de Barcelona, amb el Col·legi de Notaris de Catalunya, amb múltiples col·legis i associacions professionals (com ara les que agrupen els col·lectius d'advocats, d'administradors de finques, d'agents comercials, d'agents de la propietat immobiliària, de censors jurats de comptes, d'economistes, de gestors administratius, de graduats socials, de titulats mercantils i empresarials, d'assessors fiscals i de tècnics tributaris). A més, l'Ajuntament de Barcelona també s'ha adherit als convenis de col·laboració entre l'Agència Estatal d'Administració Tributària i la Federació Espanyola de Municipis i Províncies en matèria d'intercanvi d'informació tributària i col·laboració en la gestió recaptatòria amb les entitats locals.

Quant a les **potestats administratives** de l'Institut, fonamentalment es poden destacar les relatives a la formació i el manteniment dels padrons de contribuents dels tributs municipals, la liquidació de tributs municipals i altres ingressos de dret públic, el reconeixement i l'atorgament de beneficis fiscals, la realització de notificacions, les actuacions pròpies del procediment de recaptació en període voluntari i en període executiu i la potestat sancionadora en matèria tributària (art. 3.1 EIMHB).

Pel que fa a l'**organització** i el **funcionament** de l'Institut, aquest disposa de la facultat d'autoorganització dins del marc dels seus Estatuts i de les directrius municipals i, en concret, els seus òrgans de govern i direcció estan formats pel president, el vicepresident, el gerent i el Consell Rector, el qual podrà crear una comissió executiva o designar un conseller delegat (art. 4 EIMHB). El president de l'Institut ho és alhora del Consell Rector, és designat i cessat per l'alcalde entre els regidors del Consell Municipal i s'ocupa fonamentalment de supervisar-ne el funcionament, si bé podrà delegar algunes de les seves tasques en el conseller delegat, el gerent i el personal directiu (art. 5 EIMHB). Per la seva banda, el Consell Rector, integrat per un màxim de set representants de l'Ajuntament de Barcelona, un tècnic o representant de cada grup municipal, així com per un representant dels treballadors (art. 7 EIMHB), s'encarrega de dictar normes que desenvolupin el que preveuen els Estatuts de l'Institut i d'aprovar el pressupost anual, les propostes de balanç, el compte de pèrdues i guanys, la memòria anual, els criteris generals d'actuació en matèria de personal i altres operacions de caràcter econòmic, com ara la participació en negocis o la disposició de patrimoni (art. 9.1 EIMHB). Per últim, el gerent és el màxim òrgan de direcció ordinària, i és nomenat i cessat per l'alcalde (art. 11 EIMHB).

D'altra banda, el **règim patrimonial** de l'Institut és el propi de les administracions públiques i, quant al seu **personal**, es preveu que pugui ser funcionari o laboral.

En l'exercici del 2012, el **pressupost** de l'IMH és de 24,534 milions d'euros. Les despeses inclouen 11,934 milions d'euros destinats a personal, 9,060 milions d'euros dedicats a béns corrents i serveis i 3,54 milions d'euros de transferències, mentre que pràcticament tots els ingressos deriven de transferències corrents. Si tenim en compte el nombre de treballadors, les dades de la memòria de l'any 2010 indiquen que l'IMH va tenir una plantilla mitjana de 278 treballadors, mentre que les despeses de personal durant el 2010 van ser lleugerament inferiors a les del 2012 (11.901.027 euros). Per tant, la despesa mitjana per treballador va ser de 42.809 euros.

Quant a l'actuació de l'Institut, es pot destacar l'atenció que ha donat a l'ús de mitjans telemàtics per a la prestació dels serveis, aspecte que queda detallat a la seva Carta de Serveis. Així, destaquen els mecanismes de tramitació personalitzada coneguts com a Carpeta del Ciutadà, Carpeta de les Empreses i Entitats i Carpeta dels Professionals, que permeten consultar les dades fiscals i efectuar diversos tràmits a través del web.¹¹

3.2.1.2 Comparació amb l'Agència Tributaria Madrid

Anys més tard que l'IMHB, va ser creat a Madrid l'organisme autònom que exerceix unes funcions equiparables, anomenat *Agència Tributaria Madrid*.

D'acord amb l'art. 26 de la Llei 22/2006, de 4 de juliol, de capitalitat i règim especial de Madrid, el Ple de l'Ajuntament podrà crear un ens autònom de gestió tributària responsable d'exercir com a pròpies les competències municipals en aquest àmbit. En l'actualitat aquest organisme autònom rep la denominació d'Agència Tributaria Madrid i es regeix pels Estatuts de 22 de desembre de

¹¹ Vegeu l'apartat 4 de la Carta de Serveis de l'IMHB (http://www.bcn.cat/hisenda/pdf/ca/cartaserveis20_ca.pdf).

2008¹² (en endavant, EATM).

L'Agència Tributaria Madrid és un organisme autònom amb personalitat jurídica pública diferenciada que exerceix com a pròpies les **competències** municipals de gestió en matèria tributària (art. 1 EATM), incloent-hi les competències de gestió, liquidació, inspecció, recaptació i revisió dels actes tributaris municipals, així com la recaptació en període executiu de la resta d'ingressos de dret públic de l'Ajuntament i la tramitació i resolució dels expedients sancionadors relacionats amb els ingressos anteriors (art. 2 EATM). En aquest sentit, és important destacar que per facilitar la gestió de certes taxes i de l'ICIO, l'Agència Tributaria Madrid ha hagut de delegar algunes de les seves competències en els òrgans municipals amb una activitat més relacionada amb aquests tributs.¹³ Per exemple, la taxa per prestació de serveis d'higiene i salut pública és gestionada per l'organisme autònom Madrid Salud.

Quant als **òrgans de direcció** d'aquest organisme, els Estatuts preveuen un Consell Rector, un president, un vicepresident, un director i un director adjunt. Bàsicament, es pot destacar que el Consell Rector, encarregat de dirigir la política d'actuació general, està integrat pel president de l'organisme i deu vocals amb representants dels diferents grups polítics amb representació a l'Ajuntament (art. 6 i 7 EATM). El president de l'Agència Tributaria Madrid serà el titular de l'àrea en què es trobi adscrita (art. 11 EATM), i el director serà un funcionari de carrera nomenat i cessat lliurement per la Junta de Govern de la Ciutat de Madrid a proposta del Consell Rector (art. 14 EATM).

El **règim patrimonial** serà l'aplicable a les administracions públiques locals (art. 18 EATM) i el personal podrà ser funcionari, laboral o eventual (art. 22 EATM). D'acord amb el que preveuen els pressupostos de l'Ajuntament de Madrid per al 2012, l'Agència Tributaria Madrid té 886 empleats, dels quals 736 són funcionaris i 148 tenen la condició de personal laboral.

Pel que fa al **pressupost**, l'any 2012 ascendia a 57.128.526 €. Els ingressos consistien pràcticament en la seva totalitat en transferències corrents de l'administració general de l'Ajuntament de Madrid, i les seves despeses principals eren les de personal (43.210.824 €) i béns corrents i serveis (13.786.262 €, entre els quals s'inclouen 5.622.671 € en despeses de comunicacions postals, 2.629.011 € en estudis i serveis tècnics i 936.603 € en impresos i formularis). Per tant, la despesa per cada treballador de la plantilla és de 48.770,68 €.

En relació amb els **serveis** prestats, destaca l'Oficina d'Atenció Integral al Contribuent i la possibilitat d'efectuar nombrosos tràmits també en línia. Igualment, entre les activitats de l'Agència Tributaria Madrid també s'han de mencionar les campanyes informatives en premsa, la realització d'estudis tècnics i la planificació i elaboració de les ordenances fiscals.

Per tant, es poden apreciar nombrosos paral·lelismes amb l'Institut Municipal d'Hisenda de Barcelona.

¹² Butlletí Oficial de l'Ajuntament de Madrid de 30 de desembre de 2008, núm. 5880, pàg. 330-337.

¹³ Vegeu l'acord de delegació de 20 de juny de 2011 (Butlletí Oficial de Madrid núm. 6466, pàg. 15-17).

3.2.2 Sabadell

Pel que fa a la manera com s'organitza l'Ajuntament de Sabadell, cal destacar l'existència d'un organisme autònom encarregat de dur a terme les actuacions administratives necessàries per a l'aplicació dels tributs i dels altres recursos que corresponguin a l'Ajuntament de Sabadell. Anteriorment aquest organisme rebia la denominació de Servei de Recaptació Municipal, i actualment s'anomena Agència Tributària de Sabadell.

D'acord amb els Estatuts de l'Agència Tributària de Sabadell (en endavant, EATS),¹⁴ l'organisme autònom local anomenat Agència Tributària de Sabadell és una institució amb personalitat jurídica pròpia (art. 1 EATS) que exerceix les **competències** de gestió, liquidació, inspecció, recaptació (en període voluntari o executiu) i revisió dels tributs i ingressos de dret públic de l'Ajuntament de Sabadell, així com la gestió, tramitació i resolució dels expedients sancionadors relatius a aquests ingressos. Igualment, entre altres funcions, també es pot fer càrrec de les competències de gestió i recaptació en període voluntari i en període executiu d'ingressos de dret públic o privat que, pertanyents a altres entitats, li hagin estat encomanades (art. 2 EATS).

Pel que fa a la seva **organització**, els seus òrgans de govern estan integrats per un Consell Rector, un president i un vicepresident; de la direcció s'ocupa un gerent. El Consell Rector està integrat pel president (l'alcalde de Sabadell, el qual també tindrà la condició de president de l'organisme autònom), un vicepresident i fins a un màxim de dotze vocals que inclouran representants dels distints grups municipals (art. 11 EATS). Atès que el Consell Rector s'ocupa de les grans línies d'actuació de l'organisme i que el president s'encarrega principalment de la direcció superior i la supervisió dels serveis (art. 13 i 15 EATS), és el gerent qui s'ocupa de garantir el bon funcionament de l'organisme autònom (art. 18 EATS). Anualment, l'organisme autònom elaborarà un projecte de pressupost que formarà part del pressupost general de l'Ajuntament de Sabadell (art. 31 EATS).

Quant al **personal** de l'Agència Tributària de Sabadell, està integrat tant per personal funcionari de l'Ajuntament de Sabadell com per personal laboral propi (art. 25 EATS). Igualment, també disposa dels **elements patrimonials** que li hagin estat adscrits per l'Ajuntament per al compliment de les seves funcions, tot i que no n'adquirirà la propietat, sinó només les facultats d'utilització i conservació (art. 28 EATS).

Per a l'exercici del 2012, el seu **pressupost** és d'1.587.708,79 €. Les despeses de personal pugen a 1.196.100 €, i les despeses corrents en béns i serveis, a 391.568,79 € (incloent-hi, entre d'altres, 170.000 € de despeses postals, 33.000 € de despeses jurídiques, 52.000 € de treballs realitzats per altres empreses i professionals, 46.984,82 € de lloguer d'edificis i 13.272,58 € de servei de neteja). Tenint en compte que d'acord amb la informació publicada per l'Ajuntament la plantilla d'aquest organisme està integrada únicament per 36 persones (el gerent, tres caps de primera, cinc caps de segona, set oficials de primera, set oficials de segona, tres auxiliars administratius i deu notificadors), les despeses de personal per empleat pugen a 34.174 €, tot i que gran part de la plantilla està formada per notificadors i personal administratiu.

¹⁴ Vegeu el Butlletí Oficial de la Província de Barcelona de 29 de desembre de 2010.

Quant a la manera com es presten els **serveis** als ciutadans, cal destacar que aquests es poden dirigir presencialment no només a la seu de l'Agència Tributària de Sabadell, sinó també a les diferents oficines d'atenció ciutadana de què disposa l'Ajuntament. Igualment, també és possible efectuar el pagament dels tributs i les sancions a través de la pàgina web de l'Ajuntament de Sabadell.

3.3 Recapitulació

L'anàlisi anterior mostra que, en general, encara és molt reduït el nombre de municipis que han optat per establir un organisme autònom encarregat de gestionar els seus recursos. Així, tot i que molts municipis han delegat aquestes competències en les diputacions corresponents, les poblacions continuen encarregant-se per si mateixes d'algunes d'aquestes funcions, les quals es desenvolupen normalment en el marc de la regidoria d'Hisenda corresponent. Tanmateix, l'estudi de la situació en les principals ciutats de Catalunya permet apreciar diferències en la manera com es presta aquest servei. Per exemple, hi ha disparitats pel que fa als tràmits que es poden efectuar per mitjans electrònics, així com respecte a l'amplitud dels serveis d'assistència que presten els ajuntaments als contribuents.

Centrant-nos en el cas de la gestió tributària a través d'organisme autònom, es pot apreciar que a Catalunya només Barcelona i Sabadell han optat per aquesta opció. Tenint en compte també el cas de Madrid per disposar de més elements de comparació, es poden assenyalar els aspectes següents. Per començar, hi ha força similituds pel que fa a l'estructura de govern d'aquests organismes autònoms. Tanmateix, trobem disparitats en qüestions com ara les despeses per treballador, amb 34.174 € en el cas de Sabadell (2012), 42.809 € en el de Barcelona (2010) i 48.770 € en el de Madrid (2012), tot i que les tasques d'aquests treballadors haurien de ser similars.

CAPÍTOL III. JUSTIFICACIÓ, MODALITATS I ÀMBITS PER DESENVOLUPAR LA COOPERACIÓ INTERADMINISTRATIVA

1 Justificació de la cooperació entre administracions per aplicar els recursos propis locals

1.1 Aspectes generals

Com assenyala RAMALLO MASSANET (1994, 167), hi ha dues condicions necessàries perquè es puguin donar les relacions de cooperació interadministrativa: la primera, l'existència de diverses administracions, i la segona, un repartiment competencial entre elles. Per molt que les administracions públiques tinguin atribuïda una competència determinada, aquesta no és un compartiment estanc i, en conseqüència, en moltes ocasions serà necessari, o fins i tot obligatori, donar entrada en l'exercici de les seves funcions a un altre ens. Així mateix, l'autor anterior apunta dues condicions bàsiques que legitimen l'existència d'aquestes relacions: d'una banda, que no perverteixin l'ordre competencial i, de l'altra, que no suposin una disminució dels drets constitucionals (seguretat jurídica, tutela efectiva) del ciutadà, en aquest cas de l'obligat tributari. Des d'aquesta perspectiva, com ja s'ha indicat en la introducció d'aquest estudi, la necessitat de cooperació entre administracions constitueix un element central per garantir que l'existència de diferents administracions (com a expressió d'autogovern) no acabi generant efectes perversos en els drets dels obligats al pagament.

En relació amb el concepte de cooperació recollit a l'LBRL, com afirma CARBALLEIRA RIVERA (1993, 45), aquest inclou un conjunt de tècniques i funcions de la més diversa naturalesa jurídica, les quals es pot considerar que constitueixen una mena de *totum revolutum*. A més, ens trobem davant d'accepcions que en moltes ocasions no es corresponen amb "conceptes jurídicament definits" i són únicament determinables quan es constitueixen en formes específiques d'acció (BARBERA, 1974, 288).

Per poder dur a terme un tractament unitari de les diferents formes de cooperació, cal acollir una concepció àmplia de cooperació municipal que la defineix com "l'actuació conjunta del municipi amb una altra o unes altres administracions públiques per obtenir un determinat resultat de competència municipal" (TORRES COBAS, 2003, 259). Aquest resultat és, pel que fa al nostre objecte d'estudi, l'aplicació dels tributs propis que, d'acord amb l'art. 142 CE, nodreixen les hisendes locals, juntament amb la seva participació en els tributs de l'Estat i de les comunitats autònomes, encara que en aquest treball també es tracta l'aplicació d'altres recursos locals.

L'art. 106.3 LBRL disposa que la titularitat de les competències de gestió, recaptació i inspecció dels tributs propis correspon, amb caràcter general, a les entitats locals. No obstant això, la realitat ens mostra que aquesta atribució "no va més enllà, en molts casos, d'un mer reconeixement formal del seu 'status' constitucional" (RUBIO DE URQUÍA, 1991, 27), i resulta habitual que les

entitats locals hagin de col·laborar amb altres administracions per aconseguir exercir les seves competències adequadament.

A l'inici d'aquest treball (capítol I.1), seguint MARÍN-BARNUEVO (2012, 718-721), assenyalàvem els problemes que patien les entitats locals per gestionar i recaptar els seus propis recursos. Aprofundint més en aquest aspecte, JABALERA RODRÍGUEZ (2003, 105) ha indicat, com a justificacions de la cooperació per aplicar els tributs locals, les següents.

En primer lloc, és habitual que les entitats locals no disposin de prou mitjans materials, tècnics i humans per dur a terme la gestió tributària que els correspon, especialment quan les seves dimensions són reduïdes. No podem obviar la complexitat que en molts casos és inherent a aquests procediments i el fet que hi ha una equiparació competencial entre totes les entitats locals que agreuja la situació. En particular, cal destacar la manca de desenvolupament informàtic que pateixen molts ajuntaments en un moment en què les tecnologies esdevenen fonamentals per aplicar els tributs. Això succeeix més sovint als municipis petits, però també cal subratllar que les inversions tecnològiques no solen ser en general prioritàries en els programes d'inversió o pressupostos municipals, ja que són de caràcter instrumental i resulten poc visibles políticament.

Per donar resposta a aquests problemes, el TRLRHL estableix mecanismes, com ara la delegació (art. 7) i la col·laboració (art. 8), que, sense afectar la titularitat de les competències en matèria de gestió dels tributs locals, permeten assolir-ne l'aplicació efectiva. Així doncs, cal entendre la cooperació com una tècnica relacional que, tot i flexibilitzar el sistema de relacions interadministratives, no altera el sistema general de distribució de competències (SALVADOR CRESPO, 2007, 313).

En segon lloc, també és possible que, malgrat disposar de prou mitjans materials, tècnics i humans per gestionar els tributs propis, l'entitat local es vegi en la incapacitat jurídica de dur a terme actuacions fora del seu àmbit territorial. Així, l'art. 12.1 LBRL (i també l'art. 11 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril) estableix precisament que el territori en el qual l'ajuntament exerceix les seves competències és el terme municipal. En aquests supòsits de limitacions territorials (per exemple, per dur a terme les actuacions de realització forçosa sobre béns immobles situats fora del seu terme municipal) és difícil que per la via única de la delegació un ajuntament pugui obtenir allò que mai podria tenir, atesa la dimensió territorial de la seva capacitat. Per això, serà la col·laboració, que s'analitzarà més endavant, un altre mecanisme articulat pel legislador per fer front a aquesta problemàtica derivada de causes no tant materials com jurídiques.

D'altra banda, cal tenir present, com a justificació genèrica de la cooperació interadministrativa, el que disposa l'art. 103.1 CE, segons el qual l'actuació de les administracions públiques s'ha de regir, entre d'altres, pel principi d'eficàcia, que com s'ha indicat en el capítol I no s'ha de restringir a l'eficàcia merament recaptatòria. En aquest sentit s'ha pronunciat el Tribunal Constitucional en la STC 27/1987, de 27 de febrer. Concretament, el Tribunal afirma que "*dado que cada organización territorial dotada de autonomía es una parte del todo, no cabe deducir*

de la Constitución que, en todo caso, corresponda a cada una de ellas un derecho o facultad que le permita ejercer las competencias que le son propias en régimen de estricta y absoluta separación". Ben al contrari, el Tribunal Constitucional considera que *"la unidad misma del sistema en su conjunto, en el que las diferentes entidades autónomas se integran, así como el principio de eficacia administrativa (art. 103.1 de la CE), que debe predicarse no sólo de cada Administración Pública, sino del entero entramado de los servicios públicos, permiten, cuando no imponen, al legislador establecer fórmulas y cauces de relación entre unas y otras Administraciones locales y de todas ellas con el Estado y las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de las competencias que para la gestión de sus intereses respectivos les corresponda"*.

Per tant, aconseguir un funcionament eficaç del conjunt de les administracions públiques es pot entendre, d'una banda, com a justificació genèrica de la cooperació i, de l'altra, com a element que la pot convertir en alguns casos fins i tot en obligatòria.

En el mateix sentit, el Consell Tributari de l'Ajuntament de Barcelona precisa, en l'Informe de 2 de març de 2005 (expedient 101/5), que en determinades circumstàncies (com ara dur a terme actuacions executives que ultrapassin els límits del terme municipal de Barcelona) la cooperació esdevé necessària i obligatòria per satisfer el mandat que tenen les administracions públiques de servir amb objectivitat els interessos generals. Aquesta obligatorietat afecta tant l'actuació de l'administració que necessita la cooperació com la de l'administració requerida. L'administració requerida a cooperar no sembla que pugui negar-s'hi emparant-se en el fet que la manera triada per l'administració no li sembli idònia. Com analitzarem, en l'àmbit de la cooperació intersubjectiva, l'ordenament jurídic preveu dues institucions diferents: la delegació de competències i les anomenades "fórmules de col·laboració" (art. 106.3 LBRL).

Els pronunciaments esmentats tant del Tribunal Constitucional com del Consell Tributari de l'Ajuntament de Barcelona matisen un dels trets característics de la cooperació interadministrativa: la voluntarietat. La voluntarietat en la cooperació interadministrativa està vinculada estretament a la igualtat entre les parts. Amb caràcter general, l'element voluntarista és bilateral, és a dir, existeix per part d'ambdues administracions cooperants. Tradicionalment aquest tret s'ha exceptuat només per a la cooperació municipal prestada per les diputacions provincials. En aquest cas, com sosté TORRES COBAS (2003, 260), la voluntarietat és unilateral, en el sentit que la cooperació, si bé és un recurs potestatiu per als municipis (en són receptors eventuais), és obligatòria per a les diputacions, d'acord amb els art. 31 i 36 LBRL. Aquests preceptes configuren la cooperació amb els municipis de la seva província com la competència nuclear de les diputacions provincials.

Més endavant, en el capítol IV, veurem un altre cas en què el Consell Tributari de l'Ajuntament de Barcelona també va determinar l'obligatorietat de la Generalitat de Catalunya de cooperar amb l'Ajuntament de Barcelona, la qual cosa es va acabar materialitzant en un conveni de col·laboració en matèria d'embargaments a realitzar fora del municipi de Barcelona.

1.2 Dimensió dels municipis i necessitat de cooperació

En estudiar l'atribució de competències als ens locals en relació amb l'aplicació dels tributs no

s'ha fet cap referència a la dimensió dels municipis en termes de població, ja que aquest no és un criteri que la seva normativa reguladora prengui en consideració. No obstant això, s'ha de destacar que el criteri de la població sí que és pres en consideració pel TRLHL en establir els criteris de repartiment del rendiment obtingut per l'Estat en concepte d'IRPF, IVA i determinats impostos especials.

En concret, es preveu que aquest repartiment es farà a favor dels municipis que siguin capital de província o de comunitat autònoma, o que tinguin una població de dret igual o superior a 75.000 habitants, d'acord amb les dades del padró municipal d'habitants (art. 111 TRLRHL).

A Catalunya hi ha actualment 947 municipis,¹⁵ dels quals només 15 tenen una població superior als 75.000 habitants;¹⁶ amb més d'un milió i mig d'habitants, només Barcelona; amb més de 200.000 habitants, l'Hospitalet de Llobregat, Badalona, Terrassa i Sabadell; amb més de 100.000 habitants, Lleida, Tarragona, Mataró, Santa Coloma de Gramenet i Reus; i amb més de 75.000 habitants Girona, Cornellà de Llobregat, Sant Cugat del Vallès, Sant Boi de Llobregat i Manresa. Tota la resta, 932 municipis, tenen una població inferior als 75.000 habitants, encara que amb una estructura molt diversa, ja que només 27 superen els 30.000 habitants.

Com assenyala MARÍN-BARNUEVO (2012, 718), el fet que en matèria d'aplicació dels tributs hi hagi una equiparació competencial entre tots aquests municipis justifica la vigència de la crítica que BARQUERO ESTEVAN (1998a, 124) va fer al model d'atribució competencial perquè *“no ha tenido en cuenta, al realizar tal atribución, la capacidad real de los entes en quienes se depositan aquellas responsabilidades. Cuando resulta claro que los procesos legislativos de determinación de las competencias de los distintos entes públicos no puede desvincularse, en modo alguno de la estructura real de dichos entes. Lo contrario, esto es, la distribución de acuerdo con criterios uniformes, como es típico en nuestro ordenamiento jurídico, conduce a resultados ficticios”*.

En conseqüència, per poder analitzar l'eficàcia en l'aplicació dels tributs locals a Catalunya cal tenir en compte l'estructura del conjunt dels municipis de Catalunya, que és la següent:

Província	Municipis en funció del nombre d'habitants				Municipis en funció del nombre d'habitants (en percentatge)		
	<1000	1001-5000	>5000	Total	<1000	1001-5000	>5000
Barcelona	97	88	126	311	31,19	28,30	40,51
Girona	134	57	30	221	60,63	25,79	13,57
Lleida	164	52	15	231	71,00	22,51	6,49
Tarragona	101	56	26	183	55,19	30,60	14,21

Taula 13. Estructura dels municipis a Catalunya. Font: Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques (<http://www.minhap.gob.es>).

1.2.1 Municipis de gran població

Com ja s'ha avançat, el TRLRHL regula els recursos de les hisendes locals establint un marc general aplicable a tots els municipis, que s'ha estudiat en apartats anteriors. Tanmateix, en el cas d'aquells municipis que compleixin determinades condicions (capital de província, capital de comunitat autònoma o població de dret igual o superior a 75.000 habitants) aquests recursos

¹⁵ <http://www.idescat.cat/emex/> (última consulta el 7 de setembre de 2012).

¹⁶ <http://www.idescat.cat/pub/?id=aec&n=925> (última consulta el 7 de setembre de 2012).

es complementen amb la cessió de la recaptació d'impostos de l'Estat (l'1,6875% de la quota líquida de l'IRPF; l'1,7897% de la recaptació líquida de l'IVA; el 2,0454% de la recaptació líquida dels impostos especials sobre la cervesa, sobre el vi i les begudes fermentades, sobre productes intermedis, sobre alcohol i begudes derivades, sobre hidrocarburs i sobre el tabac). Tot això sens perjudici dels règims especials de les Balears, les Canàries, Ceuta i Melilla, Madrid i Barcelona (art. 157 i següents TRLRHL).

Paral·lelament, d'acord amb l'LBRL les particularitats de certs municipis, anomenats "municipis de gran població", també justifiquen especialitats respecte de la seva gestió econòmicofinancera, entre les quals s'inclou la possibilitat de crear un òrgan de gestió tributària que s'encarregui de l'aplicació dels seus tributs i d'altres recursos.

En concret, tindran la consideració de municipis de gran població els següents (art. 121 LBRL): a) municipis amb una població superior als 250.000 habitants; b) municipis capital de província amb una població superior als 175.000 habitants; c) municipis capital de província, capitals autonòmiques o seus de les institucions autonòmiques, i d) municipis que tinguin una població superior als 75.000 habitants i presentin certes circumstàncies històriques, socials o culturals especials.

De la comparació dels municipis als quals es refereix l'art. 111 TRLRHL i aquells als quals es refereix l'art. 121 LBRL es dedueix que no coincideixen, perquè l'àmbit del segon és bastant més ampli que el primer, de manera que fins i tot es pot afirmar que no tots els municipis que puguin crear un òrgan de gestió tributària tenen dret a la cessió de la recaptació d'impostos de l'Estat, però sí que tots els municipis que tinguin dret a la cessió de la recaptació d'impostos de l'Estat poden constituir un òrgan de gestió tributària.

Quant als municipis de gran població, l'art. 135.1 LBRL habilita els seus plens per crear un òrgan de gestió tributària responsable d'exercir com a pròpies les competències que la legislació tributària atribueix a l'administració tributària local. Així, el legislador pretén aconseguir una gestió integral del sistema tributari municipal, regit pels principis d'eficiència, suficiència, agilitat i unitat en la gestió. Pel que fa a les competències d'aquest òrgan de gestió tributària, es preveu que com a mínim s'ocupi de la gestió, la liquidació, la inspecció, la recaptació i la revisió dels actes tributaris municipals, de la recaptació en període executiu de la resta d'ingressos de dret públic de l'ajuntament, de la tramitació i la resolució dels expedients sancionadors tributaris relatius als tributs que gestioni, de l'anàlisi i el disseny de la política global d'ingressos públics respecte al sistema tributari municipal, de la proposta, l'elaboració i la interpretació de les normes tributàries pròpies de l'ajuntament, així com del seguiment i l'ordenació de l'execució del pressupost d'ingressos en allò referent a ingressos tributaris.

1.2.2 Resta de municipis

De la normativa bàsica reguladora dels tributs i altres recursos dels ens locals (LGT, LBRL i TRLRHL) no es dedueix que hi hagi cap especialitat respecte de la seva aplicació per part de municipis de dimensions més reduïdes.

No obstant això, GARCÍA MARTÍNEZ (2009, 82) ha destacat que l'atribució de competències en l'aplicació dels tributs propis dels ens locals prevista a l'LBRL, sense tenir en compte el nombre d'habitants o els recursos materials i humans de què disposen, com seria el cas dels municipis de menor població, pot provocar dificultats com ara la manca de mitjans econòmics i personals de l'ens local per exercir la competència atribuïda.

En la mateixa línia, MARÍN-BARNUEVO (2012, 719) destaca que una de les característiques dels municipis de menor població són els problemes organitzatius, la qual cosa té una incidència directa en l'eficiència a l'hora d'aplicar els seus tributs. En aquest sentit, aquest autor considera que la manca de recursos humans i de mitjans materials pròpia dels municipis de menor població comporta la impossibilitat de crear una oficina especialitzada en l'aplicació dels tributs, i això implica, per exemple, la impossibilitat de fer efectiu el cobrament dels deutes tributaris en els expedients que presentin algun tipus de dificultat. Igualment, l'AEAT també ha identificat com a problemes propis dels municipis de menor població la manca d'informació adequada, la manca de recursos humans qualificats i de recursos humans que puguin gestionar correctament les aplicacions informàtiques i la insuficiència de les infraestructures informàtiques.¹⁷

Tot seguit analitzarem les diverses fórmules de cooperació interadministrativa que l'ordenament jurídic preveu per tal de complir els objectius esmentats i donar solució a les carències que afecten les entitats locals, que com s'ha indicat poden variar significativament depenent de la grandària de cada municipi.

2 Modalitats o tècniques genèriques de cooperació interadministrativa previstes a l'LBRL i el TRLRHL

La cooperació interadministrativa es pot dur a terme a través de diferents formes: ja sigui mitjançant tècniques orgàniques que comporten la creació d'organitzacions de composició conjunta, que poden assumir en alguns supòsits fins i tot personalitat jurídica independent (aquest és el cas dels consorcis), o bé introduint tècniques funcionals. Aquestes darreres poden tenir diferent caràcter, i FERNÁNDEZ PAVÉS les classifica en: els convenis de col·laboració que poden ser subscrits entre les administracions tributàries en general; la denominada "cooperació competencial" (que engloba la delegació de competències i l'encàrrec de gestió), i altres fórmules de cooperació funcional, com ara les funcions d'assistència, de subministrament d'informació o la planificació o programació conjunta (FERNÁNDEZ PAVÉS, 2012, 170 i 171).

A continuació centrarem el nostre estudi en la cooperació funcional; concretament, en la *delegació* de competències de les entitats locals en la comunitat autònoma o en altres entitats locals, i en la *col·laboració* entre les administracions tributàries de l'Estat, de les comunitats autònomes i de les entitats locals. Amb caràcter general, la delegació de competències i la col·laboració interadministrativa es regulen en els art. 7 i 8 TRLRHL, respectivament. Tot i que ambdues figures són conseqüència dels mateixos principis d'eficàcia en l'actuació administrativa i cooperació entre entitats territorials, aquestes es diferencien en el fet que la delegació de facultats requereix

¹⁷ En relació amb la problemàtica dels petits municipis, vegeu: <http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/DGCFEL/Seminarios/20090127Diputaciones/Problemática%20de%20los%20municipios%20pequeños.pdf>, consultat per última vegada el 20 de juliol de 2012.

un acord previ entre l'entitat local titular de la competència i la que assumeix, per delegació, totes o alguna de les facultats. En canvi, l'art. 8 TRLHL recull diferents tècniques de col·laboració interadministrativa, sense el requisit imprescindible que entre les entitats respectives hi hagi d'haver un conveni específic en aquest sentit.

2.1 Delegació de competències en altres entitats locals o en la comunitat autònoma (amb especial referència a l'Estatut d'autonomia de Catalunya)

La competència, com disposa l'art. 12.1 LRJAP-PAC, és irrenunciable, de manera que ha de ser exercida pels òrgans administratius que la tinguin atribuïda com a pròpia, excepte en els casos de delegació o advocació, sempre que s'efectuïn en els termes previstos per la llei. Com dèiem, l'art. 106.3 LBRL atribueix a les entitats locals la competència per gestionar, recaptar i inspeccionar els seus propis tributs. Tanmateix, ho fa "sens perjudici de les delegacions que puguin atorgar a favor de les entitats locals d'àmbit superior o de les respectives comunitats autònomes, i de les fórmules de col·laboració amb altres entitats locals, amb les comunitats autònomes o amb l'Estat, d'acord amb el que estableixi la legislació de l'Estat".

La delegació a què fa referència l'art. 106.3 LBRL es desenvolupa a l'**art. 7 TLRHL**. Aquest precepte preveu, en l'apartat primer, que les entitats locals puguin delegar en la comunitat autònoma o en altres entitats locals en el territori de les quals s'integrin les facultats de gestió, liquidació, inspecció i recaptació, no sols tributàries, sinó també en relació amb la resta d'ingressos de dret públic que els corresponguin. Per contra, el legislador no ha previst que aquesta delegació es faci a favor de l'Estat, la qual cosa es justifica en la seva voluntat de desvincular-se de la gestió tributària local (RUBIO DE URQUÍA i ARNAL SURÍA, 1989, 76). Addicionalment, l'art. 8 del Reial decret 939/2005, de 29 de juliol, que aprova el reglament general de recaptació (RGR), també permet delegar la recaptació en altres ens territorials on estigui integrat el municipi o en l'AEAT, en tots els casos mitjançant el conveni corresponent.

Per tant, en primer lloc, podran ser **objecte de delegació**, de manera horitzontal (a altres ens locals, com ara diputacions o consells comarcals), una, diverses o totes les facultats que comporta l'aplicació dels tributs locals, és a dir, la gestió, la liquidació, la inspecció i la recaptació. Igualment, es podran delegar de manera vertical (a la comunitat autònoma) les funcions relacionades amb un o diversos tributs (per exemple, un impost), o també es pot delegar alguna de les categories tributàries (com poden ser les taxes en general). En segon lloc, també es podran delegar les facultats de gestió, liquidació, inspecció i recaptació de la resta d'ingressos de dret públic (prestacions patrimonials públiques, preus públics o multes i sancions). En aquests darrers supòsits es podran delegar de manera transversal totes les competències, i de manera vertical només les relacionades amb alguns d'aquests ingressos.

En tot cas, cal tenir en compte que només es poden delegar les funcions quan es tracti de competències pròpies de l'entitat local. En conseqüència, no es poden delegar competències de titularitat estatal d'alguns dels impostos locals, com ara les competències que tenen a veure amb la gestió censal.

Per últim, cal precisar que no podran ser **objecte de delegació** les competències en matèria de revisió d'actes en via administrativa, ja que aquestes corresponen en tot cas a l'entitat que els hagi dictat, ja sigui titular de la competència per fer-ho o bé una entitat delegada (RUBIO DE URQUÍA i ARNAL SURÍA, 1989, 74). En aquest sentit, l'art. 7.3 TRLRHL disposa que els actes de gestió efectuats en l'exercici de la delegació són impugnables d'acord amb el procediment corresponent a l'ens gestor. En darrer terme, es poden impugnar davant de la jurisdicció contenciosa administrativa.

L'**abast** i el **contingut** de la delegació es determinarà en l'acord que adopti el Ple de la corporació local, tal com estableix l'art. 7.2 TRLRHL. És important que sigui així, tant pel que fa a les relacions entre l'entitat delegant i l'entitat delegada com respecte als contribuents, que han de veure garantit el principi de seguretat jurídica reconegut amb caràcter general a l'art. 9.3 CE. Pel que fa al contingut de l'acord, la doctrina considera que aquest ha de recollir les mencions següents –*numerus apertus*– (JABALERA RODRÍGUEZ, 2003, 118):

- Les facultats de gestió, liquidació, inspecció i recaptació objecte de la delegació.
- Els tributs i la resta d'ingressos de dret públic que es deleguen.
- L'entitat local (d'àmbit superior) o la comunitat autònoma a la qual s'atorga la delegació.
- Les dates d'entrada en vigor i, si escau, del cessament dels efectes de l'acord de delegació.
- En cas que es deleguin facultats de recaptació, la forma i els terminis d'acord amb els quals l'entitat delegada haurà de transferir a la delegant l'import recaptat.
- El sistema de control per part de l'entitat delegant a la delegada.
- Els mitjans materials i humans que, si escau, l'entitat delegant posi a disposició de la delegada a fi d'assolir un exercici òptim de les facultats delegades.

Posteriorment s'haurà de produir l'**acceptació** de la delegació, que, com sabem, té caràcter voluntari en general, si bé amb les excepcions apuntades quan les diputacions són els ens que reben la delegació i en algun altre supòsit. Aquesta acceptació haurà de ser expressa i duta a terme “*per l'òrgan corresponent de govern*” de l'entitat que rep la delegació (art. 7.2 TRLRHL). Aquest òrgan és precisament el Ple si qui assumeix les facultats delegades és una entitat local i el Parlament o l'Assemblea legislativa si es tracta d'una comunitat autònoma.

Un cop obtinguda l'acceptació, caldrà procedir a la publicació de l'acord de delegació, ja que així ho preveu el mateix art. 7.2 TRLRHL. Aquesta es durà a terme al Butlletí Oficial de la província o al de la comunitat autònoma –segons l'òrgan territorial de què es tracti–, amb l'objectiu que l'acord sigui de coneixement general. La insuficiència de la publicació no és causa de nul·litat absoluta, ja que aquesta només es produeix si es prescindeix totalment del procediment previst.

En tot cas, serà un supòsit d'anul·labilitat sempre que porti l'interessat a una situació d'indefensió (Sentència 715/1995 del Tribunal Superior de Justícia d'Astúries, de 21 de juliol).

Pel que fa a l'**àmbit territorial** en el qual l'entitat receptora de la delegació pot exercir les competències assumides, l'apartat quart de l'art. 7 TRLRHL estableix que tals facultats de gestió, liquidació, inspecció i recaptació dels tributs i la resta de recursos de dret públic locals poden ser exercides en la totalitat de l'àmbit territorial corresponent a l'entitat gestora. Resulta irrellevant que d'aquesta manera s'incideixi en l'àmbit territorial d'altres entitats locals que no han fet ús del mecanisme de la delegació a favor de dita entitat receptora. Es tracta d'una previsió similar a la que recull l'art. 8.4 TRLRHL i que s'analitzarà més endavant.

D'altra banda, l'entitat delegada haurà d'exercir aquestes **facultats delegades** d'acord amb la seva pròpia normativa interna de distribució de competències (art. 7.3 TRLRHL, *in fine*). En tot cas, aquest exercici s'haurà d'ajustar als "procediments, tràmits i mesures en general, jurídiques o tècniques, relatives a la gestió tributària que estableix aquesta llei [el TRLRHL] i, supletòriament, a les que preveu la Llei general tributària", tal com indica amb vocació aclaridora l'art. 7.3 TRLRHL.

Finalment, quant a l'**abast** de la delegació, segons l'art. 7.4 TRLHL, les entitats que hagin assumit per delegació d'una entitat local totes o algunes de les facultats de gestió, liquidació, inspecció o recaptació de tots o alguns dels tributs o recursos de dret públic podran exercir aquestes facultats delegades en tot el seu territori i, àdhuc, en el d'altres entitats locals que no li hagin delegat aquestes facultats.

En relació amb aquesta qüestió, l'art. 87.1 EAC proclama la plena capacitat d'autoorganització dels municipis, dins del marc legal en matèria d'organització i funcionament municipal. En connexió amb aquesta capacitat d'autoorganització, l'art. 87.2 EAC els reconeix el dret d'associar-se amb altres municipis, així com de cooperar amb altres ens públics per exercir les seves competències i les tasques que siguin d'interès comú. En aquest sentit, l'art. 87.2 EAC es refereix expressament a l'establiment de convenis i a l'adopció de formes d'actuació conjunta, com és el cas de les mancomunitats, els consorcis i les associacions. Finalment, precisa que aquests drets d'associació i cooperació només es poden limitar legalment per tal de garantir l'autonomia dels altres ens que la tinguin reconeguda.

A banda d'aquestes formes genèriques de cooperació per a l'acompliment de les competències dels municipis, l'EAC estableix previsions concretes en matèria de gestió dels tributs locals que cal assenyalar.

Així, l'art. 218 EAC, relatiu a l'autonomia i les competències financeres dels governs locals, reconeix en l'apartat quart, tal com ho feia l'art. 106.3 LBRL, la competència d'aquests per gestionar, recaptar i inspeccionar els seus tributs, de conformitat amb el TRLRHL, que és la normativa reguladora del sistema tributari local. Ara bé, permet expressament la possibilitat que aquesta competència es delegui a la Generalitat de Catalunya i, consegüentment, a l'Agència Tributària de Catalunya (ATC). La figura de la delegació ja ha estat analitzada prèviament.

L'ATC es regula a l'art. 204.4 EAC, que en preveu la creació mitjançant llei del Parlament de Catalunya. Es tracta de la Llei 7/2007, de 17 de juliol (LATC). D'acord amb l'apartat primer del precepte esmentat, correspon a l'ATC la gestió, la recaptació, la liquidació i la inspecció dels tributs propis de la Generalitat, així com dels tributs estatals cedits totalment a la Generalitat, per delegació.

Adicionalment, hem de destacar el que estableix l'apartat cinquè, segons el qual l'ATC "*pot exercir per delegació dels municipis les funcions de gestió tributària amb relació als tributs locals*". Així doncs, es reitera aquí el que ja disposava l'art. 218.4 EAC. La mateixa previsió l'efectua la LATC a l'art. 2.3, quan esmenta les funcions que corresponen a l'ens que crea. Tanmateix, a diferència de l'EAC, aquesta no es refereix tan sols a la delegació, sinó que també preveu que l'exercici de les competències en matèria d'aplicació dels tributs locals la realitzi l'ATC d'acord amb un encàrrec de gestió.

Finalment, cal esmentar el Conveni marc entre l'Agència Tributària de Catalunya i les diputacions provincials de Barcelona, Tarragona, Girona i Lleida, en relació amb la col·laboració en matèria tributària, signat el 19 de setembre de 2012. Aquest conveni pretén potenciar el paper dels organismes autònoms de les quatre diputacions, als quals atribueix la realització de determinades tasques en benefici de l'ATC (informació i assistència als ciutadans pel que fa als tributs de la Generalitat, recepció i registre de documents relatius a tributs de la Generalitat, emissió de cartes de pagament i certificats, així com actuacions materials de gestió en via executiva). Per la seva banda, l'ATC ha d'efectuar en benefici de les entitats locals la gestió en via executiva dels valors que les entitats locals li transmetin per fer-los efectius a l'àmbit territorial de Catalunya o bé per transmetre a l'AEAT els valors pendents que s'hagin de perseguir fora de Catalunya.

2.2 Col·laboració de les administracions tributàries de l'Estat, de les comunitats autònomes i de les entitats locals

Tal com s'ha indicat, l'art. 106.3 LBRL preveu que les entitats locals estableixin fórmules de col·laboració amb altres entitats locals, amb les comunitats autònomes o amb l'Estat en la gestió, la recaptació i la inspecció dels tributs locals. Cal recordar, per contra, que l'administració estatal no pot ser receptora de la delegació prevista a l'art. 7 TRLRHL. En tot cas, cal precisar, com apunta JABALERA RODRÍGUEZ (2003, 138), que la delegació i la col·laboració no són tècniques excloents. Així, per exemple, l'entitat que ha rebut la delegació pot emprar, al seu torn, fórmules de col·laboració a fi de desenvolupar de la millor manera possible les funcions delegades. En aquest sentit, els consells comarcals i les diputacions catalanes, per dur a terme un compliment adequat de les competències de gestió, d'aplicació dels ingressos de dret públic rebudes dels ajuntaments, han signat diferents convenis de col·laboració amb l'AEAT i amb la Direcció General del Cadastre, que seran tractats en el capítol IV.

L'art. 106.3 LBRL es desenvolupa per mitjà de l'**art. 8 TRLRHL**, que regula el mecanisme de la col·laboració. Així, l'art. 8.1 TRLRHL disposa que les administracions tributàries estatal, autonòmiques i de les entitats locals han de col·laborar en tots els ordres de la gestió, la liquidació, la inspecció i la recaptació, tant dels tributs locals com de la resta d'ingressos de dret

públic que corresponguin a les entitats locals.

El **contingut** concret d'aquesta col·laboració s'exposa amb més detall a l'art. 8.2 TRLRHL, que inclou les actuacions següents:

- L'intercanvi mutu de qualsevol informació sol·licitada. És possible establir amb aquesta finalitat la intercomunicació tècnica que sigui necessària, a través dels centres d'informàtica.
- La prestació recíproca, de la manera establerta reglamentàriament, de l'assistència necessària en relació amb les funcions respectives, així com de les dades i antecedents que es reclamin.
- La comunicació immediata, de la manera establerta reglamentàriament, dels fets amb transcendència per als tributs i restants recursos de dret públic de qualsevol de les administracions intervinents que es posin de manifest arran d'actuacions de comprovació o d'inspecció.
- L'elaboració i la preparació de plans d'inspecció conjunts o coordinats sobre objectius, sectors i procediments selectius.

Els apartats tercer i quart de l'art. 8 TRLRHL estableixen dues previsions en relació amb l'àmbit territorial en què les diverses administracions tributàries poden exercir les seves competències. D'una banda, l'art. 8.3 TRLRHL disposa que, en matèria d'inspecció o recaptació executiva, les actuacions que s'hagin d'efectuar fora del territori de l'entitat local de què es tracti, en relació amb els seus ingressos de dret públic, les hauran de practicar els òrgans competents de la comunitat autònoma corresponent, sempre que es tracti de l'àmbit territorial d'aquesta. En cas contrari, seran practicades pels òrgans competents de l'Estat, amb la sol·licitud prèvia del president de la corporació local. D'altra banda, l'art. 8.4 TRLRHL permet que les entitats que de conformitat amb aquest precepte hagin establert fórmules de col·laboració amb entitats locals –per a la gestió, la liquidació, la inspecció i la recaptació dels tributs i la resta d'ingressos de dret públic locals– puguin desenvolupar l'activitat col·laboradora en tot el seu àmbit territorial, fins i tot quan incorpori el d'altres entitats locals amb les quals no mantinguin cap col·laboració.

Pel que fa a la previsió de l'art. 8.3 TRLRHL, cal assenyalar que s'hi pot identificar l'anomenada "col·laboració necessària", que exigeix com a requisit formal la sol·licitud prèvia per part del president de la corporació local. Aquesta pretén donar solució als inconvenients derivats de la manca de capacitat jurídica de les entitats locals per desenvolupar actuacions fora del seu terme municipal, problemàtica que ja s'ha apuntat més amunt.

Quant a la interpretació que cal fer de l'art. 8.3 TRLHL, el Consell Tributari de l'Ajuntament de Barcelona va precisar, en l'Informe de 2 de març de 2005 (expedient 101/5), que no es pot entendre que aquesta norma estigui efectuant una atribució de competències a les entitats requerides a cooperar, quan aquestes entitats, malgrat aquesta atribució, tampoc no podrien

exercir les competències esmentades sense comptar amb la iniciativa de l'ens local que ha d'actuar més enllà del seu terme municipal. Per aquest motiu, conceptualitza aquest fenomen com "una tècnica jurídica d'integració de facultats". Considera que l'ens local és titular de la competència i de totes les facultats relacionades amb aquesta, però, en algunes ocasions, sense que sigui necessari ultrapassar l'àmbit competencial, sí que caldrà superar l'àmbit territorial. Per a aquests supòsits concrets, sense que l'ens local deixi de ser titular de la competència, es requerirà la participació d'una altra entitat, a l'efecte de poder ampliar territorialment l'eficàcia d'aquesta facultat.

Sobre aquest punt s'havia pronunciat de manera clara el Tribunal Suprem en la Sentència de 29 de novembre de 1995, que indica: *"No puede compartirse por eso la tesis de la parte actora de que el artículo 8.3 LHL sea un precepto de atribución de competencias de inspección o recaudación ejecutiva en favor del Estado o de la Comunidad, puesto que aquéllas corresponden, como paladinamente establece el art. 106.3 LBRL a las Entidades Locales, si bien pueden ejercitarlas por sí mismas únicamente dentro de sus respectivos términos municipales"*.

Val la pena insistir en la importància d'aquesta interpretació, ja que si s'interpretés en el sentit de considerar que l'art. 8.3 TRLHL està proveïnt d'una competència a les entitats requerides a cooperar, aquestes entitats podrien, en última instància, acabar delegant la competència.

Per acabar, és interessant en aquest punt esmentar l'evolució que ha experimentat la Direcció General dels Registres i del Notariat (en endavant, DGRN) per obrir el ventall d'actuacions que les corporacions locals poden realitzar en fase de recaptació executiva directament, és a dir, sense demanar la col·laboració dels òrgans de la comunitat autònoma o de l'Estat (art. 8.3 TRLRHL). Tradicionalment, la doctrina de la DGRN havia estat que qualsevol anotació d'embargament sobre béns situats fora del terme municipal l'haurien de practicar els òrgans competents de la corresponent comunitat autònoma o de l'Estat, segons els casos, amb la sol·licitud prèvia del president de la corporació (en aquest sentit, es poden citar les resolucions de la DGRN de 9 de març, 14 d'abril, 29 de novembre i 22 de desembre de 2006; 24 de gener, 6 de març i 8 de març de 2007; 27 d'agost, 1 de setembre i 23 de desembre de 2008, i 3 d'abril de 2009).

El Tribunal Suprem, en contra d'aquest criteri, en la Sentència de 16 de març de 2011 va estimar un recurs de cassació en interès de llei interposat per l'Ajuntament de Reus i va establir que: *"El titular del órgano recaudatorio de una Entidad Local es competente para dictar, en el seno del procedimiento ejecutivo de apremio, mandamiento de anotación preventiva de embargo de bien inmueble, respecto de inmuebles radicados fuera de su término municipal"*. El Tribunal considera que aquesta mesura cautelar està justificada per garantir el cobrament d'una resolució administrativa futura, ja que si no s'adoptés, es produiria un risc de *periculum in mora*. Addicionalment, el Tribunal entén que exigir en aquests casos la intervenció forçosa de la corresponent comunitat autònoma o de l'Estat *"comporta una burocratización no querida ni buscada por nuestro ordenamiento en aras al principio de eficacia y economía procedimental que debe inspirar el funcionamiento de la Administración y el pleno desarrollo por las Corporaciones Locales de sus potestades propias"* (fonament de dret 5è).

Aquest pronunciament sobre la mesura cautelar prevista a l'art. 81.4.b) LGT a fi d'assegurar el cobrament del deute tributari ha estat benvingut per les administracions locals i per la doctrina. Així, per exemple, DE MIGUEL ARIAS (2012) considera que la STS de 16 de març de 2011 aclareix l'àmbit competencial de les entitats locals per posar traves cautelars, sense haver de complir en aquest cas tot el procediment previst en l'àmbit de l'execució forçosa. En aquest sentit, l'autora esmentada destaca que cal distingir l'embargament cautelar de l'anotació preventiva d'embargament al Registre de la propietat. Aquesta darrera mesura pretén evitar simplement que els béns travats desapareguin del patrimoni del deutor abans de l'alienació forçosa, donant publicitat alhora a l'existència d'un embargament administratiu i, per tant, aquesta anotació no és constitutiva del possible embargament posterior. Per tant, no es pot compartir l'opinió d'ACÍN FERRER (2011), quan en referència a aquesta sentència indica que *“mediante su fallo, se ha aclarado que las Entidades Locales pueden embargar bienes inmuebles, aun cuando estén ubicados en un ámbito territorial diferente del que es propio el Ente gestor de la recaudación”*.

Poc temps després, la Resolució de la DGRN de 23 de maig de 2011 va flexibilitzar la posició mantinguda fins llavors per aquesta institució, distingint entre les accions estrictament executives i les merament declaratives. Pel que fa a les primeres, com ara la realització forçosa del bé, continuaria vigent la necessitat que la corporació local recorregués a la comunitat autònoma o a l'Estat. Quant a les merament declaratives, com ara la diligència de constreyniment, la diligència d'embargament i el manament d'anotació preventiva, considera que per raons d'eficàcia i economia procedimental cal reconèixer la competència a l'òrgan de recaptació municipal, fins i tot respecte als béns situats fora del seu terme municipal.

2.3 L'encàrrec de gestió

Encara que d'una manera més limitada, l'encàrrec de gestió introdueix en l'ordenament jurídic espanyol una modalitat de cooperació molt estesa als federalismes germànics, on “l'administració per encàrrec” (*Auftragsverwaltung*) es fa servir per descriure que una administració, normalment més propera al ciutadà, gestiona serveis que són competència normalment de l'administració federal sota les ordres i la supervisió d'aquesta (SÁNCHEZ MORÓN, 2011, 253-254).

L'encàrrec de gestió constitueix una de les possibles figures de col·laboració competencial, no prevista en la normativa tributària però sí a l'art. 15 LRJAP-PAC. Aquest precepte permet que, “per raons d'eficàcia o quan no es posseeixin els mitjans tècnics idonis per al seu desenvolupament”, la realització d'activitats de caràcter material, tècnic o de serveis que siguin competència d'òrgans administratius o d'entitats de dret públic s'encomani a altres òrgans o entitats, ja sigui de la mateixa administració o d'una de diferent. Com assenyala l'art. 15.2 LRJAP-PAC, no constitueix una cessió de titularitat de la competència ni dels elements substantius del seu exercici, de manera que l'encàrrec de gestió opera en el nivell material, però no en el jurídic. En conseqüència, la norma esmentada continua afirmant que són responsabilitat de l'òrgan o entitat que efectua l'encàrrec *“tots els actes o resolucions de caràcter jurídic que donin suport o en els quals s'integri la concreta activitat material objecte de l'encàrrec”*.

Seguint JABALERA RODRÍGUEZ (2003, 110), el règim jurídic de l'encàrrec de gestió es pot caracteritzar

atenent els requisits que la llei estableix per a la seva utilització, com s'apuntarà seguidament.

Pel que fa als **requisits subjectius**, d'acord amb l'art. 15.1 LRJAP-PAC, l'encàrrec de gestió es pot formalitzar entre qualsevol tipus d'òrgan administratiu o entitat de dret públic, amb independència que pertanyin a la mateixa administració o a una de diferent. Per contra, segons l'art. 15.5 LRJAP-PAC, no és possible fer ús d'aquesta tècnica quan la realització de l'activitat de què es tracti hagi de recaure sobre "persones físiques o jurídiques subjectes a dret privat". En aquests casos serà aplicable la legislació corresponent a la contractació pública.

Quant als **requisits objectius o materials**, en primer lloc, com dèiem, l'encàrrec de gestió ha de recaure sobre activitats de caràcter material, tècnic o de serveis (art. 15.1 LRJAP-PAC), i no sobre els actes o les resolucions de caràcter jurídic que les fonamentin. En segon lloc, hi ha de concórrer algun d'aquests pressupòsits de l'encàrrec de gestió: que el recurs a aquesta figura permeti assolir una major eficàcia, o bé que l'òrgan o entitat encomanant no disposi dels mitjans tècnics necessaris per desenvolupar l'activitat de què es tracti.

Per últim, en referència als **requisits formals**, cal distingir dos supòsits: d'una banda, aquell en què l'encàrrec de gestió s'efectua entre òrgans o entitats pertanyents a la mateixa administració (art. 15.3 LRJAP-PAC) i, de l'altra, aquell en què es realitza entre òrgans o entitats pertanyents a administracions diferents (art. 15.4 LRJAP-PAC).

En el primer cas, l'encàrrec de gestió s'ha de formalitzar d'acord amb la normativa pròpia de l'administració de què es tracti i, quan no n'hi hagi, per acord exprés entre els òrgans o entitats intervinents. En qualsevol cas, l'instrument de formació de l'encàrrec de gestió i la seva resolució s'hauran de publicar en el diari oficial pertinent per tal que esdevinguin eficaços. S'hi haurà de fer menció expressa de les activitats afectades, del termini de vigència i de la naturalesa i l'abast de la gestió encomanada.

En el segon cas, la llei preveu que l'encàrrec de gestió es formalitzi mitjançant la firma del conveni corresponent entre els òrgans o entitats intervinents. Ara bé, si l'objecte de l'encàrrec és la gestió ordinària dels serveis de les comunitats autònomes per part de les diputacions provincials, caldrà atènr-se al que estableixi la legislació de règim local.

3 Identificació d'àmbits de cooperació interadministrativa previstos en la normativa tributària

3.1 La innecessarietat de justificar la cooperació en preceptes concrets

Com indica SÁNCHEZ MORÓN (2011, 264), en les relacions interadministratives de cooperació els ens i òrgans que les estableixen actuen, almenys formalment, en un pla d'igualtat i sense subordinació entre ells. Per aquesta raó, i atès que, en termes generals, les relacions de cooperació són voluntàries, el seu establiment i desenvolupament no cal justificar-los en preceptes legals concrets.

No obstant això, en la normativa tributària, tant en la general com en la que regula recursos concrets, es preveuen alguns àmbits per a la cooperació interadministrativa, dels quals ens ocuparem seguidament. L'enumeració no pretén ser exhaustiva, però sí que aspira a donar-ne una visió significativa. En aquest sentit, es tractarà un exemple de *cooperació orgànica* (els consells territorials de la Propietat Immobiliària), un exemple de possible intercanvi sistemàtic d'informació censal i en quins punts es preveu establir cooperació interadministrativa en la normativa de l'IBI, IAE, IIVTNI, ICIO, taxes, preus públics i multes de trànsit.

3.2 Òrgans col·legiats en l'àmbit cadastral: consells territorials de la Propietat Immobiliària

L'art. 1 del Reial decret 417/2006, de 7 d'abril, que desenvolupa el TRLRHL, enumera els òrgans col·legiats de caràcter administratiu i els regula de manera detallada en el capítol I. Com indica la mateixa exposició de motius, els òrgans col·legiats són exemples de la concurrència de les tres administracions territorials –estatal, autonòmica i local– en relació amb el Cadastre immobiliari, que constitueix una matèria d'interès comú per a totes elles. Són els següents:

- El Consell Superior de la Propietat Immobiliària.
- La Comissió Superior de Coordinació Immobiliària.
- La Comissió Tècnica de Cooperació Cadastral.
- Les juntes tècniques territorials de Coordinació Immobiliària.
- Els consells territorials de la Propietat Immobiliària.
- Les juntes pericials municipals del Cadastre.

En particular, centrarem la nostra atenció en el Consell Territorial de la Propietat Immobiliària, que es regeix pels art. 13, 14 i 15 del Reial decret 417/2006, de 7 d'abril. Segons l'art. 13, hi ha d'haver un consell territorial de la Propietat Immobiliària per a cada delegació d'Economia i Hisenda, a la qual restarà adscrit. De la mateixa manera, cada consell ha d'exercir les seves competències en l'àmbit territorial de la delegació corresponent. Addicionalment, en les delegacions d'Economia i Hisenda de Madrid i Barcelona hi haurà dos consells territorials de la Propietat Immobiliària, la competència dels quals s'estendrà als termes municipals que es determinin mitjançant una ordre dictada pel ministre d'Economia i Hisenda. Es tracta, en concret, de l'Ordre EHA/2386/2007, de 26 de juliol, que estableix en l'art. 1.2 que a la Delegació Especial d'Economia i Hisenda de Barcelona conviuen el Consell Territorial de la Propietat Immobiliària de Barcelona - Àmbit Metropolità i el Consell Territorial de la Propietat Immobiliària de Barcelona - Província. Quant al primer, té competències sobre Barcelona, com a capital de la província, i determinats municipis del seu àmbit metropolità.¹⁸ Pel que fa al segon, és competent en l'àmbit territorial de la resta de

¹⁸ Són els següents: Badalona, Castelldefels, Cerdanyola del Vallès, Cornellà de Llobregat, Esplugues de Llobregat, Gavà, l'Hospitalet de Llobregat, Molins de Rei, Montcada i Reixac, Montgat, Palau de Gubert, el Papiol, el Prat de Llobregat, Ripolllet, Sant Adrià de Besòs, Sant Boi de Llobregat, Sant Climent de Llobregat, Sant Cugat del Vallès, Sant Feliu de Llobregat, Sant Joan Despí, Sant Just Desvern, Sant Vicent dels Horts, Santa Coloma de Cervelló, Santa Coloma de Gramenet, Tiana i Viladecans.

municipis de la província.

Pel que fa a la composició dels consells territorials de la Propietat Immobiliària (art. 14 Reial decret 417/2006, de 7 d'abril), estan formats per representants (vocals) del Ministeri d'Hisenda, de la comunitat autònoma i de les entitats locals existents en l'àrea de competència corresponent. La presidència dels consells territorials (ordinaris) correspon als delegats d'Economia i Hisenda, que seran substituïts pel gerent del Cadastre en cas de vacant. Per contra, els consells territorials de Madrid - Capital i Barcelona - Àmbit Metropolità són presidits pels alcaldes de Madrid i Barcelona, respectivament. Només en aquests dos casos hi ha una vicepresidència, que exerceix el delegat d'Economia i Hisenda. Pel que fa al secretari, l'apartat setè de l'art. 14 indica que actuarà com a tal, amb veu però sense vot, un funcionari de la Gerència designat pel president del consell territorial.

Quant a les funcions dels consells territorials de la Propietat Immobiliària (art. 15 Reial decret 417/2006, de 7 d'abril), s'assenyalen les següents: a) informar sobre els projectes de convenis de col·laboració o altres formes de cooperació amb les entitats locals en matèria cadastral, així com sobre l'avaluació del resultat de la seva execució, i efectuar les propostes que consideri oportunes; b) aprovar les ponències de valors, quan la DGC li hagi delegat aquesta competència; c) informar sobre les ponències de valors especials que no excedeixin el seu àmbit territorial i superin l'àmbit d'un municipi, excepte quan els hagi estat delegada la seva aprovació; d) informar, si així ha estat requerit pel president del consell, sobre determinades sol·licituds d'informació cadastral; e) conèixer els resultats de la gestió anual desenvolupada per la Gerència del Cadastre, així com de la col·laboració de les entitats locals; f) elegir, amb el vot exclusiu dels representants de les entitats locals, els representants locals a la Junta Tècnica Territorial de Coordinació Immobiliària, i g) informar o tenir coneixement dels temes que en cada reunió siguin sotmesos a la seva consideració per part del president.

S'observa, doncs, que en aquests moments a Catalunya coexisteixen cinc consells territorials de la Propietat Immobiliària (un per a cadascuna de les quatre províncies, més el Consell Territorial de Barcelona - Àrea Metropolitana), on conflueixen representants de l'administració tributària estatal (AEAT i DGC), de l'administració tributària catalana i de les entitats locals; consells que tenen atribuïdes algunes funcions importants. En definitiva, aquests consells són una manifestació clara de l'anomenada "cooperació orgànica" (SÁNCHEZ MORÓN, 2011, 265), que es podria aprofitar per millorar molts aspectes de l'aplicació de l'IBI i altres tributs que també es gestionen a partir del Cadastre immobiliari.

Així, per tal de treure el màxim profit de totes les competències que hem assenyalat que la norma atribueix als consells, caldria garantir la implicació efectiva de tots els vocals, així com aconseguir que hi participin els tècnics més idonis i els polítics amb poder de decisió real sobre els temes debatuts. Si fos així, seria possible, per exemple, que la Direcció General del Cadastre, l'AEAT i l'ATC aprofitessin la informació sobre l'activitat immobiliària aportada pels representants locals, coneguda des de la proximitat, per realitzar els seus plans de treball anuals. Cada consell constitueix també un àmbit idoni per coordinar, tant en el temps com en els seus criteris bàsics, les revisions cadastrals d'una zona determinada, de tal manera que aquestes revisions, que

són necessàries i preceptives per llei, no generin desigualtats de valoracions entre immobles de municipis fronterers o que es trobin propers.

3.3 Elaboració i manteniment del cens únic

El *Reglament general de les actuacions i els procediments de gestió i inspecció tributària*, aprovat pel Reial decret 1065/2007, de 27 de juliol (en endavant, RGGI), regula, en l'art. 2, els censos de l'administració tributària. En aquest sentit, l'apartat primer autoritza cada administració tributària a disposar dels seus propis censos tributaris a l'efecte de l'aplicació dels seus tributs, ja siguin propis o cedits. Aquests censos han d'incloure, necessàriament, les mencions indicades en l'apartat segon: nom i cognoms, o bé raó social o denominació completa, a més de l'anagrama, si escau; número d'identificació fiscal; domicili fiscal i domicili a l'estranger, si és el cas.

L'art. 2.3 RGGI estableix el marc de relacions entre l'AEAT i les administracions tributàries de les comunitats autònomes i les ciutats amb Estatut d'autonomia, respecte a la informació censal. D'una banda, aquestes darreres han de comunicar a l'AEAT, amb periodicitat mensual, la informació de què disposin, per tal que aquesta es mantingui actualitzada. D'altra banda, l'AEAT ha de comunicar a les administracions tributàries autonòmiques, també amb periodicitat mensual, la variació de les dades anteriors que estiguin incloses al Cens d'Obligats Tributaris, cens que es configura com el més complet i que es regula a l'art. 4 RGGI.

S'ha arribat a afirmar que l'art. 2 RGGI va renunciar a la creació d'un únic cens compartit per l'AEAT i les administracions tributàries de les comunitats autònomes i les ciutats amb Estatut d'autonomia (BERNARDO GÓMEZ, 2007, 55), sens perjudici de les obligacions de comunicació mencionades.

No obstant això, l'AEAT va treballar intensament en el cens únic després de l'aprovació de l'RGGI, de tal manera que es va desenvolupar en una primera fase la formació del cens únic i en una segona fase el seu manteniment i actualització. L'any 2010 funcionava ja de manera efectiva entre l'AEAT, les comunitats autònomes i les ciutats amb Estatut d'autonomia. Un cop conclosa aquesta fita, l'Ajuntament de Barcelona va estimar que ja era el moment de poder-se sumar a aquest cens únic, mitjançant la signatura del conveni previst a l'art. 2.4 RGGI. No obstant això, Barcelona no s'hi va acabar incorporant, possiblement per les reticències de la FEMP, que considera que aquest conveni, donada la seva complexitat tècnica, no es podria estendre a tots els municipis d'Espanya.

3.4 Àmbits de cooperació en cada recurs en particular

3.4.1 Impost sobre béns immobles

3.4.1.1 Fórmules de col·laboració obligatòria

Per elaborar i mantenir el Cadastre, determinar el valor cadastral i aplicar l'IBI s'estableixen

diferents deures de col·laboració i d'intercanvi d'informació. Aquests es poden classificar, en primer lloc, com els deures que han de complir altres administracions o entitats a favor de la Direcció General del Cadastre i, en segon lloc, com els deures de la Direcció General del Cadastre davant de tercers. La seva regulació es troba als art. 36 i 37 TRLCI.

3.4.1.1.1 Deures de tercers a favor del Cadastre immobiliari

En relació amb els deures de tercers a favor del Cadastre immobiliari, l'art. 36.2 TRLCI preveu que tant les **administracions i altres entitats públiques com els fedataris públics i qui, en general, exerceixi funcions públiques** estan obligats a subministrar al Cadastre immobiliari les dades necessàries per a la seva formació i manteniment, ja sigui amb caràcter general o bé a través de requeriments concrets, amb la finalitat de facilitar l'accés gratuït a la informació esmentada per mitjans telemàtics. En particular, s'estableix el deure de les entitats locals i altres administracions actuants de subministrar al Cadastre determinades dades urbanístiques rellevants per a l'ordenació i la gestió de l'IBI en els termes que s'estableixin reglamentàriament (art. 36.2 TRLCI).

D'altra banda, segons l'art. 36.3 TRLCI, els **notaris i registradors de la propietat** han de remetre telemàticament al Cadastre, dins dels vint primers dies de cada mes, informació relativa als documents que ells hagin autoritzat o que hagin generat una inscripció registral durant el mes anterior i en els quals constin els fets, actes o negocis susceptibles d'inscripció en el Cadastre immobiliari. Hi han de consignar de manera separada la identitat de les persones que hagin incomplert l'obligació d'aportar la referència cadastral que estableix l'art. 40 TRLCI. Quan aquesta informació faci referència a les comunicacions que s'han de tramitar de conformitat amb el procediment d'incorporació mitjançant comunicacions regulat a l'art. 14 TRLCI, la remissió de la informació s'haurà d'efectuar dins dels cinc dies següents a l'autorització del document públic que origini l'alteració.

En concret, el procediment per donar compliment a aquest deure que correspon a notaris i registradors es regula en l'Ordre de 23 de juny de 1999 (BOE de 30 de juny de 1999), que també fa referència al seu contingut. Segons aquesta norma, els notaris han de facilitar les dades següents: a) la identitat dels titulars o adquirents dels béns immobles o drets; b) el seu número d'identificació fiscal i el seu domicili; c) les dades de localització de l'immoble i la referència cadastral que consti en el document autoritzat o, si escau, la no-aportació pels atorgants de la referència referida; d) les alteracions realitzades a l'immoble; e) la data d'atorgament del document, i f) el nom, els cognoms o la raó social del transmissor i el seu número d'identificació fiscal. Per la seva banda, els registradors han de remetre les dades següents: a) la identitat dels titulars o adquirents dels béns immobles o drets, el seu número d'identificació fiscal i el seu domicili; b) les dades de localització de l'immoble i la referència cadastral que consti en el document autoritzat o, si escau, la no-aportació pels atorgants de la referència referida; c) el tipus d'alteració realitzada a l'immoble; d) la data d'atorgament del document; e) el nom, els cognoms o la raó social del transmissor i el seu número d'identificació fiscal, i f) si s'ha consignat en l'assentament la seva referència cadastral. Tota aquesta informació s'ha de facilitar d'acord

amb el format previst a l'annex de l'Ordre de 23 de juny de 1999.

La identificació correcta del titular del bé immoble feta per notaris i registradors i la seva comunicació al Cadastre immobiliari permet confirmar el subjecte passiu de l'IBI i, si escau, corregir les discrepàncies entre la titularitat cadastral i la real. Alhora, això també possibilita la identificació del canvi de les característiques físiques dels immobles, que és fonamental per calcular-ne correctament el valor cadastral.

Els **ajuntaments** també hauran de presentar una comunicació al Cadastre immobiliari, seguint el procediment d'incorporació mitjançant comunicacions, sempre que hagin aprovat una ordenança fiscal en virtut de la qual s'obliguin a posar en coneixement del Cadastre immobiliari els fets, actes o negocis susceptibles de generar una alta, una baixa o una modificació cadastral, derivats d'actuacions per a les quals s'hagi atorgat la corresponent llicència o autorització municipal, en els termes i amb les condicions que determini la Direcció General del Cadastre (art. 14.b TRLCI).

Igualment, les **administracions actants** també han de presentar una comunicació al Cadastre immobiliari, seguint el procediment d'incorporació mitjançant comunicacions, en els casos de concentració parcel·lària, de delimitació administrativa, d'expropiació forçosa i dels actes de planejament i de gestió urbanístics que s'estableixin reglamentàriament. La comunicació ha d'incloure la corresponent certificació administrativa expedida per l'òrgan actuant (art. 14.c TRLCI). Quan aquestes actuacions hagin estat inscrites al Registre de la propietat, la informació també serà facilitada al Cadastre pel registrador, d'acord amb el que s'ha indicat anteriorment.

Per últim, l'**Agència Estatal d'Administració Tributària** ha de remetre al Cadastre, sempre presentant una comunicació al Cadastre immobiliari i seguint el procediment d'incorporació mitjançant comunicacions, la informació amb transcendència cadastral, indicant-hi les dades identificatives i les quotes de participació dels titulars dels drets que recaiguin sobre béns immobles, obtinguda mitjançant els procediments d'aplicació dels tributs (art. 14.c TRLCI).

3.4.1.1.2 Deures del Cadastre immobiliari envers altres organismes

Segons l'art. 37 TRLCI, la Direcció General del Cadastre ha de remetre al més aviat possible a l'administració tributària estatal i a l'administració autonòmica del territori en el qual radiquin els béns immobles una còpia de la informació subministrada per notaris i registradors de la propietat. A més, els tres nivells de les administracions territorials, és a dir, en aquest cas també les administracions locals, podran sol·licitar a la Direcció General del Cadastre "la informació cadastral necessària per a la gestió, liquidació, recaptació i inspecció dels tributs l'aplicació dels quals els correspon, en els termes que es determinin reglamentàriament".

3.4.1.2 Fórmules voluntàries de col·laboració

La formació i el manteniment del Cadastre immobiliari i la difusió de la informació cadastral són competències exclusives de l'Administració estatal. En concret, aquestes funcions són exercides per la Direcció General del Cadastre, ja sigui "directament o a través de les diverses fórmules de col·laboració que s'estableixin amb les diferents administracions, entitats i corporacions

públiques” (art. 4 del TRLCI).

En aquest sentit, l'EAC fa referència al Cadastre en l'art. 221 i imposa l'establiment de vies de col·laboració entre l'Administració general de l'Estat i la Generalitat de Catalunya, a fi de garantir la participació d'aquesta darrera en les decisions que afectin l'àmbit cadastral. De la mateixa manera, cal assegurar l'intercanvi d'informació per tal que la Generalitat pugui exercir les seves competències. L'art. 221 EAC també disposa la gestió consorciada del Cadastre entre l'Estat, la Generalitat i els municipis, remetent, en aquest punt, a la normativa estatal. En definitiva, es pretén garantir “la plena disponibilitat de les bases de dades per a totes les administracions i la unitat de la informació”. Com posa de manifest PAGÈS I GALTÉS (2011, 34), el text d'aquest article en la proposta de reforma sorgida del Parlament de Catalunya distava del que finalment es va aprovar. Així, aquell atribuïa a la Generalitat competències d'ordenació i de gestió del Cadastre, mentre que el text definitiu de l'EAC només parla de col·laboració entre l'Administració estatal i l'autonòmica i de gestió consorciada entre aquestes i els municipis, sempre de conformitat amb allò que estableixi la normativa de l'Estat.

L'existència del precepte esmentat a l'EAC, així com d'altres de similars als estatuts d'autonomia recentment reformats d'altres comunitats autònomes, ha portat la doctrina a afirmar que les fórmules de col·laboració previstes estatutàriament –que no disten de les que reconeix l'art. 4 TRLCI– haurien deixat de ser una simple possibilitat per convertir-se en un mecanisme exigible per part de les comunitats en qüestió (CHICA PALOMO; ALCÁZAR MOLINA, 2008, 14). Tanmateix, pot ser objecte de crítica la indeterminació del seu contingut mínim i d'un termini per a la seva adopció, la qual cosa condueix a la manca d'incidència pràctica de l'art. 221 EAC.

En qualsevol cas, cal destacar que la col·laboració entre la Direcció General del Cadastre i les entitats locals normalment es fa efectiva mitjançant la signatura de convenis. En el capítol IV es tractaran en concret els models de convenis entre la Direcció General del Cadastre i els ajuntaments, així com en quina mesura les entitats locals catalanes col·laboren actualment amb el Cadastre. No obstant això, en aquesta secció ens ocuparem del règim jurídic comú dels convenis de col·laboració amb el Cadastre, regulats fonamentalment als art. 62 a 68 del Reial decret 417/2006, de 7 d'abril, pel qual s'aprova el Reglament del Cadastre immobiliari (RCI).

En particular, **pot ser objecte de conveni** l'exercici de les funcions enumerades a l'art. 64.3 RCI:

- Tramitació d'expedients relatius a canvis de titularitat cadastral dels immobles, exceptuant-ne aquells que hagin de ser objecte de comunicació.
- Col·laboració en el tractament de la informació subministrada pels notaris i registradors de la propietat.
- Tramitació de declaracions relatives a modificacions en la descripció cadastral dels immobles.

- Tramitació d'expedients d'esmena de discrepàncies.
- Actuacions d'inspecció cadastral, exceptuant-ne les funcions previstes reglamentàriament.
- Col·laboració en els processos de notificació i atenció al públic derivats dels procediments de valoració col·lectiva o d'altres procediments cadastrals.
- Recepció de documentació i assistència i informació als ciutadans en matèria de gestió de la difusió d'informació cadastral.
- Elaboració i manteniment de cartografia, ortofotografies i altres suports gràfics.
- Elaboració de ponències de valors.
- Procediments simplificats de valoració col·lectiva.
- Col·laboració en el desenvolupament de les funcions de l'observatori cadastral del mercat immobiliari.
- Qualsevol altres funcions que s'acordin.

La **subscripció d'un conveni de col·laboració** pot ser a iniciativa de l'entitat interessada o del mateix Cadastre. En el primer cas, la sol·licitud s'ha de formular directament davant l'esmentada direcció general o mitjançant la gerència o la subgerència del Cadastre corresponent a l'àmbit territorial de l'entitat col·laboradora. A aquesta sol·licitud s'ha d'adjuntar una memòria explicativa en la qual es faci constar l'objecte del conveni, l'abast de les funcions que cal exercir en cada cas i els mitjans personals i materials de què es disposi per al desenvolupament de les funcions la gestió de les quals es pretén convenir, i on la suficiència d'aquests mitjans també haurà de quedar acreditada (art. 63.2 RCI). La Direcció General del Cadastre, amb l'informe previ del Consell Territorial de la Propietat Immobiliària i de les gerències o subgerències corresponents, decidirà la conveniència o no de subscriure el conveni (art. 63.3 RCI).

En segon lloc, quan la formalització del conveni sigui a iniciativa del mateix Cadastre, també s'hi haurà d'adjuntar una memòria explicativa (art. 63.3 RCI). La formalització, la suspensió i la resolució del conveni s'han de publicar al Butlletí Oficial de l'Estat. Tanmateix, les parts també hauran de donar publicitat al conveni en tots els documents que s'expedeixin durant la seva execució, en les seves oficines obertes al públic i en les seves respectives pàgines web (art. 68 RCI).

Per a cada conveni de col·laboració s'ha de crear una comissió mixta de vigilància i control, presidida per un representant de la Direcció General del Cadastre, que haurà de resoldre les qüestions que es plantegin en relació amb la seva interpretació i compliment (art. 64.6 RCI).

Un cop formalitzat el conveni de col·laboració, l'entitat col·laboradora podrà assumir en règim de delegació de competències, d'encàrrec de gestió o mixt l'exercici d'alguna de les funcions l'exercici de les quals pot ser objecte de fórmules de col·laboració, sens perjudici dels supòsits de delegació o de l'exercici concurrent de la funció convinguda en els supòsits d'encàrrec de gestió, sempre que això no sigui contrari al conveni ni afecti l'eficàcia del servei (art. 64.1 RCI).

La subscripció d'un conveni de col·laboració *“no comportarà en cap cas la transferència de mitjans materials ni personals, ni cap tipus de contraprestació econòmica entre les parts”* (art. 64.2 RCI). Quant a l'eficàcia dels convenis de col·laboració, en principi obligaran les parts des de la signatura, llevat que s'estableixi una altra cosa. No obstant això, es podran suspendre de mutu acord i per un termini no superior a un any, quan circumstàncies tècniques, pressupostàries o d'altra naturalesa així ho justifiquin (art. 66 RCI).

Qualsevol de les parts podrà denunciar el conveni, amb una antelació mínima d'un mes; un cop transcorregut aquest termini, es produirà l'extinció de la relació convencional. No obstant això, si l'altra part manifesta la seva oposició a la denúncia, s'obrirà un període de consultes de vint dies naturals, durant el qual la comissió mixta de vigilància i control procurarà l'acord entre les parts en relació amb la vigència o la rescissió del conveni. Si el període de consultes finalitza sense que s'hagi arribat a cap acord, el conveni quedarà extingit (art. 67 RCI).

Les resolucions que s'adoptin en virtut d'un conveni de col·laboració ho hauran de fer constar expressament i es consideraran dictades per l'òrgan delegant, la qual cosa implica que el seu règim d'impugnació serà el previst al TRLCI (art. 63.4 RCI).

Per últim, abans de concloure l'apartat corresponent a les fórmules voluntàries de col·laboració en l'IBI, cal fer palesa la manca d'una previsió concreta de delegació de la inspecció cadastral. En aquest sentit, LÓPEZ GARCÍA (2009, 75) critica la manca d'un precepte equivalent a l'art. 91.3 TRLRHL, que preveu la delegació de competències d'inspecció de l'IAE als ajuntaments, les diputacions provincials, els *cabildos* o consells insulars i altres ens locals reconeguts per les lleis i a les comunitats autònomes que ho sol·licitin, i la possibilitat d'establir fórmules de col·laboració amb les entitats esmentades, d'acord amb el que disposi el ministre d'Hisenda. No obstant això, cal recordar que segons l'art. 64.3, apartat I), RCI, pot ser objecte de conveni qualsevol altra funció que s'acordi entre les parts, de manera que també s'hi podria incloure la inspecció cadastral.

3.4.2 Impost sobre activitats econòmiques

L'aplicació correcta de l'IAE requereix la col·laboració entre l'administració tributària estatal i l'administració tributària municipal. A diferència del que s'ha vist en estudiar l'IBI, en el cas de l'IAE legalment no es preveuen deures de col·laboració, de manera que totes les fórmules de col·laboració previstes són de caràcter voluntari.

3.4.2.1 Delegació de competències censals

En principi, com ja s'ha assenyalat, la formació de la matrícula de l'IAE, la qualificació de les activitats econòmiques, l'assenyalament de les quotes i, en general, "*la gestió censal del tribut els duu a terme l'administració tributària de l'Estat*" (art. 91.1 TRLRHL).

No obstant això, quan es tracti de **quotes municipals**, aquestes **funcions poden ser delegades als ajuntaments**, les diputacions provincials, els *cabildos* o consells insulars i altres entitats reconegudes per les lleis i a les comunitats autònomes que ho sol·licitin, en els termes establerts en el Reial decret 243/1995, de 17 de febrer, que dicta les normes per a la gestió i regula la delegació de competències en matèria de la seva gestió censal.

Les entitats que vulguin assumir la gestió censal de l'IAE han de sol·licitar expressament la delegació abans de l'1 d'octubre de l'any immediatament anterior a aquell en què hagi de tenir efecte la delegació referida. Aquesta sol·licitud s'ha de presentar davant de la delegació corresponent de l'Agència Estatal d'Administració Tributària, i s'hi ha d'especificar el terme municipal en el qual s'hagin de desenvolupar les funcions (art. 20 RD 243/1995).

La delegació només es pot dur a terme expressament mitjançant ordre del Ministeri d'Hisenda, publicada al Butlletí Oficial de l'Estat abans de l'any natural en el qual hagi de tenir efecte (art. 21 RD 243/1995).

Només poden sol·licitar aquesta delegació els ajuntaments que siguin capital de província o que tinguin una població de dret igual o superior a 50.000 habitants. També la poden sol·licitar les diputacions provincials, els consells o *cabildos* insulars, les comunitats autònomes i altres entitats reconegudes legalment respecte dels ajuntaments que els hagin delegat o encomanat la gestió tributària de l'IAE (art. 22.1 RD 243/1995). En cap cas no es poden delegar les competències delegades a altres entitats (art. 22.3 RD 243/1995). Per contra, no poden sol·licitar aquesta delegació els ajuntaments i altres entitats que no hagin assumit la gestió de l'IAE, o que l'hagin delegat, o que no n'hagin assumit la inspecció (art. 22.2 RD 243/1995). L'àmbit de la delegació es limita a les activitats econòmiques exercides dins de l'àmbit territorial de l'entitat delegada (art. 23 RD 243/1995).

La delegació té efectes fins que hi hagi renúncia expressa o sigui revocada (art. 24 RD 243/1995).

En els supòsits de delegació de la gestió censal es preveu un sistema d'intercanvi d'informació censal que funciona en un doble sentit (art. 25 RD 243/1995). En primer lloc, l'AEAT entregarà a l'entitat delegada els censos de l'impost corresponents a les quotes municipals incloses en l'abast de la delegació. En segon lloc, les entitats delegades hauran de facilitar la informació següent. D'una banda, dins del primer mes de cada trimestre natural l'entitat delegada haurà de remetre a la delegació de l'AEAT corresponent les modificacions que s'hagin produït en els censos durant el trimestre immediatament anterior, mentre que les corresponents a l'últim trimestre de l'any s'hauran de remetre abans del 16 de febrer de l'any següent. D'altra banda, abans del 15 de març de cada any l'entitat delegada haurà de remetre a l'AEAT les matrícules que hagi format.

A Catalunya, els municipis no han optat per sol·licitar la delegació censal de l'IAE per realitzar-la ells directament. L'Ajuntament de Barcelona, per exemple, no la té delegada. En canvi, l'ORGT de la Diputació de Barcelona efectua per delegació de l'Estat la gestió censal de l'IAE de 287 municipis.

3.4.2.2 Delegació de les competències locals d'inspecció i recaptació

Els ajuntaments, les diputacions provincials, els consells i *cabildos* insulars, les comunitats autònomes i altres entitats reconegudes legalment poden sol·licitar la delegació de competències en matèria d'inspecció de l'IAE, fent constar expressament l'àmbit territorial en què han de desenvolupar-les (art. 18 RD 243/1995). La sol·licitud de delegació s'ha de presentar davant de la delegació de l'AEAT abans de l'1 d'octubre de l'any immediatament anterior a aquell en el qual hagi de tenir efecte.

Pel que fa a les competències de recaptació, les corporacions municipals poden delegar la recaptació de l'IAE. En cas de delegació, l'entitat que tingui atribuïda la funció recaptatòria serà la competent per fer el repartiment de la recaptació que, si escau, s'hagi de fer entre diversos municipis.

3.4.3 Impost sobre vehicles de tracció mecànica

3.4.3.1 Deures de col·laboració previstos legalment

Per començar, la normativa preveu certs deures de col·laboració per part de la **Prefectura de Trànsit**. D'acord amb el que disposa l'art. 2 del Reial decret 1576/1989, de 22 de desembre, pel qual es dicten normes per a l'aplicació de l'impost sobre vehicles de tracció mecànica, aquest organisme només pot tramitar sol·licituds de matrícula d'un vehicle al Registre de vehicles si el sol·licitant acredita el pagament de l'IVTM i les sol·licituds de transferència o de baixa definitiva si el sol·licitant acredita el pagament de l'últim rebut d'aquest impost.

A més, la Prefectura de Trànsit haurà de notificar als ajuntaments qualsevol canvi en la titularitat dels vehicles o amb relació al domicili del titular (art. 30.2 Reial decret 2822/1998, de 23 de desembre). Com assenyalen GARCÍA MARTÍNEZ i VEGA BORREGO (2010, 491), aquest és un dels problemes més habituals derivats de la descoordinació interadministrativa, de manera que els ajuntaments triguen més del compte a tenir constància dels canvis de titularitat realitzats efectivament, que fins i tot poden derivar en supòsits de doble imposició per al contribuent. Com destaca RUEDA RUIZ (2001), les autoritats de trànsit van manifestar de manera informal la impossibilitat pràctica de relacionar-se amb més de 8.000 ajuntaments per proporcionar-los tota la informació que requereixen.

El Reial decret 2822/1998 no diu res respecte del compliment d'aquest deure de col·laboració interadministrativa en aquells supòsits en què els ajuntaments hagin delegat la gestió de l'impost, però com ha destacat BARQUERO ESTEVAN (1999, 272), en aquests casos s'entén que la Prefectura

de Trànsit s'haurà de dirigir a l'administració gestora de l'impost.

Per la seva banda, els **ajuntaments** o les entitats que exerceixin les funcions de recaptació per delegació també tenen certs deures de col·laboració. En concret, en acabar el període voluntari de pagament de l'impost hauran de comunicar informàticament al Registre de vehicles de la Direcció General de Trànsit l'impagament del deute corresponent al període impositiu de l'any en curs, de manera que la inexistència d'anotacions per impagament en el Registre de vehicles implicarà, a l'efecte dels tràmits de canvi de titularitat i de baixa, l'acreditació del pagament (art. 99 TRLRHL).

Aquesta comunicació informàtica, en vigor des de l'1 de gener de 2011, s'ha de fer d'acord amb el que disposa la Resolució de la Direcció General de Trànsit de 9 de juliol de 2010, que regula la comunicació informàtica al Registre de vehicles de l'impagament del deute corresponent a l'impost sobre vehicles de tracció mecànica.

3.4.3.2 Fórmules voluntàries de col·laboració

El TRLRHL no preveu fórmules específiques de col·laboració voluntària relatives a l'IVTM, però aquestes es poden desenvolupar d'acord amb el que disposen els art. 7 i 8 TRLRHL, que preveuen que els ajuntaments poden delegar en les comunitats autònomes o en altres entitats dins les quals estiguin integrats l'exercici de les competències de gestió tributària que el TRLRHL els atribueixi amb relació a l'IVTM, i que també regulen el règim de col·laboració i coordinació interadministrativa en l'exercici de les competències de gestió de l'IVTM.

L'Ajuntament de Barcelona, gràcies a una col·laboració informal establerta des de fa anys amb la Prefectura Provincial de Trànsit, rep mensualment informació sobre els canvis que es produeixen en el Registre de trànsit i, durant el mes de gener, informació actualitzada de tots els vehicles domiciliats a Barcelona.

3.4.4 Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana

Com ha destacat RANCAÑO MARTÍN (2011, 79), tot i que sovint no es considera que l'IIVTNU sigui un tribut de gestió compartida, en la pràctica cal tenir en compte la informació del Cadastre per poder aplicar aquest tribut. Igualment, a més de la col·laboració entre els ajuntaments i el Cadastre, també hi ha previsions normatives sobre la col·laboració dels notaris i els registradors de la propietat en l'aplicació d'aquest impost.

Segons l'art. 107.2.a) TRLRHL, el valor de transmissió dels terrenys en el moment de la meritació serà el que tinguin en aquest moment a l'efecte de l'impost sobre béns immobles. Igualment, es preveuen normes especials per als casos en què els valors cadastrals no tinguin en compte modificacions posteriors de la normativa sobre planejament urbanístic o bé no existeixi cap valor cadastral. Així, en el cas de les modificacions en les normes de planejament que no hagin estat tingudes en compte per les normes urbanístiques, s'efectuarà una liquidació provisional d'acord amb els valors cadastrals existents i posteriorment es dictarà una liquidació provisional tenint

en compte els nous valors, referits a la data de meritació de l'impost. Igualment, si el terreny no tingués determinat cap valor cadastral en el moment de la meritació, l'ajuntament podrà practicar la liquidació quan es determini aquest valor, referint-lo al moment de la meritació. Per tant, es pot apreciar que si els valors cadastrals no existeixen o bé no s'adapten als canvis en la normativa sobre planejament urbanístic, sorgiran dificultats que poden endarrerir o fins i tot impossibilitar l'exigència de l'impost. En conseqüència, RANCAÑO MARTÍN (2011, 79) ha destacat que per poder garantir els interessos econòmics dels ajuntaments resulta particularment important la col·laboració del Cadastre, del notariat i del Registre de la propietat.

Així doncs, en els casos en què no existeixi cap valor cadastral o s'hagin produït canvis urbanístics significatius, el contribuent hauria de seguir el procediment d'incorporació de béns i d'alteració de les seves característiques mitjançant declaració prevista a l'art. 13 TRLCI. Aquesta qüestió ha estat desenvolupada per l'art. 28 RCI, que preveu el lloc en què es podran presentar aquestes declaracions (entre els quals s'inclouen els ajuntaments en què es trobin els béns immobles), el termini i els aspectes formals. En aquest sentit, l'art. 28.3 RCI habilita el ministre d'Economia i Hisenda per establir els models i els mitjans per presentar les declaracions, així com els requisits perquè els models de declaració dels tributs municipals puguin ser emprats com a mitjà de presentació de les declaracions cadastrals.

Aquesta facultat ha estat exercida per l'Ordre EHA/3482/2006, de 19 d'octubre (BOE de 15 de novembre de 2006), que estableix en l'art. 6 que els models de declaració - autoliquidació de l'IIVTNU podran ser emprats com a mitjà de presentació de les declaracions cadastrals per alteració de la titularitat i per variació de la quota de participació en béns immobles, quan així ho prevegi l'ordenança fiscal corresponent, sempre que hi constin identificats l'adquirent i el transmissor, l'immoble objecte de la transmissió, amb la seva referència cadastral, juntament amb els documents que acreditin l'alteració. En aquest sentit, es preveu que els ajuntaments remetin a les gerències o subgerències del Cadastre una còpia de la declaració - autoliquidació presentada i de la resta de documentació, excepte si hi ha un conveni de col·laboració subscrit amb la Direcció General del Cadastre per a la tramitació d'aquest tipus de declaracions cadastrals que prevegi uns formats específics.

Igualment, la disposició addicional segona de l'Ordre EHA/3482/2006 preveu que la Direcció General del Cadastre pugui subscriure convenis perquè els fedataris públics, sens perjudici de les obligacions que ja preveu l'art. 14.a) TRLCI, puguin presentar les declaracions cadastrals corresponents a les alteracions immobiliàries de què tinguin coneixement com a conseqüència dels documents que atorguin o inscrivin, actuant com a mandatari dels obligats tributaris, d'acord amb la regulació de la col·laboració social prevista a l'art. 92 LGT. Aquesta mateixa disposició addicional també preveu que es puguin acollir a aquesta fórmula de col·laboració altres entitats, institucions o organitzacions representatives de sectors professionals que intervinguin en el tràfic immobiliari.

D'altra banda, cal recordar que, segons l'art. 110.7 TRLRHL, els **notaris** estan obligats a remetre a l'ajuntament corresponent, dins de la primera quinzena de cada trimestre, la relació o índex de tots els documents que hagin autoritzat durant el trimestre anterior en què es continguin fets,

actes o negocis jurídics que posin de manifest la realització del fet imposable d'aquest impost, fent-hi constar des de l'1 d'abril de 2002 la referència cadastral corresponent. Per ÀLVAREZ ARROYO (2004, 233), la previsió anterior és una especificitat del deure de col·laboració genèric previst a l'art. 93 LGT, que no exclou la possibilitat que l'Administració requereixi informació als notaris més enllà de les comunicacions trimestrals corresponents. Per tant, si fos necessari es podria sol·licitar informació sobre certes operacions en concret.

D'aquesta manera s'espera que els ajuntaments disposin d'informació sobre fets que poden donar lloc a l'exigència de l'IIVTNU. De manera similar, l'art. 36.3 TRLCI imposa als notaris i registradors de la propietat deures de subministrament d'informació al Cadastre, i l'art. 37 TRLCI estableix que el Cadastre farà arribar la informació a les administracions tributàries, incloses les locals, per a la gestió, la liquidació, la recaptació i la inspecció dels tributs que hagin d'aplicar. En aquest sentit, RANCAÑO MARTÍN (2010) considera que probablement hauria estat convenient preveure també la comunicació directa entre notaris i ajuntaments amb la finalitat de poder gestionar els tributs locals de manera més ràpida.

Igualment, autors com PLAZA VÁZQUEZ i VILLAVARDE GÓMEZ (2005, 172-173) també han destacat que l'actual art. 110.7 TRLRHL preveu des de l'1 de gener de 2004 la necessitat que els notaris adverteixin expressament els compareixents en els documents que autoritzin sobre els terminis en què han de presentar la declaració per l'impost i sobre les responsabilitats en què podrien incórrer en cas que no ho fessin.

En aquest sentit, MORENO SERRANO (2012, 367-268) ha assenyalat que actualment s'estan introduint diverses mesures per implantar les noves tecnologies en l'àmbit del notariat, i especialment en les seves relacions amb les administracions públiques. Així, destaca l'obligació, introduïda per l'art. 7 del Reial decret 1643/2000 i desenvolupada per l'Ordre de Justícia 469/2003, de remetre mensualment als col·legis de notaris un índex informatitzat que detalli tots els documents que s'hagin autoritzat. D'aquesta manera, a partir de la informació anterior seran els col·legis de notaris els que trimestralment enviïn als ajuntaments els índexs amb les operacions que posin de manifest la realització de l'acte imposable de l'IIVTNU. Actualment els ajuntaments poden consultar els índexs a través de la plataforma telemàtica del Consell General del Notariat, sempre que disposin d'un certificat electrònic d'accés que garanteixi la seguretat del procés.

En qualsevol cas, cal destacar, amb MORENO SERRANO (2012, 268), la importància del conveni marc de col·laboració entre la Federació Espanyola de Municipis i Províncies i el Consell General del Notariat, subscrit el 6 d'octubre de 2009, que s'analitzarà en el capítol IV.

3.4.5 Impost sobre construccions, instal·lacions i obres

Una de les particularitats de la gestió de l'ICIO és la possibilitat, prevista a l'art. 103.5 TRLRHL, d'establir sistemes de gestió conjunta i coordinada d'aquest impost i de la taxa corresponent per atorgament de la llicència. Tanmateix, per PAGÈS I GALTÉS (2006, 691) aquesta previsió resulta redundant, perquè l'art. 12 TRLRHL ja permet a les entitats locals adaptar certs aspectes de la legislació estatal sobre aplicació dels tributs locals.

Més encara, com apunta CALVO SALES (2007, 448), que el legislador estatal permeti aquesta gestió conjunta no vol dir que això sempre sigui factible, ja que es tracta de dos tributs amb una regulació i uns elements essencials diferents. Així, la meritació de la taxa tindrà lloc en el moment en què es presenti la sol·licitud que iniciï l'actuació o l'expedient, mentre que la liquidació provisional a compte de l'ICIO es dona en el moment en què es concedeixi la llicència. Per tant, l'autora anterior considera que difícilment es podran gestionar de manera conjunta dos tributs que es meriten en moments diferents.

En canvi, per MARÍN-BARNUEVO (2005a, 584), el fet que es permeti la gestió conjunta de l'ICIO i la taxa per la llicència d'obres resol el problema derivat de la falta de regulació de la forma i el moment en què cal entendre que ja s'ha iniciat el procediment de gestió, és a dir que en principi aquesta habilitació legal hauria de permetre als ajuntaments considerar com a declaració tributària a l'efecte de l'ICIO la sol·licitud de llicència d'obres.

D'altra banda, CALVO SALES (2007, 453-457) també crida l'atenció sobre una particularitat del règim especial de Barcelona en relació amb aquest impost. En concret, l'art. 50 de la Llei 1/2006, de 13 de març, per la qual es regula el règim especial del municipi de Barcelona, estableix que el pagament de la quota que resulti de la liquidació provisional de l'ICIO serà una condició necessària per obtenir la llicència d'obres. Tanmateix, per a l'autora anterior aquesta condició podria ser contrària a l'ordenament jurídic, ja que les llicències d'obres són actes reglats que s'hauran de concedir quan allò projectat s'ajusti a l'ordenament urbanístic, independentment de si s'ha pagat l'ICIO o no. Així, CALVO SALES (2007, 457) considera que la Llei 1/2006 confon l'ICIO amb la taxa per llicència d'obres, ja que en aquest cas sí que és possible que la llicència no es tramiti fins que no s'hagi produït el pagament de la taxa corresponent.

Finalment, s'ha de tenir en compte que la informació de què disposen les entitats locals relativa a l'ICIO pot ser útil també en relació amb altres impostos estatals. Per aquest motiu, com es veurà amb més detall en el capítol IV, el conveni de col·laboració entre l'Agència Estatal d'Administració Tributària i la Federació Espanyola de Municipis i Províncies en matèria d'intercanvi d'informació tributària i col·laboració en la gestió recaptatòria amb les entitats locals, del 2003, preveu que les entitats locals han d'informar l'Agència Tributària de les dades identificatives del promotor, el pressupost de l'obra i la seva ubicació. Addicionalment, en els casos en què el cost de l'obra superi els 83.000 € també s'haurà d'informar sobre la data de concessió de la llicència i la data de finalització prevista.

3.4.6 La col·laboració interadministrativa en l'aplicació de les taxes

En relació amb la recaptació de les taxes, l'art. 27.2 TRLRHL preveu que les entitats locals puguin establir convenis de col·laboració amb entitats, institucions i organitzacions representatives dels subjectes passius de les taxes, amb la finalitat de simplificar el compliment de les obligacions formals i materials i els corresponents procediments de liquidació o recaptació. En aquest sentit, RUIZ GARIJO (2002, 202) apunta que aquesta figura és anàloga a l'associació administrativa de contribuents prevista als art. 36 i 37 TRLRHL respecte a les contribucions especials. Per l'autora citada, les associacions de contribuents de taxes poden ser un instrument que afavoreixi no només les administracions locals, sinó també els mateixos contribuents, ja que permeten

reforçar la seva posició en relació amb la de l'Administració. Tanmateix, MARIN-BARNUEVO (2005b, 887) considera que aquesta mena d'associacions de contribuents ha perdut gran part de la seva utilitat, ja que actualment les seves funcions les desenvolupen principalment les associacions de veïns o els partits polítics amb representació en els diferents ajuntaments. De fet, com que aquest tipus de col·laboració no constitueix pròpiament una relació interadministrativa, no serà tractat amb més detall en aquest estudi.

En canvi, segons ZORNOZA PÉREZ i ORTIZ CALLE (2005, 834-835), podria ser particularment útil establir convenis de col·laboració entre diferents administracions per a la recaptació de les taxes. En concret, els autors anteriors es refereixen a les taxes per ús del domini públic local que s'exigeixen a les empreses encarregades d'efectuar certs tipus de subministraments (electricitat, aigua, gas, telèfon...). Aquestes taxes es calculen aplicant el règim especial de quantificació, basat en els ingressos bruts derivats de la facturació d'aquestes empreses al municipi corresponent. Tanmateix, atès que els ajuntaments només poden actuar en el seu àmbit territorial, normalment resulta impossible que puguin dur a terme actuacions de comprovació per conèixer la facturació que correspon a cada municipi. Així, ZORNOZA PÉREZ i ORTIZ CALLE (2005, 835) consideren que l'única possibilitat per gestionar aquestes taxes de manera efectiva consisteix a establir convenis de col·laboració entre les administracions tributàries locals i l'Agència Estatal d'Administració Tributària, ja que aquesta darrera disposa de més informació i pot actuar en el conjunt de l'Estat.

3.4.7 La col·laboració interadministrativa en l'aplicació dels preus públics

Com es va apuntar prèviament, els art. 46.3 TRLRHL i 27.6 LTPP preveuen la possibilitat que els preus públics s'exigeixin mitjançant el procediment administratiu de constrenyiment. No obstant això, LITAGO LLEDÓ (1997, 237-238) adverteix que en la pràctica les entitats locals sovint no disposen dels recursos suficients per aplicar per si mateixes aquesta possibilitat. Per tant, en l'àmbit dels preus públics ens trobem amb una limitació similar a l'existent en el cas dels tributs locals, de manera que caldrà establir convenis de col·laboració amb altres administracions.

3.4.8 Multes de trànsit

Com s'ha exposat prèviament, a l'hora de tramitar les sancions de trànsit és necessària la **col·laboració entre diferents administracions** –per exemple, a l'hora d'intercanviar informació entre els ajuntaments i la Direcció General de Trànsit sobre el domicili dels conductors– per poder aconseguir que les sancions es notifiquin a l'adreça correcta. Igualment, l'experiència mostra que alguns municipis de reduïda dimensió poden no disposar de prou recursos per gestionar la considerable burocràcia que generen les multes de trànsit. A continuació tractarem breument com a exemple de col·laboració en aquest àmbit algunes de les actuacions de l'ORGT de la Diputació de Barcelona, i més endavant ens centrarem en la importància de la col·laboració en relació amb un dels aspectes més problemàtics: la recaptació de les multes en via de constrenyiment i, especialment, l'embargament de comptes bancaris fora del terme municipal.

Pel que fa a les actuacions d'assistència de l'ORGT de la Diputació de Barcelona als municipis

de menor dimensió a l'hora de gestionar les multes, ACÍN FERRER (2008) ha destacat dues iniciatives en aquest sentit. En primer lloc, l'ORGT ha cedit als ajuntaments equips informàtics, com ara un PDA amb accés a Internet que permet comunicar la informació sobre multes de trànsit molt més fàcilment. En segon lloc, l'ORGT ofereix suport a l'hora de preparar propostes de resolució relacionades amb el procediment administratiu seguit per imposar les sancions. D'aquesta manera se simplifica la feina dels ajuntaments i s'eviten supòsits de prescripció.

Quant a la regulació de la **recaptació de multes en via de constrenyiment**, cal tenir en compte el que preveuen el Text refós de la Llei d'hisendes locals i el mateix Text articulat de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles a motor i seguretat viària. D'una banda, l'art. 8.3 TRLRHL estableix que les actuacions en matèria de recaptació executiva que hagin de tenir lloc fora del territori de l'entitat local respectiva en relació amb els ingressos de dret públic que li siguin propis les hauran de dur a terme els òrgans competents de la comunitat autònoma corresponent quan hagin de realitzar-se en el seu àmbit territorial o bé, en cas contrari, els òrgans competents de l'Estat, amb la sol·licitud prèvia del president de la corporació. Com que les multes de trànsit són un ingrés de dret públic, en principi sembla que si un ajuntament vol dur a terme actuacions en matèria de recaptació executiva fora del seu territori, com ara embargar una quantitat d'un compte corrent obert en un altre municipi, haurà de requerir la col·laboració de l'Administració autonòmica o de la de l'Estat.

Tanmateix, SÁNCHEZ ONDAL (2007a) havia defensat d'acord amb la normativa sobre seguretat viària la possibilitat que els ajuntaments poguessin dur a terme actuacions en matèria de recaptació executiva més enllà del seu terme municipal. Aquest autor es basava en la versió de l'art. 84.5 LSV donada per la Llei 19/2001, de 15 de desembre, i ja no vigent, que indicava que el procediment de recaptació executiva per a l'efectivitat de les sancions podria ser efectuat pels consells de govern de les comunitats autònomes o pels alcaldes, i quan els sancionats tinguin el domicili fora de l'àmbit de competència territorial d'aquestes autoritats podria ser realitzat per elles mateixes d'acord amb la seva legislació específica. Per l'autor citat, el precepte anterior es va introduir amb la finalitat de facilitar la recaptació executiva de les multes de trànsit de les comunitats autònomes i dels ajuntaments i, per tant, no tindria sentit interpretar que el precepte efectua una mera remissió al Text refós de la Llei d'hisendes locals en el cas de les multes que han de ser recaptades pels ajuntaments. Així doncs, segons aquest parer ens trobaríem davant d'una norma especial que permetria, en el cas de les multes de trànsit, que els ajuntaments duguessin a terme actuacions executives fora del seu territori.

No obstant això, aquesta interpretació no va ser acceptada per la jurisprudència. Per exemple, la Sentència 107/2007, de 4 de maig, del Tribunal Superior de Justícia de Castella-la Manxa considera que la referència a la "legislació específica" no inclou les ordenances sobre trànsit dictades pels ajuntaments, ja que aquestes no tenen rang de llei. En conseqüència, el tribunal considera que cal remetre's a la legislació sobre hisendes locals i que, per tant, la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles a motor i seguretat viària no afegia res de nou. Aquesta sentència versa concretament sobre la diligència que va remetre l'Ajuntament d'Oropesa y Corchuela (Toledo) a diverses oficines de Caja Madrid situades a la capital de l'Estat amb la finalitat de requerir informació, amb caràcter previ a l'embargament, per poder cobrar una multa de

trànsit imposada a una persona resident a Madrid. Tanmateix, el tribunal considera que aquest requeriment d'informació ha de ser qualificat com una activitat executiva dins del procediment de recaptació i que l'Ajuntament haurà de seguir allò previst a l'art. 8.3 TRLRHL, ja que interpreta que la Llei de seguretat viària no inclou especificitats en aquest sentit.

En l'actualitat, l'art. 90.3 LSV simplement indica que quan les sancions hagin estat imposades per l'Administració de l'Estat, els òrgans i procediments de la recaptació executiva seran els que estableix el Reglament de recaptació, mentre que en la resta de casos caldrà tenir en compte la legislació aplicable segons les autoritats que hagin imposat les sancions. Per tant, sembla que la posició defensada per SÁNCHEZ ONDAL (2007a) resulta més difícil de sostenir actualment.

D'altra banda, la Llei 1/2006, de 13 de març, de règim especial del municipi de Barcelona, dedica l'art. 29 a la col·laboració interadministrativa en la recaptació de les multes de trànsit, i indica que les autoritats municipals competents per imposar les sancions de trànsit podran sol·licitar a altres autoritats o a altres administracions del mateix o de distint nivell, d'acord amb el principi de col·laboració interadministrativa i els convenis oportuns, l'execució de les ordres d'embargament que hagin tramitat respecte d'infractors que hagin estat sancionats per l'Ajuntament de Barcelona, sens perjudici d'allò previst a l'art. 8 TRLRHL. De manera gairebé idèntica, la Llei 22/2006, de 4 de juliol, de capitalitat i règim especial de Madrid, preveu en l'art. 42 la col·laboració interadministrativa per a la gestió del cobrament de les multes de trànsit.

En aquest sentit, cal plantejar-se quin sentit tenen les previsions legals anteriors, és a dir, si afegixen algun aspecte nou al que ja preveu l'art. 8 TRLRHL o bé si simplement reiteren la possibilitat que les administracions col·laborin entre si en la recaptació de les multes de trànsit. Segons SÁNCHEZ ONDAL (2007a), les lleis anteriors relatives a les ciutats de Barcelona i Madrid donen per suposat que aquests ajuntaments poden dictar ordres d'embargament de béns i drets situats en qualsevol terme municipal i que, addicionalment, poden sol·licitar a altres administracions l'execució d'aquestes ordres. A més, l'autor anterior destaca el fet que la legislació de Barcelona i Madrid permet a aquests ajuntaments establir relacions de col·laboració amb qualsevol administració del mateix o de distint nivell, i no només amb l'Administració de la comunitat autònoma en què es trobin o amb la de l'Estat.

Tanmateix, és difícil sostenir que els preceptes anteriors habiliten els ajuntaments de Barcelona i Madrid a executar directament béns o drets fora del seu territori, i així sembla que ho ha interpretat l'Ajuntament de Barcelona, atès que continua aplicant el Conveni de col·laboració entre la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona en matèria d'embargaments a realitzar fora del municipi de Barcelona, de 5 d'octubre de 2005, el qual es tractarà amb més detall en el capítol IV.

En qualsevol cas, fins i tot suposant que els ajuntaments poguessin executar per si mateixos les ordres d'embargament fora del seu terme municipal, SÁNCHEZ ONDAL (2007a) considera que per embargar certs tipus de béns, com ara vehicles, empreses o obres d'art, és necessari dur a terme actuacions materials que poden realitzar de manera més eficaç i eficient les administracions en l'àmbit territorial de les quals es trobin els béns. Per tant, amb la finalitat de no provocar

un perjudici addicional al deutor al qual se li executen béns, el més convenient és que les administracions col·laborin en aquest àmbit.

D'altra banda, com s'ha indicat en seccions anteriors, a més de les multes de trànsit, les entitats locals també imposen altres tipus de sancions, entre les quals es poden destacar les tributàries. Pel que fa al seu règim jurídic, cal tenir en compte que les sancions previstes a la Llei general tributària no formen part del deute tributari, però en la seva recaptació se segueix la mateixa normativa aplicable als tributs (art. 58.3 LGT i art. 2 RGR). Per tant, com ha destacat SÁNCHEZ ONDAL (2007b), són poques les particularitats que preveu la normativa per a la recaptació de les sancions tributàries, entre les quals es poden citar, per exemple, certs aspectes en matèria de notificacions (art. 155 LGT) i d'inici del període impositiu (art. 161.2 LGT).

3.4.9 Recàrrec metropolità sobre l'impost sobre béns immobles

D'acord amb la regulació precedent a l'actual, PAGÈS I GALTÉS (2006, 712) havia destacat que la col·laboració interadministrativa era especialment útil a l'hora de gestionar el recàrrec metropolità sobre l'IBI, ja que encara que en principi l'ens competent per gestionar-lo era l'entitat metropolitana, la mateixa naturalesa del recàrrec comportava que una gestió conjunta amb l'IBI fos la més adient. En l'actualitat, és ja la mateixa Llei 31/2010, de 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, la que disposa en l'art. 41.2 que la gestió d'aquest recàrrec s'ha d'efectuar juntament amb l'IBI. Per la seva banda, l'art. 9 de l'Ordenança fiscal reguladora del recàrrec metropolità sobre l'IBI estableix que se subscriuran convenis amb els ajuntaments per a la gestió conjunta del recàrrec i l'IBI. No obstant això, com s'ha destacat en el capítol II, la mateixa ordenança estableix un sistema de pagament anual en un rebut separat directament a les oficines de l'AMB.

CAPÍTOL IV. CONCRECIÓ CONVENCIONAL DE LA COOPERACIÓ INTERADMINISTRATIVA

1 La interoperabilitat i la cooperació interadministrativa

1.1 Introducció

Actualment, el nivell de cooperació interadministrativa depèn de la interoperabilitat, un element encara poc conegut i valorat per la població en general però que esdevé un requisit bàsic per a l'establiment de gairebé totes les relacions entre les diferents administracions i fins i tot entre els òrgans d'una mateixa administració.

De la interoperabilitat, o capacitat de les administracions públiques de compartir dades i intercanviar informació, en depenen l'efectivitat de les tècniques de cooperació i gran part dels drets reconeguts als ciutadans en matèria d'administració electrònica. La Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics (LAE), dedica el títol IV (art. 40 a 46) a la "cooperació entre administracions per a l'impuls de l'administració electrònica". Per contra, si les diferents administracions desenvolupen la seva administració electrònica de manera aïllada, el ciutadà difícilment percebrà plenament els beneficis que es poden derivar de l'ús de les noves tecnologies. En aquest sentit, l'esforç serà major en un estat descentralitzat, atès que en cas contrari, com apunta SÁNCHEZ BLANCO (2006), el ciutadà es veu obligat a dirigir-se a múltiples administracions. Les TIC es presenten, per tant, com un dels principals mecanismes per evitar aquestes deficiències, pel fet que incrementen les relacions entre les administracions públiques, les empreses i els ciutadans i creen nous canals de relació.

La interoperabilitat es pot definir com la capacitat dels sistemes d'informació, i per tant dels procediments als quals aquests donen suport, de compartir dades i possibilitar l'intercanvi d'informació i coneixement entre ells (QUINTANA CARRETERO, 2010, 83). En aquest sentit, la interoperabilitat també es pot considerar una concreció dels principis de coordinació i de cooperació administrativa previstos a la Constitució i a l'LRJAP-PAC.

La idea subjacent a la interoperabilitat és que l'administració electrònica no es basi en una única plataforma obligatòria com a porta d'accés dels ciutadans a l'Administració, sinó que hi hagi diferents estàndards i tecnologies que siguin capaços de relacionar-se entre si (definició continguda a l'annex de la LAE, lletra o), a fi que el ciutadà pugui triar per quin canal es relaciona amb l'Administració. No s'ha de pensar en una plataforma o un sistema únics, ja que això dificultaria el desenvolupament de l'Administració, sinó que la clau de l'èxit de l'administració electrònica serà crear una pluralitat de sistemes que estiguin interconnectats.

La interoperabilitat es manifesta en tres nivells diferents, raó per la qual alguns autors han destacat el seu caràcter polièdric (CERRILLO I MARTÍNEZ, 2006b, 179 i següents). En primer lloc hi ha la interoperabilitat tècnica, que es refereix als aspectes tecnològics vinculats a la relació entre sistemes d'ordinadors i serveis. En segon lloc, la interoperabilitat organitzativa, referida a

la coordinació dels processos administratius o empresarials i de les estructures d'informació que superen els límits de les organitzacions implicades. I, per últim, la interoperabilitat semàntica, que pretén que el significat de la informació intercanviada sigui comprensible per a qualsevol altra plataforma que no hagi estat desenvolupada inicialment amb aquest objectiu (CERRILLO I MARTÍNEZ, 2008, 499 i 450).

1.2 Marc normatiu i configuració de la interoperabilitat a Espanya

1.2.1 La promoció de la interoperabilitat per la Unió Europea

Malgrat no ser titular d'una competència específica en la matèria, la Unió Europea ha dut a terme diferents mesures per fomentar la interoperabilitat, entre les quals destaca l'aprovació de guies i marcs de referència com és el Marc Europeu d'Interoperabilitat per als serveis europeus d'administració electrònica (European Interoperability Framework). Aquest marc té com a objectiu oferir recomanacions sobre els diferents aspectes de la interoperabilitat (tècnics, semàntics i organitzatius) i, sobretot, dissenyar continguts informàtics, polítiques i especificacions tècniques que permetin combinar els sistemes d'informació de l'Administració pública de tota la Unió Europea. Aquests estàndards fixats per la Unió Europea determinaran el desenvolupament dels marcs estatals, i per aquest motiu la LAE destaca que els Esquemes Nacionals d'Interoperabilitat i de Seguretat hauran de tenir en compte les recomanacions formulades per la Unió.

1.2.2 La regulació de la interoperabilitat i el seu desenvolupament

La falta d'una regulació general de la interoperabilitat n'ha dificultat el desenvolupament i ha permès a la vegada l'aparició de certes normes amb objectius divergents. A tall d'exemple, la inexistència d'obligacions legals d'intercanvi d'informació pot frenar la interoperabilitat entre administracions públiques. A més, la normativa sobre protecció de dades pot paraitzar l'intercanvi d'informació entre administracions públiques.

És innegable l'impacte que la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades, té en l'avanç de la interoperabilitat entre administracions públiques; en particular, la protecció de determinats drets dels ciutadans en relació amb les seves dades, com són el dret de rectificació i de cancel·lació (GUERRERO PICÓ, 2006). En aquest sentit, la mateixa LAE estableix com a limitació expressa a l'intercanvi de dades entre administracions públiques les restriccions derivades de la normativa en matèria de protecció de dades de caràcter personal (art. 6.1 LAE). En aquests casos caldrà recaptar el consentiment de l'interessat per poder dur a terme l'intercanvi d'informació. Aquest consentiment es podrà emetre i recaptar també per mitjans electrònics.

La LAE recull en l'art. 5.i) el principi de cooperació en la utilització de mitjans electrònics per les administracions públiques. Aquest principi té per objecte "garantir tant la interoperabilitat dels sistemes i solucions adoptats per cadascuna d'elles com, si s'escau, la prestació conjunta de serveis als ciutadans. En particular, es garantirà el reconeixement mutu dels documents electrònics i dels mitjans d'identificació i autenticació que s'ajustin al que disposa aquesta Llei".

En el capítol II del títol IV la LAE estableix els elements principals de la interoperabilitat. En concret, defineix la interoperabilitat com un principi que ha de regir les relacions de les administracions públiques entre elles i amb els ciutadans; preveu els elements principals de l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat i regula diferents infraestructures que permeten la interoperabilitat, com la Xarxa de comunicacions de les administracions públiques espanyoles o la Xarxa Integrada d'Atenció al Ciutadà.

Conjuntament, l'art. 41 LAE estableix que les relacions de les administracions públiques entre elles i amb els ciutadans es duren a terme aplicant mesures informàtiques, tecnològiques, organitzatives i de seguretat que garanteixin un nivell adequat d'interoperabilitat i que evitin discriminacions entre ciutadans en funció de la seva elecció tecnològica. Per això la LAE reconeix formalment la importància de l'ús dels estàndards oberts per garantir la interoperabilitat, encara que també permet utilitzar aquells estàndards que siguin d'ús generalitzat pels ciutadans. A més, l'ús d'estàndards oberts constitueix un dels elements per al compliment del principi de neutralitat tecnològica, que persegueix garantir la independència dels ciutadans i de les administracions en l'elecció entre les diferents alternatives tecnològiques.

En aquesta mateixa línia, l'estandardització constitueix un element clau per a la introducció de la signatura electrònica. L'existència de diferents entitats que ofereixen sistemes de signatura electrònica representa un avenç per als administrats, però ha dificultat la interoperabilitat en aquest punt entre administracions públiques. Per millorar aquesta situació, l'art. 21 LAE preveu que "els sistemes de signatura electrònica utilitzats o admesos per alguna administració pública diferents dels basats en certificats als quals es refereix l'apartat anterior poden ser admesos per altres administracions, d'acord amb principis de reconeixement mutu o reciprocitat". No obstant això, per avançar en aquest sentit caldrà, d'una banda, que les administracions enllacin mecanismes de signatura electrònica que en alguns casos tenen nivells de seguretat diferents; i, d'una altra, que hi hagi una plataforma unitària en la qual es reculli l'estat de revocació de tots els certificats.

La política en matèria d'interoperabilitat es concreta a l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat, que comprèn el conjunt de criteris i recomanacions en matèria de seguretat, conservació i normalització de la informació, dels formats i de les aplicacions (art. 42.1 LAE). Mitjançant aquest esquema es pretén donar als responsables dels projectes i aplicacions d'administració electrònica unes pautes que han de ser respectades per tots els sistemes que es desenvolupin. L'Esquema Nacional d'Interoperabilitat es va aprovar mitjançant el Reial decret 4/2010, de 8 de gener.¹⁹ En la disposició addicional primera de la norma anterior es recull el deure de desplegar una sèrie de normes tècniques d'interoperabilitat que han de complir obligatòriament les administracions públiques. En destaca la Norma tècnica d'interoperabilitat de document electrònic, aprovada per la Resolució de 19 de juliol de 2011, de la Secretaria d'Estat per a la Funció Pública,²⁰ que desenvolupa aspectes com ara els components del document electrònic, incloent-ne el contingut, la signatura electrònica i les metadades mínimes obligatòries, el seu format i les condicions per al seu intercanvi i reproducció.

¹⁹ Publicat al BOE de 29 de gener de 2010.

²⁰ Publicat al BOE de 30 de juliol de 2011.

1.2.3 El Comitè Sectorial d'Administració Electrònica

La col·laboració interadministrativa en matèria electrònica es concreta a través de diversos instruments, un dels quals és el Comitè Sectorial d'Administració Electrònica. L'art. 40 LAE crea el Comitè Sectorial d'Administració Electrònica com a òrgan tècnic de cooperació entre l'Administració general de l'Estat, les administracions de les comunitats autònomes i les entitats de l'Administració local en matèria d'administració electrònica. La seva activitat s'emmarca en els treballs de la Conferència Sectorial d'Administració Pública, que fou creada per impulsar actuacions i projectes comuns l'objecte dels quals sigui la cooperació entre administracions i la millora de la qualitat en la prestació de serveis públics, entre d'altres en l'àmbit de l'administració electrònica amb l'estudi, l'anàlisi i la proposta de mesures, estratègies, objectius i directrius.

Tal com estableix l'art. 40.2 LAE, les funcions del Comitè Sectorial d'Administració Electrònica són:

- a) Assegurar la compatibilitat i la interoperabilitat dels sistemes i aplicacions emprats per les administracions públiques.
- b) Preparar plans i programes conjunts d'actuació per impulsar el desenvolupament de l'administració electrònica a Espanya. Aquests plans constitueixen una fórmula cooperativa prevista a l'LRJAP-PAC (art. 7) i permeten "l'assoliment d'objectius comuns en matèries en les quals [l'Administració estatal i les administracions autonòmiques] tenen competències recurrents".
- c) Assegurar la cooperació entre les administracions públiques per proporcionar al ciutadà informació administrativa clara, actualitzada i inequívoca.

1.2.4 Infraestructures per a la interoperabilitat

Per possibilitar la interoperabilitat entre administracions en matèria electrònica la LAE preveu dos instruments, que ja existien abans que fos aprovada: la Xarxa SARA i la Xarxa 060.

En primer lloc, l'art. 43 de la LAE estableix que les administracions públiques espanyoles han de crear una xarxa de comunicacions que interconnecti els sistemes d'informació de les administracions públiques espanyoles. En aquesta xarxa participen tant l'Administració general de l'Estat, les comunitats autònomes i els ens locals com els consorcis i altres entitats de cooperació constituïts a aquest efecte per aquestes. Les previsions de l'art. 43 prenen com a base la Xarxa SARA, creada l'any 2005, a través de la qual els ministeris, les comunitats autònomes, els ens locals i altres organismes públics poden interconnectar les seves xarxes.

En segon lloc la LAE preveu, en l'art. 44, una Xarxa Integrada d'Atenció al Ciutadà, basada en la coneguda com a Xarxa 060, creada el 2004 i en la qual des del 2006 participen les comunitats autònomes i els ens locals. Mitjançant aquesta Xarxa Integrada d'Atenció al Ciutadà

es pretén crear un espai comú a través del qual els ciutadans puguin accedir a la informació pública i efectuar tràmits administratius. D'aquesta manera, la Xarxa 060 constitueix un únic punt d'entrada als diferents tràmits de les diferents administracions territorials, i ajuda així els ciutadans a percebre la cooperació interadministrativa com una facilitat per a ells (FERNÁNDEZ RANCAÑO, 2010, 180).

1.3 Concrecions de la interoperabilitat a Catalunya

1.3.1 Consorci Administració Oberta de Catalunya (AOC)

Catalunya ha estat una comunitat autònoma pionera en el desenvolupament de l'administració electrònica. Entre els principals avenços introduïts es troba la creació, el 1997, del Consorci Localret o l'establiment, el 2001, del Consorci Administració Oberta de Catalunya (en endavant, Consorci AOC).

Un dels principals mecanismes de col·laboració del Consorci AOC és la Plataforma de Col·laboració Interadministrativa. Aquesta plataforma permet la interconnexió de bases de dades de les administracions públiques i facilita l'intercanvi d'informació de manera segura i amb totes les garanties legals que la naturalesa de la informació transmesa requereixi (CORTES DOMÍNGUEZ i ESPEJO, 2006, 3). Entre els serveis que s'intercanvien hi ha la consulta de dades i certificats de l'AEAT, els certificats de la Tresoreria General de la Seguretat Social, els volants de padró i els volants de convivència dels diferents ajuntaments, els certificats de família nombrosa, de discapacitats o l'accés a diferents col·legis professionals.

Un impuls important al Consorci AOC va provenir del Conveni marc de col·laboració entre el Departament de Governació i Administracions Públiques, en nom de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, el Consorci Localret, l'Ajuntament de Barcelona i el Consorci AOC, de 22 d'octubre de 2006. Aquest conveni fixa l'obligació de les administracions signatàries de posar a disposició de la resta d'administracions les dades electròniques de què disposin.

L'any 2007 es completa el model d'interoperabilitat a Catalunya a través del desenvolupament d'una infraestructura tecnològica que permet la connexió, d'una banda, amb la Plataforma d'Integració i Col·laboració Administrativa (PICA) de la Generalitat de Catalunya i, d'una altra, amb el Sistema d'Aplicacions per Xarxa de les Administracions (SARA) de l'Administració general de l'Estat. Aquest últim permet l'accés als diferents certificats de l'Agència Estatal d'Administració Tributària i la Tresoreria General de la Seguretat Social. Aquesta connexió amb SARA permet que el Consorci AOC pugui facilitar l'accés a aquells serveis finalistes que presten els organismes de l'Administració general de l'Estat, com són, per exemple, el servei del carnet per punts de la Direcció General de Trànsit o l'accés a les aplicacions de l'impost sobre la renda de les persones físiques de l'Agència Estatal d'Administració Tributària.

Mitjançant l'Acord de Govern de 27 de novembre de 2007 es va crear un catàleg de dades i documents electrònics de la Generalitat de Catalunya que integra la informació electrònica que les diferents administracions públiques posen a la seva disposició.

El catàleg anterior el conformen les dades i els documents electrònics que estan en poder de les administracions catalanes, les quals tenen el deure, conforme a l'art. 16 del Decret 56/2009, de 7 d'abril, per tal d'impulsar i desenvolupar els mitjans electrònics a l'Administració de la Generalitat, de posar a la disposició de les altres institucions les dades i els documents de què disposin en suport informàtic per garantir així el dret dels ciutadans a no aportar documents que ja estiguin en poder de l'Administració. El Consorci Administració Oberta de Catalunya és l'encarregat de gestionar el catàleg esmentat, al qual s'aniran incorporant les dades mitjançant el procediment que estableixi el protocol d'interoperabilitat. Per tot això, el Consorci AOC no només és l'encarregat de gestionar el catàleg d'informació electrònica, sinó que ha adquirit a més un paper protagonista en el desenvolupament de la interoperabilitat entre administracions catalanes i entre aquestes i l'Administració general de l'Estat. Tots els organismes o departaments de la Generalitat, l'Ajuntament de Barcelona i els ens locals que s'adhereixin al conveni podran accedir a qualsevol sistema de transmissió de dades i a la transmissió de certificats electrònics, en les condicions fixades per l'ens emissor i un cop acreditat el compliment de les condicions per part del receptor (BERNADÍ GIL, 2008, 324 a 326).

De la importància del Consorci AOC deixen constància els seus resultats: tramitació electrònica en el 73,8% dels ajuntaments (que representen el 86,87% de la població) i realització cada any de més de 35.000 tràmits interadministratius. I, a nivell d'interoperabilitat, totes les administracions públiques poden utilitzar aquesta plataforma; per tal de facilitar-ne la gestió, el portal d'accés, la gestió d'usuaris i les autoritzacions són únics. L'any 2009 es van efectuar més d'1.600.000 intercanvis de dades o documents (ALBORS REY, 2010, 1 i 2).

1.3.2 Àmbit local

La introducció de les TIC en l'àmbit local és una peça clau per gestionar l'ingent volum de dades que els ens locals obtenen d'altres fonts, com ara l'AEAT, la Direcció General del Cadastre, la Direcció General de Trànsit, els col·laboradors socials (notaris, registradors de la propietat, etc.) i les entitats financeres. En aquesta secció s'analitzaran els exemples més significatius de la interoperabilitat en els ens locals catalans en general i de l'Ajuntament de Barcelona en particular i, per últim, es farà una petita referència comparativa a l'Ajuntament de Madrid.

Un dels aspectes clau de l'intercanvi d'informació a **nivell municipal general** és la gestió del padró municipal d'habitants. Concretament, l'expedició telemàtica de volants del padró, amb l'objectiu de facilitar l'intercanvi de volants telemàtics del padró entre les administracions, per tal d'evitar que el ciutadà hagi d'acreditar el seu domicili quan fa tràmits.

Aquest projecte es compon de dos escenaris: en primer lloc, la comunicació telemàtica del domicili per part del ciutadà; i, en segon lloc, la consulta telemàtica del padró municipal d'habitants a petició d'una administració pública, d'un ciutadà o d'una entitat privada en el marc d'un procediment que requereixi l'acreditació del domicili de residència i amb el degut respecte a la Llei de protecció de dades. L'objectiu final és integrar en aquest projecte tots els ajuntaments de Catalunya (els petits, a través de les diputacions), tots els departaments de la Generalitat que se'n vegin afectats i les entitats privades que hi puguin estar interessades. Actualment es troben

connectats 792 ajuntaments catalans, que representen el 86,37% de la població.

El problema en aquest punt és la introducció d'aquests sistemes tècnics en ajuntaments amb menor capacitat i menys recursos. Per aquest motiu s'ha creat el sistema e-Tram. L'e-Tram és una idea conjunta entre els ajuntaments de Catalunya i el Consorci AOC per a la creació d'una plataforma que permeti oferir una solució tecnològica per a tots aquells ajuntaments que amb anterioritat no oferien la tramitació dels seus procediments per Internet. A l'e-Tram s'accedeix a través del web de l'ajuntament que s'hi hagi adherit.

A finals de 2011, hi havia 788 ajuntaments adherits a aquest servei, i durant el 2011 es van realitzar un total de 23.290 tràmits. Pel que fa als consells comarcals, a finals de 2011 un total de 34 dels 41 consells comarcals ja disposaven d'aquesta solució.²¹ Entre els tràmits que es poden dur a terme mitjançant l'e-Tram hi ha l'alta o el canvi de domicili al padró municipal d'habitants; els volants d'empadronament actual i històric; els volants de convivència actual i històrica; la domiciliació de tributs, taxes i preus públics; el certificat de rebuts de cobrament de tributs municipals, i el fraccionament i l'ajornament de tributs (ESTAPÉ I VALLS; MORILLA, 2006, 5 i 6).

A l'**Ajuntament de Barcelona**, les gestions dutes a terme a través de mitjans electrònics es divideixen en dos grups: les relatives als ciutadans i les relatives a les empreses i entitats. Aquesta divisió va comportar la creació de dues "carpetes virtuals" diferenciades, dins del web destinat a la tramitació electrònica. A través d'aquestes carpetes es pot obtenir tota la informació i realitzar els tràmits tant dels impostos municipals com de les multes. Al costat d'aquests dos blocs de contingut hi ha un conjunt de tràmits concrets, com són el padró electrònic i la identificació del conductor de la infracció. Finalment, a través de mitjans electrònics es poden presentar les queixes dels contribuents. Aquest conjunt de tràmits, com destaca RODRÍGUEZ SIVERA, es pot dividir en: tràmits finalistes, la tramitació dels quals s'inicia i finalitza de manera electrònica, i tràmits que s'inicien de manera telemàtica però no acaben d'aquesta manera, ja que requereixen l'actuació del servei intern de l'Institut Municipal d'Hisenda (RODRÍGUEZ SIVERA, 2010, p. 324). Entre els tràmits finalistes es troben les autoliquidacions i estimacions de plusvàlua, el padró electrònic, les cites per a l'atenció presencial, els duplicats, les domiciliacions, les autoliquidacions de l'impost sobre vehicles de tracció mecànica i la identificació de conductors en relació amb les multes de trànsit. La tramitació electrònica s'ha incrementat substancialment des que l'any 2008 l'Institut Municipal d'Hisenda va establir l'obligació per als professionals de la gestió de dur a terme tots els tràmits a través de mitjans telemàtics.

Els dos avenços principals pel que fa a la introducció de les TIC són el padró electrònic i el requeriment i la identificació de conductors. El primer permet recaptar un total de 32 milions d'euros, corresponents al padró de l'impost sobre béns immobles, l'impost sobre vehicles de tracció mecànica i l'impost sobre activitats econòmiques. Aquesta gestió és més econòmica, atès que no hi ha cap suport en paper, i el més important és que es porta a terme amb "error zero". Els usuaris d'aquest servei són contribuents amb un alt nombre d'objectes tributaris en aquests padrons fiscals. En relació amb la identificació de conductors per multes de trànsit, la introducció de les TIC permet identificar immediatament el conductor i generar, també

²¹ Memòria d'Activitats del Consorci Administració Oberta de Catalunya, 2011, p. 28.

immediatament, la multa. Aquesta opció dóna lloc a un estalvi de 90.000 euros en concepte de notificacions (RODRÍGUEZ SIVERA, 2010, 325).

Pel que fa a la interoperabilitat, l'Institut Municipal d'Hisenda forma part del Consorci AOC, que ha implementat mesures per reduir les divergències en aspectes clau de la gestió tributària electrònica, com ara les bases de dades entre administracions públiques. Aquests elements, tot i ser tècnics, dificulten en gran mesura l'intercanvi d'informació entre administracions. Un dels avenços principals en aquest punt ha estat la signatura, l'any 2006, del conveni marc d'interoperabilitat ja esmentat entre la Generalitat de Catalunya, Localret i el Consorci AOC. Aquest conveni va ser subscrit des del primer moment per l'Ajuntament de Barcelona. La firma d'aquest conveni dota les administracions catalanes de la cobertura jurídica necessària per fer possible la interoperabilitat entre els seus sistemes d'informació. Aquesta interoperabilitat es coneix com a "Via Oberta".

Per últim, resulta interessant fer esment de la situació en matèria d'interoperabilitat a l'Ajuntament de Madrid, on s'han incorporat una sèrie d'accions encaminades a millorar el rendiment recaptatori, com ara la signatura del conveni entre l'AEAT i la Federació Espanyola de Municipis i Províncies per a la recaptació en via executiva dels ingressos de dret públic de les corporacions locals; el conveni amb la Prefectura Provincial de Trànsit, amb 29.573 incidències detectades al padró; o el pla especial de col·laboració amb la Direcció General del Cadastre, per a l'emissió dels rebuts de l'impost sobre béns immobles. Amb aquesta finalitat, es posaran en funcionament noves aplicacions informàtiques com *Sauce* i es crearà un nou sistema de connexió entre l'Ajuntament de Madrid i la Direcció General del Cadastre per al manteniment i la connexió de les bases de dades.²²

2 Delegació de competències dels ajuntaments a les diputacions

Encara que també alguns consells comarcals (com ara el de la Selva) gestionen per delegació dels municipis integrats dins del seu àmbit territorial competències relatives a l'aplicació de recursos municipals, la concreció principal de la delegació de competències de l'art. 7 TRLRHL es produeix amb la delegació de competències municipals en cadascuna de les quatre diputacions catalanes. En el capítol III hem analitzat amb detall l'abast, el contingut i els requisits de les possibles delegacions. En aquesta secció ens ocuparem de sintetitzar com s'han materialitzat les possibilitats que deixa oberta la legislació per realitzar les delegacions esmentades.

Val a dir que les quatre diputacions provincials de Catalunya han creat organismes autònoms per a l'aplicació de recursos municipals propis en els quals els ajuntaments poden delegar totes o part de les seves competències en aquesta matèria: 1) Diputació de Barcelona: Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona (en endavant, ORGT); 2) Diputació de Girona: Xarxa Local de Municipis Gironins (en endavant, XALOC); 3) Diputació de Lleida: Organisme Autònom de Gestió i Recaptació de Tributs Locals (en endavant, OAGRTL), i 4) Diputació de Tarragona: BASE - Gestió d'Ingressos. A continuació s'estudiaran les competències tributàries que es poden delegar a cadascun d'aquests organismes i quin és l'estat de la qüestió.

²² Memòria de l'Agència Tributaria Madrid, 2011, p. 28.

2.1 Delegació de competències en la Diputació de Barcelona (ORGT)

L'ORGT és un organisme autònom de la Diputació de Barcelona que es va crear l'any 1988 amb la finalitat de prestar assistència tècnica als ajuntaments de la província de Barcelona en l'exercici de les seves funcions de gestió, inspecció i recaptació dels seus ingressos de dret públic.

Les seves competències i finalitats en relació amb l'aplicació dels tributs són: 1) la formació i el manteniment dels padrons dels tributs municipals, amb l'abast i les condicions que es convinguin; 2) la pràctica de liquidacions per determinar els deutes tributaris i altres actes de gestió que hagin estat delegats a la Diputació de Barcelona; 3) la recaptació en període voluntari i en via de constrenyiment de tota classe de tributs, a més d'altres ingressos de dret públic de les entitats locals de la província de Barcelona; 4) la recaptació dels recursos de la Diputació de Barcelona i d'altres ens de dret públic dins de l'àmbit de la província de Barcelona; 5) la realització de tasques d'inspecció dels tributs locals, en règim de delegació de funcions o de col·laboració interadministrativa; 6) l'assessorament jurídic i econòmic en matèria tributària als ajuntaments la gestió dels quals hagi estat delegada a l'ORGT, i 7) la informació i l'assistència al contribuent en relació amb els seus drets i el compliment de les seves obligacions tributàries locals.

La importància de l'ORGT és evident si tenim en compte que participa en la gestió i la recaptació d'ingressos de dret públic de 309 dels 312 municipis de la província de Barcelona, és a dir, de pràcticament tots.²³ En concret, les funcions de l'ORGT en relació amb els municipis, segons la Memòria de 2011, són:

- Recaptació voluntària: 298 ajuntaments.
- Recaptació executiva: 299 ajuntaments.
- Gestió de l'impost sobre béns immobles: 277 ajuntaments.
- Gestió de l'impost sobre activitats econòmiques: 289 ajuntaments.
- Gestió de l'impost sobre vehicles de tracció mecànica: 291 ajuntaments.
- Gestió de l'impost sobre vehicles de tracció mecànica (altes): 307 ajuntaments.
- Gestió d'altres tributs de cobrament periòdic: 286 ajuntaments.
- Gestió de l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana: 272 ajuntaments.
- Inspecció per delegació de l'impost sobre activitats econòmiques: 289 ajuntaments.
- Recaptació voluntària i executiva de multes: 171 ajuntaments.

Entre els municipis de la província de Barcelona que no han delegat competències a l'ORGT destaca l'Ajuntament de Barcelona, que va crear l'Institut Municipal d'Hisenda, un organisme autònom local dotat de personalitat jurídica pública i que té com a finalitat desenvolupar la gestió, la recaptació i la inspecció dels tributs, els preus públics, les multes i altres ingressos de dret públic de l'Ajuntament, dels seus organismes autònoms i d'altres entitats públiques que ho sol·licitin.

²³ Font: <http://orgt.diba.cat/esp/O2ambact.asp>, consultada per última vegada el 10 de juliol de 2012.

En relació amb les funcions de l'ORGT, cal destacar la flexibilitat amb què opera, ja que no duu a terme les mateixes funcions respecte de tots els municipis que hi han formalitzat un conveni, sinó que aquestes depenen del que s'hagi previst en l'acord de delegació de competències signat amb cada municipi. En aquest sentit, també resulta d'especial utilitat als ciutadans la desconcentració en l'extensa xarxa d'oficines distribuïdes arreu del territori (101 oficines l'any 2011).

A tall d'exemple, en el cas del municipi de Sant Cugat del Vallès s'han delegat les competències següents.

Impost	Concepte		
	Gestió	Recaptació voluntària	Recaptació executiva
Impost sobre béns immobles urbans	Sí	Sí	Sí
Impost sobre béns immobles rústics	Sí	Sí	Sí
Impost sobre vehicles de tracció mecànica	Sí	Sí	Sí
Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana	Sí	Sí	Sí
Impost sobre construccions, instal·lacions i obres	No	Sí	Sí
Execucions subsidiàries	No	Sí	Sí
Impost sobre activitats econòmiques	Sí	Sí	Sí
Taxa del servei de gestió de residus municipals domèstics	No	No	Sí
Taxa per servei de clavegueram	No	Sí	Sí
Taxa per expedició de documents	No	Sí	Sí
Taxa per llicències urbanístiques	No	Sí	Sí
Taxa per llicència d'obertura d'establiments	No	Sí	Sí
Taxa per retirada de vehicles	No	Sí	Sí
Fiances urbanístiques	No	Sí	No
Sancions tributàries	Sí	Sí	Sí
Taxa per entrada de vehicles - guals	No	Sí	Sí
Taxa per ocupació de sòl, subsòl i volada	No	No	Sí
Taxa per ocupació de via pública	No	Sí	Sí
Taxa mercat municipal	No	Sí	Sí
Instal·lacions esportives	No	Sí	Sí
Taxa per aprofitaments especials: telecomunicacions	Sí	Sí	Sí
Taxa per aprofitaments especials	Sí	Sí	Sí
Preu públic pels serveis del patronat municipal d'educació	No	Sí	Sí
Serveis sanitaris municipals	No	Sí	Sí
Contribucions especials	No	Sí	Sí
Sancions diverses	No	Sí	Sí
Taxa per tinença de gossos	No	No	Sí
Alta de vehicles de tracció mecànica	Sí	Sí	Sí
Taxa per la recollida i eliminació de residus	No	Sí	Sí
Quotes urbanístiques	No	Sí	Sí
Preu públic servei d'assistència domiciliària	No	Sí	Sí
Preu públic targeta abonament transport estudiants	No	Sí	Sí

Impost sobre béns immobles de característiques especials	Sí	Sí	Sí
Preu públic connexió clavegueram	No	No	No
Cànon horts	No	Sí	Sí
Cànon pirotècnia	No	Sí	Sí
Preu públic transport adaptat persones amb mobilitat reduïda	No	Sí	Sí
Multes de trànsit	Sí	Sí	Sí

Taula 14. Competències delegades pel municipi de Sant Cugat del Vallès a l'ORGT. Font: <http://orgt.diba.cat/cat/>.

El cost per als ajuntaments dels serveis que presta l'ORGT es preveu a l'ordenança fiscal reguladora de la taxa per la prestació de serveis i realització d'activitats necessàries per a l'exercici de les funcions de gestió, inspecció i recaptació dels ingressos de dret públic municipal.²⁴ A tall d'exemple, la recaptació voluntària de padrons i liquidacions comportarà el cost següent:

Municipis amb càrrec fins a 4.200.000 €	3,00%
Municipis amb càrrec superior a 4.200.000 € i fins a 6.000.000 €	2,00%
Municipis amb càrrec superior a 6.000.000 € i fins a 15.000.000 €	1,75%
Municipis amb càrrec superior a 15.000.000 € i fins a 21.000.000 €	1,25%
Municipis amb càrrec superior a 21.000.000 €	1,00%

Taula 15. Taxes per recaptació voluntària de padrons i liquidacions.

En el que fa referència a les multes, les taxes per aplicar són del 30% en el cas de la recaptació executiva, mentre que en el cas de la recaptació voluntària es regeixen per la taula següent:

Municipis amb càrrec fins a 3.000.000 €	14%
Municipis amb càrrec superior a 3.000.000 € i fins a 5.000.000 €	12%
Municipis amb càrrec superior a 5.000.000 € i fins a 7.000.000 €	10%
Municipis amb càrrec superior a 7.000.000 €	8%

Taula 16. Taxes per recaptació voluntària de multes.

2.2 Delegació de competències en la Diputació de Girona (XALOC)

XALOC és un organisme autònom de la Diputació de Girona creat per prestar serveis de suport i assistència als ens locals de les comarques de Girona.

Les finalitats de XALOC en relació amb l'aplicació dels tributs locals són les següents: 1) recaptar els tributs i altres ingressos de dret públic dels ens locals de la demarcació de Girona que deleguin a la Diputació les seves competències en aquesta matèria; 2) prestar els serveis de gestió tributària necessaris (informació cartogràfica de base, formació i manteniment de padrons, pràctica de liquidacions, revisió de reclamacions, inspecció) per aconseguir una recaptació més eficient; 3) col·laborar amb altres administracions públiques de diferent àmbit territorial per aconseguir una prestació millor i més eficaç dels serveis respectius en matèria tributària, recaptatòria i cadastral, i 4) prestar qualsevol altra activitat o servei connex, derivat o necessari per garantir una millor efectivitat en les actuacions anteriors.

²⁴ Butlletí Oficial de la Província Barcelona de 23 de juny de 2009.

En concret, les tasques que XALOC desenvolupa a favor dels ajuntaments gironins amb els quals ha subscrit un conveni, ja sigui per delegació o per encàrrec de gestió, es poden referir a: 1) la inspecció de l'IAE per delegació de l'Estat o per encàrrec de gestió; 2) la inspecció de l'ICIO; 3) el manteniment cadastral; 4) l'actualització cadastral; 5) la gestió i la recaptació voluntària de tots o algun tribut, excepte l'IAE; 6) la recaptació executiva de tots o algun tribut; 7) la gestió i la recaptació de multes de trànsit o altres sancions; 8) la delegació de la gestió tributària de l'IAE, i 9) la gestió integral de la taxa d'aprofitament especial del domini públic local, a favor d'empreses explotadores de serveis de subministrament d'interès general.

Des de l'any 2007 la importància de XALOC en el desenvolupament de les tasques recaptatòries s'ha incrementat considerablement. En concret, l'any 2007 només el 15,30% dels ajuntaments de la demarcació de Girona li havien delegat les seves funcions recaptatòries, però l'any 2010 aquest percentatge s'havia incrementat fins al 56,56%.²⁵

2.3 Delegació de competències en la Diputació de Lleida (OAGRTL)

L'OAGRTL és un organisme autònom local, de caràcter administratiu, dependent de la Diputació de Lleida, que per delegació dels ajuntaments i altres ens locals de la província de Lleida s'encarrega de les tasques de gestió, recaptació i inspecció tributària de diferents tributs i altres ingressos de dret públic local.

Aquest organisme s'organitza en quatre departaments: 1) el Departament de Gestió; 2) el Departament de Recaptació; 3) el Departament d'Inspecció, i 4) el Departament d'Atenció al Contribuent.

Les principals funcions del Departament de Gestió són: a) confeccionar, mantenir i millorar els padrons dels rebuts dels impostos de venciment periòdic i notificació col·lectiva (IBI, IAE, IVTM); b) liquidar i gestionar l'IIVTNU; c) emetre i notificar les liquidacions d'ingrés directe; d) mantenir els tipus impositius dels impostos delegats que hagin estat aprovats pels diferents ajuntaments per a cada període impositiu; e) atorgar o desestimar les bonificacions i exempcions previstes legalment i en les ordenances fiscals municipals; f) gestionar i mantenir els fitxers de contribuents de l'OAGRTL; g) dur a terme la gestió cadastral, donant d'alta en el Cadastre les alteracions físiques i econòmiques dels béns immobles urbans, i h) confeccionar els expedients per a la compensació als ajuntaments i a la Diputació de la bonificació en la quota de l'IAE de les cooperatives i la compensació de les bonificacions en l'IBI de les autopistes de peatge i dels centres docents concertats.

Pel que fa al Departament de Recaptació, aquest s'encarrega de: a) gestionar el cobrament, tant en període voluntari com de constrenyiment, dels padrons de rebuts i les liquidacions d'ingrés directe aprovades pel mateix OAGRTL, per delegació de funcions dels ajuntaments i altres ens públics, i dels padrons de rebuts i les liquidacions d'ingrés que hagin estat aprovades per altres ens públics que només li hagin delegat la recaptació; b) emetre i notificar la providència de constrenyiment de les liquidacions tributàries per a l'inici del procediment de constrenyiment; c)

²⁵ Font: Memòria 2010 XALOC, http://www.xalogirona.cat/images/stories/XALOC/MEMORIA2010/memoria_xaloc_2010.pdf, p. 67, consultada per última vegada el 10 de juliol de 2012.

emetre i notificar les diligències d'embargament; d) tramitar i declarar la insolvència del deutor; e) tramitar i resoldre les reclamacions presentades sobre el procediment de recaptació; f) tramitar i resoldre les sol·licituds de suspensió del procediment de recaptació, i g) tramitar i resoldre les sol·licituds d'ajornament i fraccionament.

En el cas del Departament d'Inspecció, la seva funció és comprovar i investigar el grau de compliment de les obligacions fiscals en relació amb l'IAE.

El seu àmbit d'actuació s'estén a 226 municipis, d'un total de 231 que pertanyen a la demarcació de la Diputació de Lleida, en règim de delegació per quotes municipals; aplega tots els municipis de la província amb l'excepció d'Albatàrrec, Artesa de Lleida, Lleida, el Palau d'Anglesola i Vilasana. Això representa una delegació de l'impost del 97,84% del total de municipis, i del 68,09% en relació amb la població de la província.²⁶

Entre els diversos ajuntaments de la província de Lleida que han delegat competències en l'aplicació dels tributs es troba l'Ajuntament de Lleida, tot i que només ha delegat a l'OAGRTL la recaptació de la quota cameral de la Cambra de Comerç de Lleida, tant en via voluntària com executiva.

2.4 Delegació de competències en la Diputació de Tarragona (BASE - Gestió d'Ingressos)

BASE - Gestió d'Ingressos és un organisme autònom de la Diputació de Tarragona que s'encarrega de l'aplicació dels ingressos que els ajuntaments, els ens independents i altres administracions li deleguin.

En relació amb l'aplicació dels tributs locals, els principals serveis que ofereix BASE - Gestió d'Ingressos són la gestió, la liquidació, la recaptació, la inspecció i la comprovació de tot tipus de tributs, preus públics i altres ingressos de dret públic i privat.

Les competències atribuïdes per delegació dels ajuntaments a BASE - Gestió d'Ingressos en matèria d'aplicació són: 1) la gestió tributària i la recaptació de l'IBI, l'IAE i l'IVTM; 2) la recaptació voluntària i executiva de l'IIVTNU, les contribucions especials i l'ICIO; 3) la recaptació voluntària i executiva dels preus públics i de la resta d'ingressos locals; 4) la liquidació i el cobrament de les altes en l'IVTM, i 5) la gestió de les multes de trànsit.

Dels 183 municipis de la província de Tarragona, 145 han delegat competències d'aplicació dels tributs a BASE - Gestió d'Ingressos, és a dir, el 79%. Entre aquests municipis s'inclou l'Ajuntament de Tarragona, tot i que només pel que fa a les competències relacionades amb la gestió d'alta de l'IVTM i la gestió de multes i sancions.

Per últim, el Ministeri d'Economia i Hisenda li ha delegat les competències següents: 1) la inspecció de l'IAE; 2) la gestió de les quotes municipals de l'IAE, i 3) la gestió cadastral de l'IBI

²⁶ Font: <https://seu.oagrtl.cat/contingutPublic/mostrarContingut/25?lang=es#gestion>, consultada per última vegada el 12 de juliol de 2012.

de naturalesa urbana.

3 Conveni de col·laboració entre la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona en matèria d'embargaments a realitzar fora del municipi de Barcelona

3.1 Antecedents

Dels vehicles que circulen pel terme municipal de Barcelona, el 50% pertanyen a persones físiques o jurídiques de fora de Barcelona, en la seva immensa majoria de municipis limítrofs o de l'àmbit metropolità. Tradicionalment, quan als conductors d'aquests vehicles se'ls imposava una sanció de trànsit, a l'IMHB li resultava molt problemàtic procedir-ne al cobrament en via de recaptació executiva a causa de les dificultats per obtenir informació sobre els comptes corrents i dipòsits existents en oficines d'entitats bancàries i caixes d'estalvis radicades fora del terme municipal, així com per practicar els embargaments.

Als problemes que plantejava la recaptació executiva de les multes de trànsit s'hi van afegir els de les multes imposades per vulneració de les ordenances municipals no tributàries, popularment conegudes com a "ordenances de civisme", les quals es van incrementar a partir dels anys 2003 i 2004 com a conseqüència d'una campanya municipal de lluita contra l'incivisme.

En aquesta situació, que comportava deixar impunes una part important dels infractors de trànsit i de civisme de fora de Barcelona, es van començar a pensar fórmules jurídiques per superar aquestes dificultats, sempre intentant que millorés l'eficàcia i l'eficiència recaptatòria sense perjudicar els drets dels ciutadans i amb el mínim cost econòmic per a l'administració tributària municipal. La fórmula escollida finalment va ser força imaginativa, però relativament efectiva. Atès que la Diputació de Barcelona s'ha especialitzat a cooperar amb els ajuntaments més petits de la província, l'Ajuntament de Barcelona va cercar la col·laboració de la Generalitat de Catalunya ja que li permetia actuar en tot l'àmbit territorial català. Malgrat la voluntat de la Generalitat de prestar la seva col·laboració, en la pràctica li resultava difícil en tant que no comptava amb un servei propi de recaptació executiva.²⁷ En aquest sentit, es va signar un conveni de col·laboració entre l'Ajuntament de Barcelona i la Generalitat de Catalunya, en virtut del qual les actuacions materials que la Generalitat ha de prestar als ajuntaments en matèria de recaptació executiva quan aquests hagin d'actuar fora del seu territori municipal i ho sol·liciti el president de la corporació (art. 8.3 TRLBRL) les realitzarà, en alguns casos, directament la Generalitat i, en d'altres, l'Ajuntament de Barcelona en règim d'encàrrec de gestió.

El conveni es va signar el 5 d'octubre de 2005 i va entrar en vigor l'endemà de la signatura (6 d'octubre de 2005), però segons el pacte onzè del conveni la seva eficàcia es va subordinar a la implementació d'un protocol d'execució rubricat pel secretari general o director general de Pressupostos i Tresor, per part de la Generalitat de Catalunya, i pel director gerent de l'Institut

²⁷ Vegeu en aquest sentit la Resolució de 10 d'octubre de 2006, del Departament de Recaptació de l'AEAT, mitjançant la qual es publica el Conveni subscrit amb la Comunitat Autònoma de Catalunya per a la recaptació en via executiva dels ingressos de dret públic de la mencionada comunitat autònoma (BOE de 8 de novembre de 2006).

Municipal d'Hisenda de Barcelona, per part de l'Ajuntament de Barcelona. Aquest protocol es va signar el 2 de març de 2007 i, finalment, es va publicar al DOGC de 25 de juliol de 2007 la *Resolució d'ECF/2284/2007, de 10 de juliol, per la qual es fa públic el Conveni de col·laboració entre la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona en matèria d'embaraments a realitzar fora del municipi de Barcelona*. En aquest íterim es van resoldre els problemes d'interoperabilitat entre totes dues administracions i es va establir el protocol d'actuació per realitzar els embargaments amb les entitats financeres, aspecte que no va resultar senzill.

3.2 Objecte i àmbit

En virtut del pacte segon del conveni, l'Administració de la Generalitat va assumir determinades actuacions emmarcades en la recaptació executiva de sancions per infraccions de trànsit i per vulneració de les ordenances municipals que no fossin de caràcter tributari. Per tant, van quedar fora de l'àmbit del conveni la resta d'ingressos públics de dret públic i, en particular, els ingressos tributaris, la recaptació dels quals ja estava reforçada des del 2003 per la cooperació derivada dels convenis amb l'AEAT.

El conveni tampoc no es refereix a totes les funcions de gestió recaptatòria executiva, sinó exclusivament a les actuacions consistents a efectuar requeriments a tercers de sol·licitud d'informació i d'execució dels embargaments dels deutes per sancions imposades per l'Ajuntament de Barcelona i que s'hagin de practicar fora de l'àmbit territorial municipal i dins de l'àmbit territorial de la Generalitat. Es tracta, en definitiva, de fer possible que l'Ajuntament de Barcelona arribi més enllà dels seus límits territorials exclusivament en els casos en què la seva competència territorial no li ho permet i, per tant, no s'inclouen en el conveni totes les actuacions que no es veuen afectades per aquesta limitació territorial, com ara les actuacions de preparació de la documentació, recerca de béns i notificació dels actes recaptatoris i similars.

Per últim, es va deixar una porta oberta a poder instar la cooperació de l'AEAT en determinats supòsits i es va excloure de l'àmbit d'aplicació del conveni la regulació de les competències per a la defensa jurídica i l'actuació davant els tribunals de justícia.

3.3 Règim jurídic i articulació jurídica de la col·laboració

La voluntat que va impulsar la realització del conveni va ser que l'administració tributària de la Generalitat suplís l'Ajuntament de Barcelona exclusivament en aquells aspectes als quals l'Ajuntament no pogués arribar a causa de les seves limitacions territorials, però sempre que fos possible jurídicament les actuacions materials les hauria de dur a terme materialment l'Ajuntament. Per fer possible aquest plantejament, la fórmula jurídica que es va articular va ser l'encàrrec de gestió des de la Generalitat a l'Ajuntament, en la línia que havia proposat l'Ajuntament i que avalava l'Informe del Consell Tributari de 2 de març de 2005.

D'acord amb aquestes premisses (pactes tercer, quart i cinquè), les actuacions que han de desenvolupar cadascuna de les parts van quedar concretades de la manera que s'assenyala a continuació.

La Generalitat es compromet a dur a terme les actuacions següents: a) emetre els requeriments de sol·licitud d'informació a tercers; b) autoritzar les diligències d'embargament a realitzar fora del terme municipal de Barcelona; c) ordenar l'aixecament, en l'exercici de les seves competències, dels embargaments realitzats fora del terme municipal de Barcelona, i d) resoldre els recursos de reposició interposats contra els actes de gestió recaptatòria dictats per la Generalitat de Catalunya. S'hi inclou, així mateix, una important clàusula de tancament, pel que fa als actes que han de ser desenvolupats per aquesta administració: "Tots aquells altres que estrictament siguin necessaris per a l'exercici de les potestats públiques en l'execució dels embargaments, fora de l'àmbit de competència territorial de l'Ajuntament de Barcelona".

Per la seva banda, l'Ajuntament de Barcelona ha de procedir a: a) dictar les provisions de constrenyiment; b) efectuar la preparació documental i informativa dels expedients, així com la investigació dels béns susceptibles d'embargament i l'execució material de totes aquelles funcions i actes que no signifiquin l'ús de potestats públiques ubicades fora de l'àmbit territorial municipal de Barcelona; c) notificar tots els actes dictats per òrgans d'ambdues administracions en el procediment d'embargament; d) tramitar i resoldre les sol·licituds de suspensió; e) tramitar i resoldre les sol·licituds d'ajornaments i fraccionaments que se sol·licitin, fins i tot durant el procediment d'embargament; f) executar les garanties, i g) acordar la declaració de crèdits incobrables.

Per últim, es concreten les actuacions que corresponen a ambdues parts, que bàsicament se ceneixen a l'admissió dels documents que presentin els interessats, els quals seran tramesos a l'òrgan competent (també s'hi establí l'obligació d'elaborar el protocol de procediment i execució del conveni, que, com ja s'ha assenyalat, es va concloure l'any 2007).

3.4 Cost del servei

Un dels aspectes que es va plantejar durant els treballs preparatoris del conveni va ser la possibilitat d'establir un cost pels serveis prestats per la Generalitat de Catalunya. En l'informe sobre aquest conveni, el Consell Tributari de l'Ajuntament de Barcelona va acceptar expressament aquesta possibilitat, i en el conveni es fixa que la Generalitat percebrà de l'Ajuntament de Barcelona en concepte de rescabament de les despeses en què incorri per raó de l'acompliment del conveni l'1% de l'import recaptat, percentatge que podrà ser revisat anualment (pacte setè).

Com es pot observar, es tracta d'un cost molt inferior al dels convenis de delegació de competències a altres entitats locals o al dels convenis de les entitats locals amb l'AEAT, la qual cosa es justifica per les escasses actuacions que, des del punt de vista material, han de dur a terme els òrgans de la Generalitat de Catalunya.

3.5 Resultats recaptatoris

Pel que fa a les quanties obtingudes gràcies a l'aplicació d'aquest conveni, l'any 2009 es van recaptar 9,2 milions d'euros; l'any 2010, 5,6 milions d'euros; i el 2011, 8,4 milions d'euros. Com s'observa, l'any 2010 es va recaptar menys que l'any anterior a causa de problemes de

coordinació amb l'Agència Tributària de Catalunya que es van resoldre posteriorment.

4 Convenis de col·laboració entre entitats locals (a través de la FEMP) i l'Agència Estatal d'Administració Tributària

4.1 Protocol de col·laboració entre l'AEAT i la FEMP

La col·laboració interadministrativa de l'AEAT amb les entitats locals en l'aplicació dels seus ingressos propis de dret públic té una gran rellevància per a aquestes entitats. Aquesta importància respon, d'una banda, a la gran quantitat d'informació de caràcter tributari a què té accés l'AEAT en l'exercici de les seves competències i, d'una altra, al fet que l'àmbit d'actuació de l'AEAT s'estén per tot el territori de l'estat espanyol, la qual cosa li permet superar les limitacions territorials pròpies de les entitats locals.

L'actual marc de col·laboració entre les entitats locals i l'AEAT és fruit d'un procés en què cal posar de manifest, com ha destacat GARCÍA MARTÍNEZ (2009, 85), l'esforç de la FEMP en la promoció d'un marc estable entre els nivells estatal i local de l'Administració. En el procés de construcció d'aquest marc estable de col·laboració cal fer esment, en primer lloc, del protocol de col·laboració entre l'AEAT i la FEMP, signat l'abril de 2003.²⁸ L'objecte d'aquest protocol és fixar un marc general de col·laboració i d'intercanvi d'informació entre aquestes dues institucions.

El protocol de col·laboració preveu, un cop fixat el marc normatiu de referència, que els termes de la col·laboració i l'assistència mútua entre ambdues entitats seran els que s'estableixen en els convenis que consten com a addenda al protocol, i que fan referència a diversos àmbits de col·laboració. Així mateix, el protocol de col·laboració estableix que les entitats locals poden concretar l'àmbit de la col·laboració mitjançant l'adhesió a tots o a alguns d'aquests convenis, sens perjudici que, posteriorment, puguin adherir-se a altres convenis de col·laboració entre l'AEAT i la FEMP.

Fruit del protocol de col·laboració que acabem d'analitzar, el 15 d'abril de 2003 es van signar quatre convenis de col·laboració entre l'AEAT i la FEMP: el conveni de subministrament d'informació de caràcter tributari a les entitats locals; el conveni en matèria d'intercanvi d'informació tributària i col·laboració en la gestió recaptatòria amb les entitats locals; el conveni per a la recaptació en via executiva dels tributs de les entitats locals per part de l'AEAT, i el conveni en matèria de presentació telemàtica de declaracions i comunicacions de l'impost sobre la renda de les persones físiques en representació de tercers. Llevat del conveni de col·laboració subscrit el 15 d'abril de 2003 entre l'AEAT i la FEMP amb la finalitat d'establir un sistema estable de col·laboració mútua per a la recaptació en via executiva dels tributs locals, que va ser substituït pel conveni per a la recaptació en via executiva dels recursos de dret públic de les corporacions locals de 28 d'abril de 2011, la resta de convenis subscrits el 2003 continuen en vigor.

²⁸ Vegeu <http://www.femp.es/files/566-504-archivo/Protocolo%20colaboración%20AEAT%20-%20FEMP%20-%202003.pdf>.

4.2 Conveni de col·laboració entre l'AEAT i la FEMP en matèria de subministrament d'informació de caràcter tributari a les entitats locals

El conveni de col·laboració entre l'AEAT i la FEMP d'abril de 2003 en matèria de subministrament d'informació de caràcter tributari a les entitats locals²⁹ té com a objecte establir un marc general de col·laboració sobre les condicions i els procediments que han de regir la cessió d'informació de l'AEAT a les entitats locals que s'adhereixin al conveni. Es preveu la cessió d'informació tributària tant per al compliment d'obligacions fiscals, a l'empara de l'art. 113.1.b) LGT de 1963, com per a l'exercici de finalitats no tributàries, d'acord amb la disposició addicional quarta de la Llei 40/1998. En relació amb aquest segon supòsit, l'annex I del conveni preveu dos tipus de subministrament d'informació: la situació d'estar al corrent de les obligacions tributàries en relació amb els beneficiaris de subvencions i ajuts públics i del procediment de contractació administrativa, i les dades de l'impost sobre la renda de les persones físiques en relació amb els procediments establerts en cada cas per les entitats locals.

La sol·licitud i el lliurament de la informació s'han d'efectuar per mitjans telemàtics, en el marc d'un procediment descrit a la clàusula vuitena del conveni. D'acord amb aquest procediment, un cop l'entitat local de què es tracti hagi formalitzat l'adhesió plena i sense condicions al conveni, els òrgans, organismes i entitats de dret públic dependents de l'entitat local que prèviament hagin estat autoritzats han de trametre a l'AEAT, per via telemàtica, i per a cada tipus de procediment, una relació de sol·licituds d'informació. En aquesta relació s'han d'incloure totes les dades necessàries per identificar clarament els interessats afectats, així com el contingut concret de la informació sol·licitada, que s'haurà d'ajustar als diferents tipus d'informació determinats per l'AEAT.

Un cop rebuda la sol·licitud, i després de les verificacions corresponents, la Delegació de l'AEAT ha de trametre la informació sol·licitada, en un termini màxim de set dies a comptar des de la recepció de la sol·licitud. Tanmateix, cal tenir present que si bé el subministrament d'informació amb finalitats tributàries efectuat a l'empara de l'art. 113.1.b) LGT de 1963 no requereix el consentiment previ dels interessats, el subministrament d'informació realitzat amb finalitats no tributàries sí que en requereix l'autorització expressa prèvia.

Finalment, quant als efectes de les dades subministrades, el conveni preveu que, en la mesura en què les entitats locals puguin disposar de la informació de caràcter tributari necessària per desenvolupar les seves funcions, no s'exigirà als interessats que aportin individualment certificacions expedides per l'AEAT ni que presentin, en original, còpia o certificació, les seves declaracions tributàries o qualsevol altra comunicació emesa per l'AEAT, en el cas dels no obligats a declarar.

La informació sobre les entitats locals catalanes que s'han adherit al conveni de col·laboració entre l'AEAT i la FEMP en matèria de subministrament d'informació es pot consultar al web de l'AEAT³⁰ i a l'annex d'aquest treball.

²⁹ Vegeu <http://www.femp.es/files/566-480-archivo/Convenio%20AEAT%20-%20FEMP%20-%20Suministro%20Información%20-%202003.pdf>.

³⁰ El conveni es pot consultar a la pàgina web de l'AEAT: http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio_es_ES/_Segmentos/_Colaboradores/Colaboracion_con_las_Administraciones_Publicas/Convenios_de_colaboracion_suscritos_con_la_FEMP/

4.3 Conveni entre l'AEAT i la FEMP en matèria d'intercanvi d'informació tributària i col·laboració en la gestió recaptatòria amb les entitats locals

El conveni entre l'AEAT i la FEMP en matèria d'intercanvi d'informació tributària i col·laboració en la gestió recaptatòria amb les entitats locals, de 15 d'abril de 2003,³¹ té com a finalitat establir un marc general de col·laboració sobre les condicions i els procediments que han de regir tant l'intercanvi recíproc d'informació entre l'AEAT i les entitats locals com la col·laboració en la gestió recaptatòria d'aquestes últimes. Per tant, el seu objecte és més ampli que el del conveni de subministrament d'informació de caràcter tributari a les entitats locals, si bé la disposició addicional segona del conveni que ara s'examina estableix que les entitats locals que s'hi adhereixin no hauran d'adherir-se al conveni en matèria de subministrament d'informació.

4.3.1 Intercanvi d'informació tributària

Pel que fa a l'intercanvi d'informació tributària entre l'AEAT i les entitats locals, el conveni diferencia entre el subministrament d'informació de l'AEAT a les entitats locals i el subministrament d'informació de les entitats locals a l'AEAT. En aquest últim cas el conveni distingeix entre la informació subministrada a l'empara de l'art. 113.1.b) de l'LGT de 1963 i la informació subministrada per al desenvolupament d'altres funcions (clàusula quarta).

La informació que l'AEAT ha de subministrar a les entitats locals a l'empara de l'art. 113.1.b) de l'LGT de 1963 fa referència als aspectes següents: a) dades identificatives dels contribuents, respecte de les quals es preveu una periodicitat de subministrament setmanal; b) cens dels contribuents que pertanyen a l'àmbit territorial de l'entitat local, en relació amb el qual es preveu una periodicitat de subministrament semestral; c) cens dels obligats tributaris que realitzin activitats empresarials o professionals quan el domicili fiscal de l'activitat es trobi en l'àmbit territorial de l'entitat local, respecte del qual es preveu també una periodicitat de subministrament semestral; d) informació relativa a l'IAE, en relació amb la qual només s'assenyala que, tenint en compte els tres tipus de subministrament d'informació a què s'acaba de fer referència, s'adoptaran les mesures que permetin evitar duplicitats en les dades subministrades a través del cens de contribuents, el cens d'obligats tributaris i la matrícula de l'IAE; d) informació sobre dipòsits bancaris de la província en què es trobi l'entitat local la titularitat dels quals correspongui als deutors de l'entitat, sempre que es tracti de deutes en fase d'embargament; es preveu una periodicitat trimestral de subministrament de les dades d'identificació del dipòsit, i e) informació sobre participacions en fons d'inversió de la província en què es trobi l'entitat local la titularitat de les quals correspongui als deutors de l'entitat, sempre que es tracti, igualment, de deutes en fase d'embargament; es preveu, també en aquest cas, una periodicitat trimestral en el subministrament de les dades d'identificació de l'entitat gestora i dipositària del fons.

La informació subministrada per l'AEAT a les entitats locals per al desenvolupament d'altres funcions (clàusula quarta 1.B en relació amb l'annex I) es refereix als mateixos procediments i informació previstos en el conveni de col·laboració en matèria de subministrament d'informació,

[Relacion de entidades locales adheridas/Comunidades autonomas/Cataluna.shtml](http://relacion_de_entidades_locales_adheridas/Comunidades_autonomas/Cataluna.shtml).

³¹ El conveni es pot consultar a la pàgina web de la FEMP: <http://www.femp.es/files/566-478-archivo/Convenio%20AEAT%20-%20FEMP%20-%20Intercambio%20Información%20y%20gestión%20recaudatoria%20-%202003.pdf>.

és a dir, als beneficiaris de subvencions i ajuts públics i al procediment de contractació administrativa. Pel que fa a aquests, es preveu un subministrament setmanal d'informació en relació amb el fet d'estar al corrent de les obligacions tributàries, amb un màxim de set dies, així com sobre els procediments establerts per les entitats locals en cada cas, en relació amb els quals també es preveu un subministrament setmanal de dades de l'impost sobre la renda de les persones físiques en un termini màxim de set dies.

El procediment de subministrament d'informació per a finalitats no tributàries i de dades identificatives previst en el conveni que s'analitza és idèntic al que preveu el conveni de col·laboració entre l'AEAT i la FEMP en matèria de subministrament d'informació.

Quant a la **informació que les entitats locals han de facilitar a l'AEAT**, aquesta fa referència als aspectes següents: a) dades identificatives de les persones físiques que consten al padró municipal dels ajuntaments, amb una periodicitat de subministrament anual; b) altes, baixes i modificacions en l'IAE; c) liquidacions de l'ICIO, diferenciant, pel que fa a la informació que s'ha de subministrar, segons si el cost de l'obra és superior o no als 83.000 €; es preveu una periodicitat anual de subministrament de la informació; d) liquidacions de l'IIVTNU, amb una periodicitat semestral de subministrament de la informació; e) informació en relació amb béns immobles la titularitat dels quals correspongui a persones residents a l'estranger, amb una periodicitat de subministrament anual; f) informació sobre els canvis en la classificació del sòl per part dels ajuntaments, amb una periodicitat de subministrament anual, i g) informació sobre les llicències urbanístiques concedides.

Finalment, en matèria d'intercanvi d'informació, s'ha de fer esment de l'existència d'un protocol específic: el **protocol d'intercanvi d'informació de l'IAE entre l'AEAT i les entitats locals i les cambres de comerç**.³² En aquest protocol es preveu que, a partir de l'exercici fiscal del 2006 (aquest inclòs), tots els intercanvis recíprocs de fitxers de dades de l'IAE entre l'AEAT, d'una banda, i les entitats locals i les cambres de comerç, de l'altra, es faran telemàticament, segons el procediment descrit en el protocol esmentat.

Aquest procediment telemàtic de lliurament d'informació es basa en la petició en línia de la informació per part de l'entitat local a través d'una opció disponible al web de l'AEAT. La iniciativa correspon sempre, doncs, a l'entitat local, i l'únic requisit necessari per utilitzar aquest procediment és que l'entitat disposi d'un certificat digital d'usuari emès a nom seu per qualsevol autoritat certificadora homologada per l'AEAT, amb identificació d'una persona física com a representant de l'entitat.

El protocol preveu, a l'efecte del que ens ocupa, els intercanvis d'informació següents:

- De les entitats locals a l'AEAT. Les entitats locals amb gestió censal delegada de l'IAE han de lliurar a l'AEAT els tipus d'informació següents: la matrícula de l'IAE de l'exercici i les altes, les baixes i les variacions trimestrals.

³² El protocol es troba disponible a: http://www.agenciatributaria.es/AEAT/Contenidos_Comunes/La_Agencia_Tributaria/Información_institucional/Campanias/Entidades_Locales/IAE/Documentación/plintercambioIAE2006.pdf.

– De l'AEAT a les entitats locals. L'AEAT ha de proporcionar a les entitats locals dos tipus d'informació: a) els subministrarà, telemàticament i automàticament, a petició seva, els fitxers de l'IAE següents: exposició de la matrícula - cens d'obligats al pagament de l'impost; exposició de la matrícula - cens d'exempts i d'activitats exemptes; matrícula definitiva - cens definitiu d'obligats; altes trimestrals i baixes i variacions; b) consultes d'informació en línia. Les entitats locals poden consultar en línia al web de l'AEAT, mitjançant el certificat digital d'usuari, la informació següent: INCN i activitats econòmiques de contribuents obligats; activitats econòmiques de contribuents exempts, i relació d'activitats d'un contribuent en tot el territori espanyol.

4.3.2 Recaptació

Així mateix, aquest conveni també es refereix a la col·laboració entre l'AEAT i les entitats locals en matèria de gestió recaptatòria. Aquesta col·laboració es materialitza en l'establiment, per part de la comissió mixta de coordinació i seguiment del conveni, d'un procediment àgil per a la trava de les devolucions tributàries sol·licitades pels contribuents que, al seu torn, siguin deutors de les entitats locals per deutes de dret públic que es trobin en fase d'embargament, sens perjudici del que disposa el conveni del 2011 entre l'AEAT i la FEMP per a la recaptació en via executiva dels recursos de dret públic de les corporacions locals, que s'examinarà més endavant.

En la redacció inicial d'aquest conveni només es preveia l'embargament de les devolucions tributàries sol·licitades pels contribuents que, al seu torn, fossin deutors d'una entitat local per deutes de naturalesa tributària. Tanmateix, l'addenda al conveni, signada el 13 de desembre de 2006, va ampliar la possibilitat de trava de les devolucions tributàries, pel fet de tractar-se de deutes de dret públic en fase d'embargament de les entitats locals, amb la qual cosa s'hi van incloure també els deutes per multes. L'admissió d'ordres d'embargament per deutes de caràcter no tributari, com ara les multes, va comportar la necessitat d'establir uns límits mínims dels imports que les entitats locals enviaven a l'AEAT per tal d'embargar-los. Aquests límits són els següents: per a deutes locals tributaris, 150 €; per a deutes locals no tributaris, 300 €, i per a deutes locals tributaris i no tributaris, 450 €. Aquests límits s'apliquen per diligència o ordre d'embargament tramesa, independentment de l'import individualitzat de cada deute contingut en l'ordre d'embargament.

La valoració dels resultats de l'aplicació d'aquest conveni és en general positiva, sobretot tenint en compte que, gràcies a aquesta col·laboració amb l'AEAT, els municipis cobren tributs i multes que difícilment haurien recaptat per ells mateixos. Per exemple, a l'empara d'aquest conveni és possible ordenar l'embargament de devolucions d'IRPF, IVA i impost sobre societats que hagi de practicar l'AEAT a favor de persones que siguin deutores dels ajuntaments, fet que ha permès durant el 2011 la recaptació de 10,1 milions d'euros per l'Ajuntament de Barcelona (el 45% dels quals correspon a multes i el 55% restant, a tributs) i 1,1 milions d'euros per l'ORGT de la Diputació de Barcelona (el 31% dels quals correspon a multes i el 69% restant, a tributs).

La informació sobre les entitats locals catalanes que s'han adherit al conveni de col·laboració entre l'AEAT i la FEMP en matèria d'intercanvi d'informació tributària i col·laboració en la gestió

recaptatòria es pot consultar al web de l'AEAT³³ i a l'annex d'aquest treball. Com es pot comprovar, el nombre d'entitats locals catalanes que s'han adherit a aquest conveni és sensiblement inferior al de les que s'han adherit al conveni de subministrament d'informació tributària.

4.4 Conveni entre l'AEAT i la FEMP per a la recaptació en via executiva dels recursos de dret públic de les corporacions locals

El conveni entre l'AEAT i la FEMP per a la recaptació en via executiva dels recursos de dret públic de les corporacions locals, signat el 28 d'abril de 2011, substitueix el conveni signat el 15 d'abril de 2003 i presenta diverses novetats respecte al del 2003.

4.4.1 Novetats respecte al conveni del 2003

En primer lloc, es produeix una notable ampliació del nombre de corporacions locals que es poden beneficiar de la col·laboració amb l'AEAT, ja que, si bé es manté la previsió, ja inclosa en el conveni del 2003, que només puguin subscriure el conveni els municipis que siguin capital de província o que tinguin una població de dret superior a 50.000 habitants, les diputacions provincials, els consells insulars i els *cabildos*, s'hi introdueix una novetat important (clàusula primera, apartat 1). En efecte, es preveu la possibilitat que les diputacions encomanin a l'AEAT la recaptació executiva dels recursos de dret públic d'aquelles corporacions locals la gestió recaptatòria de les quals hagi estat assumida per la diputació. Això significa, tal com posa de manifest MARÍN-BARNUEVO FABO (2012, 726-727), que a partir d'ara l'AEAT també pot assumir la recaptació executiva dels recursos de dret públic dels municipis de menys de 50.000 habitants, sempre que aquests municipis hagin delegat la seva recaptació executiva a la diputació, la qual cosa era impossible en el marc del conveni del 2003.

En segon lloc, el conveni del 2011 amplia també notablement el nombre de deutes de les corporacions locals la recaptació executiva dels quals es pot encomanar a l'AEAT. En comparació amb el conveni del 2003, que fixava un import mínim de 150 € per als deutes tributaris, el conveni del 2011 estableix una quantia mínima de 60 €. D'altra banda, el conveni del 2011 amplia l'àmbit de la col·laboració als deutes no tributaris (no previstos en el conveni del 2003), en relació amb els quals fixa una quantia mínima de 1.500 €. Aquest límit quantitatiu per deutes no tributaris implica en la pràctica deixar fora de l'àmbit d'aplicació del conveni les multes per infraccions de trànsit, ja que l'AEAT va rebutjar procedir a la seva recaptació executiva. Com encertadament ha apuntat ACÍN FERRER (2011), es tracta d'un límit massa elevat i seria positiu que en el futur, un cop comprovada l'eficàcia de la col·laboració, pogués ser revisat.

La tercera novetat del conveni del 2011 és la possibilitat de sol·licitar l'auxili de l'AEAT per a la recaptació de deutes respecte dels quals la corporació local hagués iniciat actuacions pròpies del procediment de constrenyiment (clàusula setena), que quedaven exclosos de l'àmbit d'aplicació del conveni del 2003. La transcendència d'aquesta novetat, assenyala MARÍN-BARNUEVO FABO (2012, 727), és enorme, perquè determina que les corporacions locals puguin sol·licitar l'auxili

³³ Vegeu la informació a la pàgina web següent: http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio_es_ES/_Segmentos/_Colaboradores/Colaboracion_con_las_Administraciones_Publicas/Convenios_de_colaboracion_suscritos_con_la_FEMP/Relacion_de_entidades_locales_adheridas/Comunidades_autonomas/Cataluna.shtml.

de l'AEAT en qualsevol moment, fins i tot després d'haver subhastat béns del deutor i no haver aconseguit cobrar el deute.

4.4.2 Objecte i funcionament

Com ja s'ha assenyalat, l'**objecte** del conveni és l'assumpció per part de l'AEAT, quan així li ho encomani una corporació local, de la gestió recaptatòria executiva dels següents recursos de dret públic de la corporació: a) recursos de dret públic de naturalesa tributària, amb un import mínim de deute principal de 60 €, i b) recursos de dret públic no tributaris, amb un import mínim de deute principal de 1.500 €. En qualsevol cas, en queden exclosos els recursos de dret públic de les corporacions locals la gestió recaptatòria dels quals hagi estat assumida per una comunitat autònoma, en virtut del conveni corresponent.

La **sol·licitud d'adhesió** al conveni l'ha de fer l'òrgan de govern de l'entitat local, a través de la FEMP. En la valoració de la sol·licitud, el Departament de Recaptació de l'AEAT pot tenir en compte tant el comportament de l'entitat local pel que fa al compliment de les seves obligacions tributàries i d'altres recursos de dret públic gestionats per l'AEAT com els mitjans informàtics de què disposi, atès que el sistema de remissió de deutes i d'informació es fa per via telemàtica. En qualsevol cas, l'adhesió al conveni de col·laboració per a la recaptació en via executiva per part de les corporacions locals requereix que s'adhereixin prèviament al sistema d'embargament de devolucions tributàries a favor dels seus deutors, així com al procediment per a l'embargament de pagaments pressupostaris de les corporacions pels òrgans de recaptació de l'AEAT.

Pel que fa a les competències de l'AEAT i de les corporacions locals que s'adhereixin al conveni, es preveu que **correspon a la corporació local**: a) resoldre els recursos i les incidències relacionats amb les liquidacions dels deutes per recaptar; b) expedir les providències de constrenyiment i resoldre els recursos de reposició que s'interposin contra aquestes, així com tramitar i resoldre les sol·licituds de suspensió de l'acte impugnat, i informar-ne l'AEAT amb indicació, si escau, de la garantia aportada; c) acordar la declaració de crèdits incobrables; d) liquidar els interessos de demora pels debits recaptats en via de constrenyiment, excepte en els casos de concessió d'ajornaments i fraccionaments i de càlcul dels interessos del període executiu, en els quals correspon practicar dita liquidació a l'AEAT, i e) declarar la prescripció del dret a exigir el pagament dels deutes tramesos en gestió de cobrament.

Per la seva banda, **correspon a l'AEAT**: a) notificar les providències de constrenyiment i les actuacions del procediment de constrenyiment que no corresponen a les entitats locals; b) resoldre les sol·licituds d'ajornament i fraccionament en període executiu; c) resoldre les terceries que es puguin promoure en el procediment de constrenyiment; d) conèixer i resoldre els recursos de reposició interposats contra actes de gestió recaptatòria dictats per l'AEAT en via executiva, així com tramitar i resoldre les sol·licituds de suspensió de l'acte impugnat; e) tramitar i resoldre les sol·licituds de suspensió del procediment de constrenyiment en les reclamacions economicoadministratives interposades contra actes dels òrgans de recaptació de l'AEAT en alguns supòsits; f) donar trasllat al tribunal economicoadministratiu competent de les sol·licituds de suspensió dels actes de contingut econòmic dictats pels òrgans de recaptació de l'AEAT;

g) executar les resolucions dels tribunals economicoadministratius relatives a reclamacions interposades contra actes dels òrgans de recaptació de l'AEAT; h) en cas de concurs de creditors, defensar els drets de cobrament relatius als recursos objecte d'aquest conveni que l'AEAT tingui incorporats a les seves aplicacions amb anterioritat a la data de la interlocutòria de declaració del concurs; i) adoptar mesures cautelars, en els termes previstos a l'art. 81 de l'LGT; j) executar les garanties, i k) dur a terme la gestió recaptatòria davant els successors, així com la declaració de responsabilitat solidària. En aquests supòsits, correspon a l'AEAT liquidar als responsables o successors la totalitat dels interessos de demora que siguin procedents.

Segons el **procediment de col·laboració** descrit en la clàusula sisena del conveni, les sol·licituds d'ajornament o fraccionament dels deutes de les corporacions locals les han de presentar els obligats al pagament davant els òrgans de recaptació de l'AEAT que estiguin gestionant el deute, i quan es presentin davant la corporació local s'han de remetre als òrgans de recaptació de l'AEAT en un termini màxim de deu dies, comptats des de la presentació de la sol·licitud. Tanmateix, si la corporació local reclama la resolució d'alguna de les sol·licituds d'ajornament o fraccionament, s'entendrà que la gestió recaptatòria per part de l'AEAT ha finalitzat.

La **suspensió del procediment** per interposar recursos i reclamacions contra els actes dictats pels òrgans de recaptació de l'AEAT es produirà en els mateixos casos i condicions que per als deutes de la hisenda pública estatal. Ara bé, si una vegada ha remès els deutes a l'AEAT la corporació local notifica als òrgans de recaptació de l'Agència la suspensió del procediment de constrenyiment, la gestió recaptatòria executiva en relació amb aquests deutes s'entendrà finalitzada.

El **cobrament** dels deutes només el podran dur a terme els òrgans de recaptació de l'AEAT a través de les seves entitats col·laboradores o, si escau, de les entitats que presten el servei de caixa en les delegacions i administracions de l'AEAT, pels mitjans i procediments establerts per a la recaptació executiva. No obstant això, si la corporació local cobrés algun dret en relació amb el qual s'hagués iniciat el procediment de constrenyiment, la corporació local haurà de remetre a l'òrgan recaptador la certificació acreditativa del cobrament i el procediment continuarà respecte de l'import del deute principal pendent, el recàrrec de constrenyiment, els interessos i les costes, en cas que n'hi hagi.

Finalment, cal referir-se al **cost del servei**, fixat en la clàusula vuitena del conveni. El cost global que la corporació local ha de pagar mensualment a l'AEAT és el resultat de sumar els imports següents: a) un cost d'inici de la gestió, consistent en un import de 3 € per cada deute incorporat al SIR, i b) un cost per gestió realitzada, consistent en un 9% de l'import de les cancel·lacions per ingrés i un 4% de les cancel·lacions per anul·lació, per proposta de declaració de crèdit incobrable o per altres causes. Així mateix, els ingressos corresponents a interessos de demora, ja derivin d'ajornaments o fraccionaments o d'actuacions d'embargaments, meritiran un 9%.

No generen, però, cap cost de servei les actuacions de finalització de la gestió recaptatòria en els supòsits en què la corporació local demani per a si la resolució de les sol·licituds d'ajornament o fraccionament o acordi la suspensió dels deutes ja remesos en gestió de cobrament a l'AEAT, ni

tampoc les cancel·lacions per regularització del recàrrec de constrenyiment del 5% al 10%, en aplicació del que disposa l'art. 28 LGT.

En l'actualitat, la Diputació de Barcelona és l'únic ens local català que ha subscrit aquest conveni. No obstant això, és previsible que s'hi sumin d'altres, atesos els avantatges que comporta en comparació amb el conveni que substitueix, especialment perquè amplia els subjectes i deutes susceptibles de ser recaptats.

5 Acord marc entre la FEMP i el Consell General del Notariat

L'acord marc entre la FEMP i el Consell General del Notariat de 6 d'octubre de 2009 neix per establir un marc ordenat de cessió de la informació tributària que els notaris estan obligats a subministrar a les entitats locals. En la definició d'aquest marc estable de col·laboració es considera imprescindible aprofitar l'avenç que s'ha produït en l'ús i l'aplicació de les noves tecnologies de la informació, tant per part dels notaris com d'algunes entitats locals.

L'ús generalitzat, per part dels notaris, de mitjans electrònics, informàtics i telemàtics fa que estiguin en condicions de facilitar a les entitats locals, de manera senzilla i, fins i tot, automàtica, des de la mateixa notaria o a través del Consell General del Notariat, les dades que aquestes entitats locals puguin necessitar. No obstant això, aquest nivell d'aplicació de les tecnologies no apareix tan homogeni en l'àmbit local. En efecte, es constata, d'una banda, que molts ajuntaments no poden accedir al nivell avançat de solucions informàtiques que s'ofereixen. Per aquesta raó, l'acord proposa dos models de col·laboració: un per als ajuntaments que disposen d'un nivell informàtic avançat –annex 1 de l'acord– i l'altre, que constitueix l'annex 2, per a la resta d'ajuntaments. D'altra banda, es constata també que, cada vegada més, les diputacions accepten que se'ls deleguin les funcions de gestió, liquidació, inspecció i recaptació de l'IIVTNU, per la qual cosa necessiten rebre informació puntual i suficient de les transmissions que donen lloc a la meritació d'aquest impost. Aquesta circumstància s'ha concretat en la proposta de l'acord marc d'un model de col·laboració a subscriure per les diputacions, els *cabildos* i els consells insulars que gestionin l'IIVTNU per delegació dels ajuntaments (inclòs en l'annex 3).

5.1 Objecte i funcionament

L'objecte de l'acord marc entre la FEMP i el Consell General del Notariat és establir un marc de col·laboració per aconseguir que, a través de la implantació de les noves tecnologies o per mitjans convencionals, es faciliti a les entitats locals les dades imprescindibles per liquidar l'IIVTNU. Així mateix, també se'ls poden facilitar altres dades amb transcendència tributària que són conegudes pels notaris, com és el cas de les alteracions físiques i jurídiques dels immobles, importants per a la gestió de l'IBI, o les modificacions del domicili, declarades pels atorgants dels títols públics.

Atesa la seva finalitat, l'acord marc diferencia, d'una banda, entre les actuacions del procediment per a la transmissió a les entitats locals de les dades relatives a les operacions subjectes a l'IIVTNU i, d'una altra, l'assistència i informació als usuaris i consumidors sobre els tràmits

relatius a la tributació municipal que derivin dels negocis jurídics en què intervinguin.

Pel que fa a la **transmissió de dades dels notaris a les entitats locals**, com ja s'ha vist, l'art. 110.7 TRLRHL disposa que els notaris estan obligats a remetre a l'ajuntament respectiu, dins de la primera quinzena de cada trimestre, una relació o índex que compregui tots els documents que hagin autoritzat durant el trimestre anterior i que continguin fets, actes o negocis jurídics que posin de manifest la realització del fet imposable de l'IIVTNU, amb l'excepció dels actes d'última voluntat. També estan obligats a remetre, dins del mateix termini, una relació dels documents privats que compreguin els mateixos fets, actes o negocis jurídics que els hagin estat presentats per coneixement o legitimació de signatures.

En aquest context, l'acord marc preveu amb caràcter general que el Consell General del Notariat adopti les mesures adients perquè es remetin a les entitats locals les dades de l'índex únic informatitzat que siguin imprescindibles per liquidar l'IIVTNU, quan facin referència a immobles situats en municipis que tinguin establert aquest impost, que té caràcter facultatiu. Aquestes dades han de ser com a mínim les següents: identificació de la referència cadastral i situació de l'immoble que es transmet; data de la transmissió; identificació completa dels transmissors o dels adquirents; naturalesa de l'acte jurídic de formalització de la transmissió i número de protocol notarial; identificació del notari; percentatge del bé transmès; quota de participació de l'immoble transmès en el sòl de la parcel·la sobre la qual s'ubica i data de la transmissió anterior de cadascun dels transmissors. Les dades es poden subministrar amb una periodicitat mensual i poden ser verificades per les entitats locals.

Si alguna d'aquestes dades com, per exemple, la data de la transmissió anterior, no es pot facilitar, aquesta circumstància s'ha d'advertir a l'índex mitjançant un asterisc. Si el coneixement de les dades omeses és imprescindible per a la gestió de l'impost, l'entitat local pot sol·licitar còpia del títol públic.

Quan els ajuntaments, per liquidar l'IIVTNU, hagin de conèixer informació addicional sobre la transmissió de l'immoble que ha donat lloc al fet imposable d'aquest impost, poden obtenir del notari còpia de l'instrument públic. Tanmateix, el notari pot substituir la remissió del text íntegre de l'escriptura per la part d'aquesta que acrediti les dades amb transcendència tributària.

Quant a l'**assistència i informació als usuaris i consumidors en relació amb els tràmits de la tributació municipal** derivats de negocis jurídics en què intervinguin, l'acord marc preveu que els notaris els han d'informar de les repercussions fiscals que, en l'àmbit local, es poden derivar d'aquests negocis. En particular, es recull que els notaris han d'advertir els adquirents de béns immobles de l'afecció d'aquests al pagament de l'IBI, prevista a l'art. 64.1 TRLRHL; dels deutes pendents d'IBI associats a l'immoble transmès; del termini dins del qual estan obligats a presentar la declaració de l'impost, quan aquesta obligació subsisteixi per no haver-se aportat la referència cadastral de l'immoble, i de les responsabilitats en què poden incórrer per falta de presentació de declaracions o per la presentació incorrecta.

En referència a l'IIVTNU, es disposa que els notaris han d'informar del termini dins del qual

s'ha de presentar la declaració per aquest impost i de les responsabilitats que es poden derivar de la falta de presentació de l'autoliquidació o declaració. En els ajuntaments en què resulti aplicable alguna norma de tancament registral, es preveu que la comunicació obligatòria, per part de qui no sigui subjecte passiu de l'impost, en cas que s'hagi realitzat el fet imposable de l'IIVTNU a què fa referència l'art. 110.6 TRLRHL, es podrà fer telemàticament a l'ajuntament des de la mateixa notaria, amb l'autorització prèvia de l'interessat. En qualsevol cas, la comunicació telemàtica no eximeix el subjecte passiu de l'obligació d'efectuar l'ingrés de l'impost mitjançant l'autoliquidació corresponent o de presentar la declaració que escaigui en cada cas, .

5.2 Modalitats de col·laboració

L'acord que s'està tractant, com ja s'ha indicat, inclou annexos.

L'**annex 1** conté un model de col·laboració entre els ajuntaments que disposin d'un nivell informàtic avançat i el corresponent col·legi notarial. Tot seguit se'n descriuen les característiques principals.

Si l'ajuntament que s'adhereix a l'acord té un nivell informàtic avançat, s'ofereix als ciutadans la possibilitat de fer, en la mateixa notaria en què s'atorga l'escriptura pública que recull el negoci jurídic, entre d'altres, els tràmits següents: assistència per a l'autoliquidació i el pagament de l'IIVTNU; presentació telemàtica de la comunicació obligatòria a què fa referència l'art. 110.6 TRLRHL, amb l'autorització prèvia de l'interessat; informació i possibilitat de fer efectius els deutes pendents de l'IBI de què hagi de respondre l'adquirent, de conformitat amb l'art. 64.1 TRLRHL, i incorporació al padró de l'IBI dels efectes de caràcter tributari que es dedueixin de les alteracions cadastrals declarades mitjançant escriptura notarial.

Quant al procediment de transmissió de dades a l'ajuntament a l'efecte de la gestió de l'IIVTNU i de l'IBI, es preveu que, des de la Plataforma Telemàtica Corporativa del Consell General del Notariat, es remetin a l'ajuntament, amb una periodicitat mensual i dins de l'última setmana de cada mes, els índexs notariais relatius als documents autoritzats pels notaris durant el mes anterior. Altrament, si l'obligat al pagament de l'IIVTNU encarrega al notari la gestió de l'autoliquidació de l'impost, es preveu que aquest, amb l'autorització prèvia de l'obligat, i alhora que practica l'autoliquidació de l'impost, remeti còpia simple electrònica de l'escriptura a l'ajuntament, efectuant ambdues operacions a través de la Plataforma Telemàtica Corporativa esmentada.

Finalment, pel que fa al procediment per a la transmissió, per part de l'ajuntament, de la informació sobre els deutes pendents de l'IBI, l'annex 1 de l'acord marc preveu que els notaris puguin sol·licitar a l'ajuntament, des de la Plataforma Telemàtica Corporativa, informació sobre els deutes pendents per IBI associats a l'immoble transmès, amb la finalitat de poder formular l'advertència expressa de responsabilitat de l'adquirent, per afecció del bé, prevista a l'art. 64.1 TRLRHL.

L'**annex 2** de l'acord marc conté el model de col·laboració que han d'aplicar els ajuntaments

que no disposen d'un nivell informàtic avançat, el qual pràcticament es limita a indicar que certs funcionaris de l'ajuntament, degudament autèntics, podran accedir a determinades dades.

Per últim, l'**annex 3** reproduïx l'esquema de l'annex 1, encara que amb algunes variacions derivades del fet que aquell annex conté el model de col·laboració que han de subscriure les diputacions que gestionin, per delegació dels ajuntaments, l'IIVTNU i, si escau, l'IBI.

Concretament, com que tracta de les actuacions d'assistència i informació en matèria d'IIVTNU i d'IBI dutes a terme pels notaris utilitzant les noves tecnologies, l'annex 3 preveu les mateixes actuacions que l'annex 1, llevat de la presentació telemàtica des de la notaria de la comunicació obligatòria a què fa referència l'art. 110.6 TRLRHL. D'altra banda, respecte al procediment per a la transmissió de dades a l'efecte de la gestió de l'IIVTNU i de l'IBI, s'estableix que des de la Plataforma Telemàtica Corporativa del Consell General del Notariat es remetin trimestralment (i no mensualment, tal com preveu l'annex 1) les dades procedents dels índexs únics informatitzats, meritats per fets imposables realitzats amb referència a immobles situats en municipis que han delegat la gestió d'aquells impostos a la diputació corresponent.

Com a valoració, cal assenyalar que es tracta d'un conveni que potencialment millorarà molt la qualitat i puntualitat de la informació que han de rebre les entitats locals dels notaris, motiu pel qual és previsible que almenys les entitats locals més grans s'hi sumin aviat. També, en sentit positiu, cal destacar la distinció que en el conveni es fa entre ajuntaments de nivell informàtic avançat i d'altres, així com diputacions, atès que tenen capacitats molt diferents. També és interessant posar de manifest que el Consell General del Notariat ha creat l'empresa Agència Notarial de Certificación, SL Unipersonal (ANCERT), encarregada de gestionar una plataforma de signatura electrònica, la innovació tecnològica i tots els aspectes necessaris per aplicar aquest conveni.

6 Conveni de col·laboració entre la Direcció General de Trànsit i la FEMP per a l'intercanvi d'informació i la col·laboració administrativa mútua

L'**objecte** del conveni de col·laboració entre la Direcció General de Trànsit i la FEMP per a l'intercanvi d'informació i la col·laboració administrativa mútua, de 15 de març de 2006, és la creació d'un marc per a la col·laboració i l'intercanvi d'informació entre les entitats locals i l'organització perifèrica de la prefectura central de Trànsit, tant pel que fa a la que es pot anomenar "gestió censal de l'IVTM" com a la gestió tributària d'aquest impost.

La **finalitat** principal del conveni que examinem és establir un sistema d'intercanvi d'informació i col·laboració recíproca entre les entitats locals i les prefectures provincials i locals de Trànsit que permeti mantenir actualitzades les dades dels domicilis que consten als censos dels registres de vehicles i de conductors, fonamentalment en els casos de canvi de domicili per part d'aquests. En definitiva, es tracta de possibilitar que les entitats locals que tinguin encomanada la gestió del padró municipal d'habitants puguin comunicar a la prefectura provincial o local de Trànsit els canvis de domicili de què tinguin coneixement.

Per tal d'assolir aquesta finalitat, el conveni estableix un conjunt d'obligacions que han de complir les prefectures provincials de Trànsit i les entitats locals que s'adhereixin al conveni.

Són **obligacions de les prefectures provincials i locals de Trànsit**: mantenir actualitzades les dades dels domicilis corresponents al cens de vehicles i de conductors en els registres de vehicles i de conductors i infractors; convenir amb l'entitat local el sistema mitjançant el qual s'han d'efectuar les comunicacions dels nous domicilis, promovent, en la mesura en què sigui possible, la utilització de mitjans telemàtics; anotar en el Registre de vehicles i en el de conductors i infractors els canvis de domicili en el termini de deu dies hàbils, a comptar des de la recepció de la comunicació, i expedir un nou permís de circulació; convenir amb l'entitat local el sistema d'accés a les dades sobre els vehicles matriculats que consten en el Registre de vehicles; posar a disposició de l'entitat local, durant la primera quinzena de cada mes, les variacions que s'hagin produït el mes anterior, sempre que tinguin transcendència tributària; convenir amb l'entitat local corresponent el sistema mitjançant el qual s'hagi d'efectuar la comunicació de les baixes per depuració, i remetre a la FEMP les instruccions dictades per la Direcció General de Trànsit que afectin la gestió tributària de l'IVTM.

Per la seva banda, **són obligacions de l'entitat local**: requerir als ciutadans que s'empadronin que emplenin el model de sol·licitud de duplicat per canvi de domicili del permís de circulació o del permís de conducció que s'inclou com a annex III del conveni o, si escau, incloure en el model oficial de sol·licitud de certificat d'empadronament una casella mitjançant la qual el ciutadà autoritza l'ajuntament a comunicar a la prefectura provincial o local de Trànsit el canvi de domicili del seu permís de circulació o de conducció; comunicar a la prefectura provincial o local de Trànsit del seu àmbit territorial els canvis de domicili en un termini màxim de deu dies hàbils, a comptar des del dia en què tingui entrada la sol·licitud; convenir amb la corresponent prefectura provincial o local de Trànsit el sistema en què s'hagin de dur a terme les comunicacions dels nous domicilis, el sistema d'accés a les dades que consten en el Registre de vehicles sobre els vehicles matriculats, els mitjans per a la remissió de les variacions relatives als vehicles sempre que tinguin transcendència tributària i el sistema d'acord amb el qual s'hagi d'efectuar la comunicació de les baixes per depuració; comprovar el compliment dels requisits previstos legalment per sol·licitar el canvi de domicili del permís de circulació o de conducció per part de l'interessat i recollir el permís de circulació del vehicle, que es remetrà a la prefectura provincial o local de Trànsit corresponent, i lliurar al sol·licitant del canvi de domicili una fotocòpia d'aquest permís.

7 Convenis de col·laboració entre les entitats locals catalanes i la Direcció General del Cadastre

7.1 Aspectes generals

Amb la fonamentació legal i reglamentària que ha estat detallada en analitzar l'àmbit de cooperació voluntària en l'IBI (capítol III), en l'actualitat hi ha una intensa cooperació interadministrativa entre les entitats locals catalanes i la Direcció General del Cadastre, concretada fonamentalment a través de nombrosos convenis de col·laboració. Pel que fa a aquests convenis, els subjectes locals són principalment els municipis, però també les diputacions i fins i tot alguns consells comarcals, aquests darrers ens, en efecte, en virtut de les competències que els atribueix el Decret legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de l'organització comarcal de Catalunya. Les delegacions dels ajuntaments i els convenis amb la Direcció General del Cadastre també tenen per objecte algunes actuacions de gestió tributària amb la finalitat d'actualitzar el Cadastre.³⁴

La primera col·laboració important d'aquestes característiques a escala espanyola la van materialitzar la Direcció General del Cadastre i l'Ajuntament de Barcelona, amb la signatura, el 30 d'abril de 1993, del primer conveni de col·laboració. Aquest conveni va estar vigent fins que va ser substituït pel conveni actual, de 26 de juliol de 2004. Tots dos han servit de base per al model més pioner i avançat de col·laboració entre la Direcció General del Cadastre i els ajuntaments, batejat com a "model Barcelona".

Durant els darrers anys s'ha multiplicat l'establiment de convenis de col·laboració entre la Direcció General del Cadastre i les entitats locals, en el sentit d'implicar progressivament les administracions d'aquestes darreres entitats en la formació i el manteniment del Cadastre immobiliari i en la informació cadastral, malgrat que l'art. 4 TRLCI les qualifica de competències exclusives de l'Estat. Sens dubte, aquesta col·laboració ha resultat una relació simbiòtica per a totes les parts. D'una banda, el Cadastre s'ha descarregat de l'exercici de moltes activitats mecàniques i ha pogut optimitzar l'assignació dels seus recursos, sempre limitats, cap a altres tasques més especialitzades i menys mecàniques. D'altra banda, atès que les entitats locals tenen com a principal font de recursos l'IBI i que es nodreixen alhora d'altres tributs en què també opera el valor cadastral, sembla lògic el seu interès per mantenir el Cadastre en bon estat i actualitzat, ja que és la base d'informació sobre la qual pivoten aquests recursos. A més, les entitats locals tenen un coneixement més pròxim i immediat de la realitat immobiliària, la qual cosa els permet introduir una informació, en general, molt més correcta que la que pot introduir qualsevol administració més allunyada de la realitat física.

Una característica important de tots aquests convenis és que no comporten cap compensació econòmica per als municipis que exerceixen les funcions pròpies del Cadastre, ja sigui per delegació o per encàrrec de gestió. Si bé és cert que aquestes tasques els resulten avantatjoses, no es pot oblidar, com indiquen SUÁREZ PANDIELLO *et al.* (2008, 401), que en la pràctica els municipis efectuen la gestió del Cadastre i n'han de suportar el cost. Els experts esmentats

³⁴ Es poden veure, per exemple, les actuacions que desenvolupa el Consell Comarcal del Baix Empordà a http://www.baixemporda.cat/ca/gestio_cadastral.html.

consideren que aquesta és una manifestació més dels “costos ocults aliens” que suporten les administracions locals en dur a terme per delegació o encàrrec de gestió competències d’altres administracions.

Una informació molt exhaustiva i sistematitzada sobre els convenis de col·laboració es pot trobar al web de la Direcció General del Cadastre,³⁵ on es poden consultar els aspectes generals, el procediment per subscriure un conveni, la seva vigència i, sobretot, els tipus de convenis i els seus models, els quals tractarem seguidament.

Abans d’ocupar-nos dels diferents tipus de convenis, cal assenyalar que en virtut de la disposició addicional cinquena del Reial decret 417/2006, de 7 d’abril, per a l’exercici de les funcions atribuïdes en els convenis cadastrals, les entitats locals podran fer servir la Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio, Sociedad Anónima (SEGIPSA). Per fer-ho, cal sol·licitar-ho a través de la Direcció General del Cadastre.

7.2 Conveni marc

En primer lloc, hi ha un model de conveni marc entre la Secretaria d’Estat d’Hisenda (Direcció General del Cadastre) i l’ajuntament que s’escaigui per a la col·laboració en matèria de gestió cadastral. Dins d’aquest marc general es preveu que l’ajuntament ha de col·laborar en la recepció de documentació i s’ha d’ajustar a determinades coordenades, com ara: adequar les seves actuacions a la carta de serveis i el Pla d’objectius i d’actuacions del Cadastre, protegir les dades de caràcter personal i respectar les normes tècniques que pugui dictar el Cadastre. Per la seva banda, el Cadastre, a través de la gerència corresponent, es compromet a dur a terme les actuacions formatives que els tècnics municipals necessiten per aplicar el conveni i també a intercanviar informació. És especialment important l’anomenada “Comissió mixta de vigilància i control”, un òrgan col·legiat integrat per tres membres de cada part i que té com a finalitat principal resoldre les qüestions que es plantegin quant a la interpretació i el compliment del conveni.

Les funcions concretes sobre les quals hi ha models per subscriure convenis, amb delegació de competències o encàrrecs de gestió, són les següents: a) tramitació d’expedients d’alteracions de domini; b) tramitació d’expedients d’alteracions d’ordre físic i econòmic; c) procediment simplificat de valoració col·lectiva; d) tramitació dels expedients d’esmena de discrepàncies; e) elaboració de ponències de valors; f) observatori cadastral del mercat immobiliari; g) punts d’informació cadastral; h) notificació de valors cadastrals; i) actuacions d’atenció al públic en els procediments de valoració col·lectiva de caràcter general.

7.3 Convenis de tramitació d’expedients d’alteració de domini

A l’efecte dels convenis de col·laboració entre el Cadastre i les entitats locals, l’alteració de domini comprèn tres tipus d’actes jurídics: 1) les alteracions cadastrals d’ordre jurídic (transmissions de domini) sobre béns urbans o rústics que es formalitzin en el model 901 N, sempre que en el

³⁵ http://www.catastro.meh.es/cat/convenios_colaboracion.asp.

termini de dos mesos des de la realització de l'acte o negoci la transmissió no s'hagi formalitzat en escriptura pública o no se n'hagi sol·licitat la inscripció al Registre de la propietat, o quan encara que s'hagi formalitzat en escriptura pública o se n'hagi sol·licitat la inscripció al Registre, no s'hagi donat compliment a l'obligació establerta a l'art. 38 TRLCI; 2) les sol·licituds de baixa i les incorporacions de cotitularitats a instàncies dels mateixos interessats, i 3) les alteracions d'ordre jurídic relatives a immobles rústics, quan hagin estat declarats conjuntament amb altres immobles urbans per haver-se'n produït la transmissió en un mateix acte o negoci jurídic.

En relació amb aquestes actuacions, es poden subscriure convenis de delegació de competències o d'encàrrec de gestió. I dins del model de delegació de competències s'estableixen dos models diferents, un que s'anomena "model convencional" i un altre que es qualifica com a "model extern".

Pel que fa a la delegació de competències, i tal com s'exposarà a continuació, ambdues modalitats de convenis (l'anomenat "convencional" i l'anomenat "extern") presenten una regulació idèntica en la seva major part, però resulta qualitativament molt important l'única característica que els diferencia.

En efecte, en totes dues modalitats la delegació comprèn les actuacions següents (se segueix la numeració establerta a la clàusula 2): a) la recepció de documentació i l'assistència al contribuent en la preparació de les declaracions d'alteracions cadastrals; b) la recepció de documentació i l'assistència al contribuent en la preparació de les sol·licituds de baixa i d'incorporació de cotitularitats a instàncies dels mateixos interessats; c) la formalització dels requeriments necessaris per al compliment de les facultats delegades; d) la rectificació dels errors materials comesos per l'ajuntament en l'exercici de les facultats delegades; e) l'adopció dels acords de canvi de titularitat cadastral que es produeixin amb ocasió de la tramitació dels citats expedients, indicant expressament que es dicten per delegació del Cadastre; f) la notificació als interessats dels acords de canvi de titularitat adoptats; g) la resolució dels recursos de reposició que es puguin interposar contra els actes dictats per l'ajuntament en l'exercici de les seves competències delegades i l'exercici de les facultats previstes a l'art. 235.3 LGT en relació amb la presentació i la tramitació de les reclamacions economicoadministratives, així com l'exercici de les facultats d'anul·lació reconegudes per l'art. 235.3 LGT a l'òrgan que dicta l'acte per delegació; i) la recepció d'al·legacions, sol·licituds i recursos en matèria cadastral aliens al conveni; j) les actuacions d'informació i assistència al contribuent en relació amb totes les matèries esmentades.

No obstant aquest seguit d'actuacions que són objecte de delegació sigui quina sigui la modalitat de conveni, hi ha, com ja hem apuntat, una diferència important entre el "model convencional" i el "model extern". En efecte, a la lletra h) de cadascuna de les modalitats esmentades es regula de manera molt diferent com ha d'actuar l'ajuntament respecte a la informació que cal tramitar. En el "model convencional" l'ajuntament ha de remetre a la gerència cadastral les modificacions de les dades jurídiques, amb els requisits temporals i tècnics que s'hi especifiquen, i per tant el Cadastre és el responsable últim d'introduir els canvis derivats de l'alteració de domini a la base de dades cadastral. Per contra, en el "model extern" és el mateix ajuntament qui té atribuïda la facultat d'incorporar les modificacions de les dades jurídiques a la base de dades cadastral.

Aquest darrer model, que és el que es coneix com a “model Barcelona”, posa de manifest una relació de cooperació més intensa i exigeix una gran confiança en l'ajuntament corresponent, ja que aquest manipula directament una base de dades d'una altra administració. Una base de dades que conté informació transcendent per a l'aplicació de tributs del mateix ajuntament, però també amb possibles efectes sobre impostos estatals (cal recordar, per exemple, que la titularitat cadastral i el valor cadastral també tenen efectes sobre l'impost sobre la renda de les persones físiques).

Finalment, en totes dues modalitats de convenis de delegació de competències és idèntica la delimitació de l'abast de la delegació de competències (clàusula 3). A més de determinar-se la normativa aplicable (lletra a), es fixa que els actes dictats per l'ajuntament en l'exercici de les seves competències delegades (inclosa la resolució dels hipotètics recursos de reposició) es podran recórrer en via economicoadministrativa, i així se n'ha d'informar de manera expressa els interessats (lletra b). També s'obliga l'ajuntament a instal·lar en les seves oficines els mitjans, en particular els informàtics, necessaris per complir les facultats derivades de la delegació de competències (lletra c), i s'acaba recordant que no és possible entendre com a delegats als ajuntaments els actes de fixació, revisió o modificació dels valors cadastrals (lletra d) i que l'ajuntament mai no pot delegar en una altra entitat les funcions delegades en virtut del conveni subscrit (lletra e).

En la tramitació dels expedients d'alteració de domini, el model d'encàrrec de gestió comporta un règim relativament distint del de delegació de competències. La diferència més significativa rau en el fet que l'ajuntament ja no adopta per delegació els acords de canvi de titularitat cadastral, sinó que ha de remetre a la gerència la informació sobre les modificacions de les dades jurídiques, amb els requisits temporals i formals determinats a la lletra e). Els acords de canvi de titularitat adoptats per la gerència hauran de ser notificats, en règim d'encàrrec de gestió, per l'ajuntament als interessats (lletra f). Per últim, també cal destacar que aquest conveni imposa sobre totes dues administracions el deure de col·laborar en la resolució dels recursos de reposició que s'interposin contra els actes dictats en relació amb els expedients tramitats en l'àmbit del conveni (lletra g).

7.4 Convenis d'alteracions d'ordre físic i econòmic

Les alteracions d'ordre físic i econòmic que es formalitzin en els models 902 N, 903 N i 904 N relatius a béns urbans o rústics, així com les tramitacions dels canvis de titularitat associats a les alteracions esmentades, les poden realitzar els ajuntaments en règim d'encàrrec de gestió, sempre que se signi el conveni corresponent.

En el model de conveni d'encàrrec de gestió de tramitació dels expedients d'alteracions d'ordre físic i econòmic hi ha dues modalitats: el “model convencional” i el “model extern”.

Com a punts comuns a la col·laboració esmentada s'inclou (clàusula 2): a) la recepció i el registre de la documentació i l'assistència al contribuent perquè empleni les declaracions d'alteració cadastral objecte del conveni; b) la comprovació de la documentació presentada i, si escau,

dels treballs de camp; c) la formalització dels requeriments necessaris per al compliment de les funcions assumides per l'ajuntament en raó del conveni; e) la col·laboració en la resolució dels recursos de reposició que s'interposin contra els actes dictats en relació amb els expedients tramitats en l'àmbit del conveni; f) la notificació als interessats dels acords de fixació dels valors cadastrals per altes i altres alteracions adoptades per la gerència cadastral, i g) les actuacions d'informació i assistència al contribuent en relació amb les matèries compreses en cadascun dels convenis.

En aquest cas, la diferència entre tots dos models de conveni ("convencional" i "extern") es pot observar a la lletra d) de cada model, i també apareix més limitada l'actuació de l'ajuntament en el model "convencional" que en el model "extern". En el "model convencional", la col·laboració de l'ajuntament en el manteniment cadastral es materialitzarà fonamentalment en l'elaboració i el lliurament a la gerència de la documentació sobre les dades físiques, en els suports establerts per la Direcció General del Cadastre. Per contra, en el "model extern" aquesta col·laboració té un caràcter més finalista i directe, ja que l'ajuntament ha de procedir a introduir les modificacions de les dades físiques, jurídiques i econòmiques a la base de dades cadastral.

7.5 Convenis de procediment simplificat de valoració col·lectiva

Pel que fa als procediments simplificats de valoració col·lectiva regulats a l'art. 30 TRLCI, també es preveu la cooperació entre el Cadastre i els ajuntaments. Així mateix, hi ha un model de conveni que fixa la col·laboració mitjançant l'encàrrec de gestió, també amb una doble modalitat: el "model convencional" i el "model extern".

Les actuacions de col·laboració comunes a ambdues modalitats de conveni són les següents (se segueix la numeració del model de conveni): a) la remissió a la gerència de determinades dades i documentació sobre planejament urbanístic, perquè la gerència acordi si resulta o no procedent iniciar el procediment; b) la determinació dels béns immobles afectats per la planificació i la remissió a la gerència, per tal que aquesta subministri les dades cadastrals alfanumèriques i gràfiques; c) la verificació i l'actualització de les dades sobre els immobles afectats per la valoració col·lectiva, incloent-hi els treballs de camp necessaris; d) la formalització per part de l'ajuntament dels requeriments necessaris per complir les funcions derivades del procediment acordat; f) la notificació als interessats dels acords adoptats per la gerència sobre els nous valors cadastrals, en el termini de sis mesos des de la data de publicació de l'acord d'inici del procediment; g) les actuacions d'informació i assistència al contribuent en relació amb les funcions anteriors i la col·laboració en la resolució dels recursos que es puguin derivar del procediment.

De nou, la diferència entre el "model convencional" i el "model extern" es troba en la intensitat de la col·laboració, que és menor en el primer cas. En efecte, en el "model convencional", segons la lletra e), el paper de l'ajuntament es limita a elaborar, en el termini màxim de tres mesos des de la data de publicació de l'acord d'inici i en el format determinat, les dades dels immobles afectats per tal que la gerència cadastral pugui valorar-los, així com a remetre a la gerència les alteracions gràfiques derivades del procediment simplificat de valoració col·lectiva. Per contra, en el "model

extern”, segons la mateixa lletra e), l’ajuntament ha de procedir a introduir directament a la base de dades cadastral les modificacions de les dades físiques, jurídiques i econòmiques derivades del procediment simplificat, amb els requeriments tècnics que s’especifiquen en la mateixa lletra del conveni.

7.6 Convenis de resolució de discrepàncies

La resolució de discrepàncies és el procediment previst quan no hi hagi concordança entre la descripció cadastral dels béns immobles urbans o rústics i la realitat immobiliària, sempre que l’origen de la discordança no provingui de l’incompliment del deure de declarar o comunicar previst als art. 13 i 14 TRLCI.

El règim en què es fixa la col·laboració és també el d’encàrrec de gestió i, un cop més, també hi ha un model amb la doble modalitat de “model convencional” i “model extern”.

Quant al conveni, són comunes a totes dues modalitats la pràctica totalitat de les actuacions de col·laboració que es fixen (se segueix la numeració del model): a) la remissió per part de l’ajuntament a la gerència de la informació i la documentació que posin de manifest la manca de concordança perquè la gerència acordi, si escau, iniciar el procediment; c) la notificació als interessats dels corresponents acords d’alteració de la descripció cadastral adoptats per la gerència; d) la col·laboració en la resolució dels recursos de reposició que s’interposin contra els actes dictats en relació amb els expedients tramitats en l’àmbit del conveni, i e) les actuacions d’informació i assistència al contribuent en relació amb les matèries compreses en els apartats anteriors.

En la modalitat del “model convencional”, en el supòsit que la gerència acordi efectivament iniciar el procediment, la col·laboració de l’ajuntament se cenyirà a elaborar i lliurar la documentació relativa a les dades físiques per tal que la gerència pugui efectuar-ne la valoració (lletra b). En el cas del “model extern”, per contra, segons es determina a la lletra b) d’aquesta modalitat, en el supòsit que la gerència acordi iniciar el procediment, serà el mateix ajuntament qui realitzi la gravació de tota la informació relativa als expedients d’alteracions d’ordre físic i econòmic tramitats, a l’efecte d’introduir-la a la base de dades alfanumèrica cadastral i de determinar provisionalment el valor cadastral (la valoració definitiva sempre correspon a la gerència cadastral). En aquest darrer cas, serà també l’ajuntament qui efectuarà l’actualització cartogràfica, d’acord amb les directrius fixades en el conveni.

7.7 Convenis d’elaboració de ponències de valors

L’elaboració de les ponències totals, parcials i especials elaborades dins de l’àmbit territorial d’un municipi (art. 25, 26 i 27 TRLCI) pot fer-la l’ajuntament, sempre que s’hagi signat el corresponent conveni d’encàrrec de gestió amb la Direcció General del Cadastre.

El model establert per concloure aquests convenis estableix una col·laboració diferent, segons si es tracta de ponències totals i parcials o bé de ponències especials.

En el cas de les ponències totals i parcials, la col·laboració pot comprendre: a) la remissió a la gerència de la informació gràfica i numèrica relativa a determinats actes de planejament i gestió urbanística; b) les funcions d'observatori cadastral del mercat immobiliari (només en les ponències totals); c) la delimitació sobre la cartografia cadastral de l'àmbit d'aplicació de la ponència i la determinació dels immobles afectats, que s'ha de remetre preferentment en suport digital; d) la col·laboració en la depuració de vies i números de la policia del municipi; e) la col·laboració en la definició de les característiques urbanístiques i la remissió preferentment en suport digital; f) la col·laboració en la definició de les zones de valor; g) l'anàlisi i la comprovació dels valors resultants de l'aplicació de la ponència sobre la base de dades cadastral, i h) les actuacions d'informació i assistència als contribuents en relació amb les matèries anteriors, així com la col·laboració en la resolució dels recursos que s'interposin contra la ponència de valors.

En el cas de les ponències especials, la col·laboració comprèn, segons el model de conveni, la realització de funcions similars a les esmentades en el paràgraf anterior, òbviament referides al bé immoble de característiques especials de què es tracti.

7.8 Conveni de col·laboració en el desenvolupament de les funcions de l'observatori cadastral del mercat immobiliari

La definició en cada municipi de zones amb valor homogeni, obtingudes fonamentalment a partir de la informació dels valors de transmissió que remeten els notaris i registradors, així com de les dades obtingudes en pàgines especialitzades d'Internet i d'altres fonts, és una funció del Cadastre en la qual pot col·laborar l'ajuntament en règim d'encàrrec de gestió, sempre que s'hagi subscrit el conveni corresponent.

Segons es fixa en el model de conveni, la col·laboració pot comprendre les actuacions següents: a) agafar mostres de mercat de pàgines especialitzades d'Internet; b) agafar mostres de mercat d'obres noves amb llicència atorgada per l'ajuntament; c) col·laborar en el tractament de la informació subministrada per notaris i registradors; d) recollir i tractar la informació a què es refereix el conveni; e) col·laborar en la definició de les zones de valor, segons els criteris establerts per la Direcció General del Cadastre i els tècnics responsables de l'observatori del mercat de la gerència, i f) col·laborar en la jerarquització de les zones de valor definint el preu de venda del producte immobiliari tipus en cadascuna d'elles. Amb caràcter complementari a les obligacions que disposa el conveni, s'estableix el compromís de l'ajuntament de lliurar a la gerència cadastral, a l'efecte estadístic, les dades resultants de la gestió tributària de l'IBI i les dades establertes en l'art. 69 RCI.

7.9 Altres convenis

Per últim, atès l'objecte d'aquest estudi, cal esmentar també els dos models de conveni següents.

Ens referim, d'una banda, al conveni per a l'establiment de Punts d'Informació Cadastral (PIC) al municipi, per tal de permetre als ciutadans la consulta i la certificació telemàtica de la informació de la Base de Dades Nacional del Cadastre. Els PIC seran gestionats per l'ajuntament mitjançant

l'accés a l'Oficina Virtual del Cadastre, amb el consentiment del ciutadà que sol·liciti la prestació del servei.

D'altra banda, també assoleixen transcendència els convenis entre la Direcció General del Cadastre i els ajuntaments que tenen com a finalitat que aquests últims duguin a terme actuacions d'atenció al públic en el procediment de valoració col·lectiva de caràcter general. En virtut d'aquest conveni, l'ajuntament es compromet a cedir temporalment els seus locals per atendre el públic quan es produeixi una valoració col·lectiva, sempre que li ho demani la Direcció General del Cadastre. L'ajuntament també ha de posar a disposició de la gerència personal municipal per ajudar en les tasques d'atenció al públic. La col·laboració es durà a terme en règim d'encàrrec de gestió i sota la direcció de la gerència responsable de l'oficina d'atenció al públic.

Una enumeració dels municipis i altres ens locals catalans que han signat convenis de col·laboració amb la Direcció General del Cadastre es troba disponible a la pàgina web d'aquest organisme.³⁶

³⁶ Vegeu http://www.catastro.meh.es/documentos/Municipios_con_convenio.pdf.

CAPÍTOL V. APLICACIÓ D'IMPOSTOS LOCALS EN DRET COMPARAT

En les pàgines següents s'efectuarà una breu presentació de la manera com es gestionen en altres països tributs similars als principals impostos locals que hi ha a l'estat espanyol, amb la finalitat de detectar aquells aspectes d'aplicació i cooperació que puguin resultar útils per valorar i millorar la situació al nostre país. Així doncs, el propòsit d'aquest apartat no és presentar l'estructura dels ingressos locals en diferents estats, aspecte que ja ha estat tractat de manera detallada per altres estudis (vegeu, per exemple, BOSCH i ESPASA, 2006; DEL BLANCO GARCÍA *et al.*, 2012; CASADO OLLERO, 2005). De fet, en altres països hi ha impostos locals que no tenen un equivalent a Espanya –com ara l'impost sobre les vendes que s'exigeix als Estats Units o els impostos locals sobre la renda propis dels països nòrdics (BOSCH, 2001, 17)–, mentre que certs impostos locals espanyols, especialment els potestatus, no existeixen normalment en altres estats. Ens centrarem fonamentalment en països del nostre entorn, com ara els principals estats de la Unió Europea, els Estats Units, el Canadà i alguns països de l'Amèrica Llatina, ja que són aquells amb què tradicionalment s'han tingut més aspectes en comú.

1 Impostos sobre la propietat immobiliària

Arreu, els impostos sobre la propietat immobiliària constitueixen els impostos locals més comuns i, de fet, en alguns països són els únics impostos locals que existeixen.

1.1 Alemanya

A Alemanya, el *Grundsteuer* recau sobre la titularitat de béns immobles i, segons SCHWARTING (2007), es tracta d'un impost poc controvertit en el debat públic, tot i que els ingressos que genera han crescut de manera important des de la dècada de 1970.

Pel que fa a l'administració del *Grundsteuer* en sentit ampli, hi participen tant les administracions tributàries dels *Länder* (en concret, els *Finanzämter*) com les dels municipis. En concret, les primeres s'ocupen de determinar la base imposable, és a dir, de valorar els béns, i sobre aquestes dades els municipis aplicaran els tipus impositius que hagin aprovat per calcular la quantitat a pagar. Com apunta EISELE (2006, 180-183), aquest intercanvi d'informació entre les administracions tributàries dels *Länder* i els municipis es realitza de manera periòdica.

Pel que fa als criteris de valoració que s'utilitzen, es troben recollits a la Llei de Valoració (*Bewertungsgesetz*),³⁷ llei que inicialment havia de tenir un caràcter general però que en l'actualitat s'aplica fonamentalment en relació amb el *Grundsteuer* (KREUTZINGER, 2009, 6-7). En aquest sentit, SCHWARTING (2007, 53) destaca el fet que els criteris de valoració emprats en l'impost sobre béns immobles eren els mateixos que s'empraven a l'efecte de l'impost sobre el patrimoni, però el fet que aquest darrer impost ja no s'exigeixi sembla afavorir la possibilitat que en el futur el *Grundsteuer* sigui gestionat íntegrament pels municipis, tot i que l'autor citat s'hi mostra contrari, ja que s'afectaria negativament la uniformitat de les valoracions. Així, per

³⁷ *Bewertungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Februar 1991 (BGBl. I S. 230).*

l'autor anterior seria convenient millorar el procediment de valoració dels béns, ja que aquest es basa fonamentalment en els valors establerts l'any 1964 als *Länder* que aleshores integraven la República Federal Alemanya, mentre que als territoris que s'hi van incorporar posteriorment s'apliquen els valors de 1935.³⁸ Lògicament, aquesta situació resulta insatisfactòria, ja que el mercat immobiliari no ha evolucionat de la mateixa manera a tot arreu.

Més enllà de la valoració dels béns immobles, pel que fa a les competències de gestió de l'impost en sentit estricte caldrà tenir en compte els criteris generals previstos a la Constitució alemanya (*Grundgesetz*, en endavant GG). Així, l'art. 108.4 GG preveu que la competència d'administració dels impostos municipals correspon als *Länder*, però permet que es pugui delegar totalment o parcialment a les entitats locals. Per tant, la competència originària correspon als *Länder* i no pas als ens locals (HENNEKE, 2000). Tanmateix, com ha destacat EISELE (2006, 184-185), els municipis ja s'encarregaven de gestionar els seus tributs fins i tot abans de l'aprovació de la Constitució i, en relació amb els municipis de l'antiga República Democràtica Alemanya, amb motiu de la integració es va preveure expressament a la llei de l'impost sobre béns immobles (§ 46 *Grundsteuergesetz*)³⁹ que la competència de gestió seria exercida pels municipis mentre la normativa dels *Länder* no establís el contrari. De fet, es dona la circumstància que la majoria dels *Länder* no va delegar formalment mitjançant lleis en els municipis la competència relativa a la gestió del *Grundsteuer* fins a la dècada de 1980, és a dir que durant uns trenta anys els municipis van continuar gestionant el *Grundsteuer*, com havien fet des de l'any 1936, sense complir els requisits constitucionals. Tanmateix, la jurisprudència va acabar declarant la necessitat que la possible delegació prevista a la Constitució es formalitzés a través d'una llei postconstitucional, descartant la possibilitat que els municipis basessin la seva competència en lleis preconstitucionals o normes consuetudinàries, tot i que es va admetre la possibilitat que les lleis de delegació dels *Länder* s'aprovessin amb efectes retroactius (HENNEKE, 2000, 312).

Quant a les particularitats que presenta la gestió del *Grundsteuer* per les autoritats locals, EISELE (2006, 185) recorda que és aplicable la normativa tributària general continguda a l'*Abgabenordnung*, amb dues excepcions. En primer lloc, no s'aplica la normativa sobre execució forçosa que aquesta preveu, sinó la normativa sobre execució forçosa en l'àmbit administratiu que hagi previst la legislació del *Land* corresponent. En segon lloc, els recursos que s'interposin contra els actes administratius dictats pels ajuntaments en relació amb el *Grundsteuer* no seran resolts pels tribunals de la jurisdicció financera, sinó pels de la jurisdicció administrativa (excepte en els casos de Berlín i Hamburg).

Si analitzem la manera com s'organitza l'administració tributària de les principals ciutats alemanyes que no constitueixen un *Land* podem destacar els aspectes següents. En el cas de Munic, l'òrgan de l'ajuntament encarregat de les qüestions financeres és la *Stadtkämmerei*,⁴⁰ institució amb una història centenària.⁴¹ A més del *Grundsteuer* també s'encarrega de l'impost sobre activitats econòmiques (*Gewerbesteuer*), que comentarem més endavant, i d'altres impostos locals, com els que recauen sobre els gossos (*Hundesteuer*) i sobre les segones

³⁸ Per a una presentació detallada de la normativa sobre valoració dels béns i de la seva evolució als diferents *Länder*, vegeu EISELE (2006, 172-174).

³⁹ *Grundsteuergesetz vom 7. August 1973 (BGBl. I S. 965)*.

⁴⁰ Per a més detalls, vegeu la pàgina web <http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Stadtkammerei.html>.

⁴¹ Per a una exposició detallada de la seva evolució històrica durant els segles XIX i XX, vegeu RÄDLINGER (2000).

residències (*Zweitwohnungsteuer*). A la ciutat de Colònia, de la gestió dels seus tributs s'ocupa el *Kassen- und Steueramt*,⁴² que s'organitza en tres seccions: una de dedicada a la gestió dels impostos locals (per exemple, els que recauen sobre els béns immobles, sobre activitats econòmiques o sobre els gossos), una altra de dedicada a les operacions de caixa (pagaments i cobraments) i una tercera encarregada dels procediments d'execució forçosa. Per últim, en el cas de l'Ajuntament de Frankfurt la gestió dels tributs locals és desenvolupada pel *Kassen- und Steueramt*, el qual ofereix informació sobre aquests tributs a través de la seva pàgina web.⁴³

En resum, a l'hora de gestionar l'impost sobre els béns immobles, l'activitat dels ajuntaments es basa en la informació sobre el valor dels immobles que han rebut de les administracions tributàries dels *Länder*.

1.2 Austràlia

A Austràlia són els municipis els responsables de recaptar els impostos locals sobre la propietat immobiliària. Tanmateix, la determinació del valor de les propietats es duu a terme a través de les oficines de valoració dels estats federats o mitjançant empreses de taxació contractades específicament amb aquesta finalitat (MIKESSELL, 2007, 50; MARTÍNEZ-VÁZQUEZ i TIMOFEEV, 2005, 19). Igualment, SLACK (2004, 95-96) també ha destacat el fet que la freqüència d'aquestes valoracions varia en funció de l'estat federat, i poden tenir lloc cada any o en intervals més amplis de temps, tot i que la tendència que s'observa és que cada vegada siguin més freqüents.

1.3 Àustria

En el cas d'Àustria també hi ha un impost sobre els béns immobles, el *Grundsteuer*. Com a característiques principals de la regulació d'aquest impost (vegeu, per exemple, EHRKE-RABEL, 2011, 368-372) cal destacar que la seva recaptació correspon als municipis i, pel que fa a les competències normatives, són exercides per la Federació (a diferència d'altres impostos locals, que són regulats pels parlaments dels *Länder*). Tanmateix, els municipis poden determinar el tipus impositiu dins dels límits prefixats per la legislació estatal.

Pel que fa a l'administració de l'impost, aquesta competència és compartida entre l'administració tributària de la Federació i la dels municipis. En concret, l'administració tributària federal (a través dels *Finanzämter*) s'encarrega de valorar els béns immobles d'acord amb la legislació federal corresponent, mentre que els municipis s'ocupen d'aplicar el tipus impositiu corresponent i d'efectuar la recaptació de la quantitat a pagar. En aquest sentit, cal destacar que en alguns *Länder* els municipis realitzen aquestes funcions a través d'associacions de municipis i que en certs casos és possible que el personal dels ajuntaments participi en la valoració dels béns que s'efectua en el marc del *Finanzamt*.

⁴² Per a més informació, vegeu <http://www.stadt-koeln.de/buergerservice/adressen/00250/>.

⁴³ Per a informació addicional, vegeu <http://www.frankfurt.de/sixcms/detail.php?id=2936>.

1.4 Brasil

En el cas del Brasil, l'*Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana* està previst als art. 32 a 34 del *Código Tributário Nacional*.⁴⁴ En aquest sentit, cal destacar que es tracta d'un tribut de competència dels municipis que té com a fet imposable la propietat, el domini útil o la possessió d'un bé immoble situat en una zona urbana (art. 32), i la seva base imposable és el valor venal, és a dir, la quantitat que s'obtidria en cas de venda l'immoble. Per determinar aquest valor venal, cada municipi té en compte una sèrie de variables com ara la localització de l'immoble, la seva antiguitat o el tipus de construcció (DEL BLANCO GARCÍA, 2012, 77). Quant a la gestió d'aquest impost, cal destacar que correspon als mateixos municipis.

1.5 Canadà

En el cas del Canadà, l'impost local més important és el que recau sobre els béns immobles (*property tax*). El seu règim jurídic no és uniforme a tot el país, sinó que cada municipi pot influir en certs aspectes en el marc de la normativa aprovada en cada província i de les restriccions imposades per la Constitució federal.

Per exemple, a l'hora de determinar la base imposable, KITCHEN (2004, 6) destaca el fet que en general es té en compte el valor de mercat dels béns, tot i que la legislació de les diferents províncies no és uniforme i coexisteixen diferents expressions (com ara "*real and true value*", "*current value*" o "*fair value*"). Tanmateix, la determinació d'aquest valor de mercat no la duu a terme una autoritat federal per al conjunt del país, sinó que hi ha diferents institucions a escala provincial encarregades d'aquesta tasca. Com destaca MIKESSELL (2007, 60-61), no totes les províncies segueixen el mateix model de gestió. En algunes, la valoració la duen a terme *Crown Corporations*, és a dir, societats propietat dels governs provincials que també compten amb la participació dels municipis en els seus consells d'administració. Aquest és el cas de la Colúmbia Britànica (*BC Assessment*), Nova Brunsvic (*Service New Brunswick*), Terranova i Labrador (*Municipal Assessment Agency*) i Saskatchewan (*Saskatchewan Assessment Management Agency*). Una altra possibilitat és que una entitat sense ànim de lucre controlada pels municipis s'encarregui de la valoració dels béns immobles, com succeeix a Ontàrio (*Municipal Property Assessment Corporation*). Igualment, també és possible que aquesta funció la duguin a terme directament les autoritats tributàries provincials (com succeeix, per exemple, a Manitoba o a Nova Escòcia) o bé una agència del govern provincial (com és el cas de l'*Alberta Assessment Services*).

D'altra banda, a la província del Quebec hi ha certes particularitats, i el marc jurídic dels tributs municipals es troba regulat fonamentalment per la Llei sobre la fiscalitat municipal (*Loi sur la fiscalité municipale*)⁴⁵ i diversos reglaments relatius a aspectes com ara les transferències d'anivellament o la valoració dels béns immobles. Pel que fa als impostos existents, s'exigeixen diverses modalitats d'impostos sobre immobles en funció de si tenen caràcter residencial, agrícola o industrial (GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, 2012, 7-8). Quant a l'avaluació dels béns immobles,

⁴⁴ La legislació tributària brasilera es pot consultar a la pàgina web de l'Administració tributària estatal: <http://www.receita.fazenda.gov.br/>. Per a més detalls, vegeu TAVEIRA TORRES (2005, 132-137).

⁴⁵ La versió consolidada d'aquesta llei es pot consultar en línia: http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/F_2_1/F2_1.html.

algunes ciutats assumeixen aquesta tasca. Per exemple, la Direcció de l'Avaluació Immobiliària de la Ciutat de Mont-real s'encarrega de determinar els censos o inventaris immobiliaris (*rôles d'évaluation foncière*) de les setze ciutats de l'àrea metropolitana de Montreal. En relació amb la gestió de l'impost, el mateix ajuntament de Mont-real s'encarrega de notificar als contribuents la quantitat a pagar, i posteriorment aquests poden fer efectiu el pagament a través d'Internet, de les entitats financeres o de les oficines del mateix ajuntament.⁴⁶ En el cas de la ciutat de Quebec, la situació és molt similar. El mateix ajuntament s'ocupa de determinar els inventaris amb els immobles de la seva àrea metropolitana i el seu valor. Posteriorment, l'ajuntament s'encarregarà de notificar la quantitat corresponent per ingressar, i els contribuents poden efectuar el pagament a diverses entitats financeres o bé a les dependències de l'ajuntament.⁴⁷

1.6 Costa Rica

Per la seva banda, Costa Rica també disposa d'un impost local sobre els béns immobles. Com ha destacat MEDINA CALVO (2005, 163-164, 185), les recents reformes que s'han introduït en aquest àmbit han tendit cap a la descentralització en els municipis, fet que inicialment va comportar dificultats, ja que sovint aquests no disposaven de prou mitjans. Tanmateix, posteriorment hi ha hagut una millora en l'administració del tribut gràcies al fet que alguns municipis han incrementat la formació del seu personal i han desenvolupat aplicacions informàtiques per a la gestió. De totes maneres, el Ministeri d'Hisenda manté una funció de supervisió i orienta els municipis en qüestions com ara la manera de valorar els béns immobles o d'optimitzar l'administració de l'impost.

1.7 Estats Units

En el cas dels Estats Units, els impostos sobre la propietat immobiliària també han tingut històricament un pes important en els ingressos de les entitats locals (GELFAND *et al.*, 2007, 44). En l'actualitat, pràcticament tots els municipis exigeixen un impost sobre els béns immobles i disposen d'un cert marge d'autonomia a l'hora de fixar els tipus impositius, tot i que elements essencials de l'impost, com ara la base imposable, es determinen segons la legislació de l'estat federat corresponent (KITCHEN 2004, 7-8).

Quant a l'administració i recaptació d'aquests impostos, el més comú és que se'n faci càrrec l'administració del comtat (*county*), però també és possible que siguin els mateixos municipis els que desenvolupin aquesta funció (KITCHEN, 2004, 8). Igualment, MIKESSELL (2007, 49) ha destacat el fet que molts municipis contracten empreses per a la taxació dels béns immobles. D'aquesta manera, les petites localitats es poden beneficiar dels majors coneixements tècnics i de les economies d'escala de què gaudeixen aquestes empreses que operen arreu del país.

1.8 França

El sistema fiscal de França preveu diversos impostos locals que recauen sobre la propietat

⁴⁶ Per a més detalls, vegeu <http://ville.montreal.qc.ca>.

⁴⁷ Per a més detalls, vegeu <http://www.ville.quebec.qc.ca>.

immobiliària i que es troben regulats al *Code général des impôts* (CGI). Fonamentalment, es pot distingir entre l'impost que recau sobre les edificacions (*taxe foncière sur les propriétés bâties*) i el que recau sobre els terrenys (*taxe foncière sur les propriétés non bâties*), tot i que tots dos tenen molts elements en comú. En tots dos casos, a l'hora de determinar la base imposable es parteix del valor cadastral dels béns immobles (art. 1388 i 1396 CGI). En aquest sentit, és important assenyalar que el mateix *Code général des impôts* regula les regles de valoració dels béns immobles en els art. 1494 a 1518B. Tanmateix, els tipus impositius poden variar en funció del municipi.

De la mateixa manera com succeeix en altres països, la gestió del cadastre és una competència estatal. En concret, el *Centre des impôts fonciers* (Centre d'Impostos sobre la Propietat Immobiliària) és l'organisme dependent de la Direcció General de Finances Públiques que s'ocupa de la gestió del cadastre, és a dir, de registrar i valorar els béns immobles.

Quant a la relació entre l'Estat i les entitats locals a l'hora de recaptar els impostos sobre la propietat immobiliària, es poden destacar els aspectes següents.⁴⁸ Per començar, a diferència del que succeeix en altres països, l'Estat s'encarrega de recaptar aquests impostos en nom dels ens locals. Pel que fa a la dinàmica de la gestió, l'Estat determina inicialment les bases imposables i n'informa les entitats locals. A partir d'aquí, aquestes estableixen els tipus impositius tenint en compte les seves necessitats pressupostàries i els límits fixats per la llei. Posteriorment, l'administració tributària estatal s'encarrega de notificar als contribuents la quantitat per pagar, que és recaptada a través de la xarxa del Tresor Públic. Igualment, JABALERA RODRÍGUEZ (2005, 532) ha destacat el fet que l'Estat garanteix als ens locals el total de la recaptació prevista inicialment, és a dir, si finalment la recaptació fos menor, l'Estat es faria càrrec de la diferència.

1.9 Itàlia

A Itàlia també hi ha un impost municipal sobre els béns immobles anàleg a l'IBI espanyol. En concret, la *Imposta comunale sugli immobili* és un tribut regulat fonamentalment per l'Estat a través del Decret legislatiu núm. 504, de 30 de desembre de 1992 (en endavant, DL núm. 504), si bé els municipis disposen de certa autonomia a l'hora de fixar els tipus de gravamen. En concret, el fet imposable d'aquest impost és la possessió (*possesso*) de certs béns immobles, incloent-hi tant edificacions com terrenys rústics (art. 1 DL núm. 504), i els subjectes passius són els propietaris de l'immoble o bé els titulars d'altres drets reals com ara el dret d'usdefruit sobre l'immoble (art. 3 DL núm. 504).

Pel que fa a la gestió de l'impost, aquest és liquidat, verificat i recaptat pel municipi en què es trobin els béns immobles corresponents (art. 4 DL núm. 504), però cal tenir en compte que, de manera similar al que succeeix a Espanya, la base imposable de l'impost pren com a punt de partida en la major part dels casos el valor cadastral dels béns immobles (art. 5 DL núm. 504). Per tant, els municipis no poden gestionar plenament per si sols aquest impost, ja que necessiten la informació del cadastre, que forma part de l'administració estatal. Tanmateix, BORJA (2008, 981) ha destacat que el Decret legislatiu núm. 446, de 15 de desembre de 1997, ha

⁴⁸ Per a més detalls, vegeu el portal de l'administració tributària francesa: <http://www.impots.gouv.fr/portal/dgi/home>.

ampliat les competències normatives sobre tributs locals que els municipis poden regular a través de reglaments, entre les quals s'inclouen també certs aspectes de la gestió d'aquest impost, de manera que nombroses localitats han aprovat les seves pròpies ordenances per millorar-ne la gestió i el control.

1.10 Mèxic

Mèxic també disposa d'un impost municipal sobre els béns immobles, en concret, de l'impost predial. Aquest impost recau sobre la propietat de béns immobles de caràcter urbà o rústic, i per determinar-ne la base imposable sovint es té en compte el valor cadastral, que es basa en criteris com ara les característiques de la construcció, tot i que en alguns estats es poden tenir en compte també altres valors, com ara la renda que produeixi o pugui produir el bé (COELLO CETINA, 2005, 593). En relació amb la manera com s'administra aquest impost, BIRD (2004, 295) destaca que la situació varia en funció de l'estat, però generalment les autoritats dels estats federats s'encarreguen de determinar la quantitat per pagar i posteriorment són els municipis els que s'ocupen de la recaptació en sentit estricte. Així, l'autor anterior apunta el fet que molts municipis, especialment els més petits, no disposen dels recursos tècnics suficients per dur a terme una gestió adequada.

1.11 Països Baixos

En el cas dels Països Baixos, l'administració de l'impost sobre béns immobles es va descentralitzar el 1992, de manera que els municipis van passar no només a recaptar l'impost sinó també a mantenir els seus propis registres de béns immobles i a valorar els béns pel seu valor de mercat, ja sigui mitjançant els seus funcionaris o contractant empreses encarregades d'efectuar la taxació (MIKESSELL, 2007, 58).

1.12 Perú

Al Perú, l'impost anàleg a l'IBI espanyol és l'impost predial. Com apunta MARTÍNEZ CENTENO (2005, 614-615), aquest impost grava els béns urbans i rústics i té caràcter anual, els subjectes passius són els propietaris dels béns i per determinar la base imposable es tindran en compte els valors oficials fixats anualment pel Ministeri d'Habitatge. Pel que fa a la gestió de l'impost, cal destacar que de la seva recaptació i control s'encarreguen les entitats locals, tot i que la regulació de l'impost està determinada per la legislació estatal (MARTÍNEZ CENTENO, 2005, 614).

1.13 Portugal

A Portugal hi ha un impost municipal sobre els béns immobles rústics i urbans que té com a subjectes passius els propietaris o titulars del dret d'usdefruit (CASALTA NABAIS, 2005, 632-633). Pel que fa a la determinació de la base imposable, cal tenir en compte el "valor patrimonial tributari", tal com es defineix al *Código do Imposto Municipal sobre Imóveis*, que té en compte aspectes com ara el cost de la construcció, la localització, la qualitat o l'antiguitat. Igualment, PIRES (2008, 702)

destaca la importància de la inscripció dels béns als registres (*matrizes*) corresponents, que són actualitzats anualment el 31 de desembre. Pel que fa a l'administració d'aquest impost, aquesta tasca l'exerceix la Direcció General dels Impostos, és a dir, l'administració central. En aquest sentit, CASALTA NABAIS (2005, 638-639) destaca que la gestió per l'Estat permet als contribuents pagar de manera conjunta els impostos corresponents a propietats situades en diferents localitats, aspecte que estaria en perill si aquesta competència es transferís als municipis, tal com aquests han reclamat a través de l'Associació Nacional de Municipis Portuguesos.

1.14 Regne Unit

Al Regne Unit, el principal impost local sobre la propietat immobiliària és el *Council Tax*, el qual s'exigeix a Anglaterra, Escòcia i Gal·les i està regulat per la *Local Government Finance Act 1992*. La recaptació d'aquest tribut suposa aproximadament una quarta part dels ingressos de les entitats locals i és important per a la seva autonomia, ja que aquestes poden influir en la càrrega fiscal que s'aplicarà. El procediment que cal seguir per determinar la quantitat a pagar consisteix bàsicament a classificar l'habitatge en una de les diferents franges de valor existents i, a partir d'aquí, determinar el tipus impositiu aplicable.

En aquest sentit, cal destacar que de la valoració dels immobles a Anglaterra i Gal·les s'ocupa la *Valuation Office Agency*,⁴⁹ una agència executiva de l'administració tributària britànica (*HM Revenue & Customs*), mentre que a Escòcia aquesta tasca és desenvolupada pels *Scottish Assessors*, que des del segle XIX s'encarreguen de la valoració de béns immobles en relació amb els tributs locals. Pel que fa a la gestió d'aquest impost, se n'ocupen les entitats locals, que exerceixen aquesta tasca amb uns nivells d'eficàcia força elevats. En concret, segons les dades estadístiques facilitades pel Govern britànic,⁵⁰ el nivell d'eficàcia en la recaptació del *council tax* a Anglaterra arriba al 97,3% en el període 2010-11, és a dir, dels 22.500 milions de lliures que es podien haver recaptat, se'n van recaptar 21.900. En aquest sentit, es pot apreciar que durant els darrers anys el grau d'eficàcia ha augmentat lleugerament i que, de les diferents regions angleses, Londres és la que té un nivell d'eficàcia més baix (96% en el període 2010-11), tot i que força proper a la mitjana.

1.15 Suïssa

A Suïssa, l'impost sobre béns immobles (*Grundsteuer* o *Liegenschaftssteuer*) és de competència originària dels cantons, els quals poden cedir-lo als municipis. Com exposa REICH (2012, 175), els cantons no estan obligats a exigir-lo i són lliures per regular-lo com considerin adient. Això comporta que la distribució de competències entre els cantons i els municipis sigui molt heterogènia arreu del país. Pel que fa a la situació actual (EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG, 2011, 68-69), en general es tracta d'un impost local, i en els casos en què es tracta d'un impost cantonal sol ser administrat pels municipis. Aquest impost té caràcter obligatori tant respecte a les persones físiques com a les jurídiques als municipis de Lucerna, Sankt Gallen, Ticino, Valais

⁴⁹ Per a més detalls sobre la seva activitat, vegeu <http://www.voa.gov.uk>.

⁵⁰ Vegeu DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT, *Statistical Release: Collection rates and receipts of council tax and non-domestic rates in England 2010-11*, 2011. Disponible a: <http://www.communities.gov.uk/documents/statistics/pdf/1933165.pdf>.

i Jura, però resulta facultatiu als municipis de Berna, Friburg, Appenzell Inner-Rhoden, Grisons i Vaud. En canvi, l'impost té caràcter cantonal a Ginebra, on s'exigeix tant a les persones físiques com a les jurídiques. D'altra banda, als cantons de Ticino i Valais hi ha un impost cantonal addicional al local que recau únicament sobre els immobles de les persones jurídiques. En canvi, als cantons de Zuric, Uri, Schwyz, Nidwalden, Glarus, Zug o Solothurn no s'exigeix cap impost sobre els béns immobles.

Quant als criteris rellevants per determinar la base imposable, normalment és té en compte el valor venal, és a dir, el valor que resultaria de la venda de l'immoble. Aquesta valoració serà realitzada per l'administració cantonal o per la local, en funció del cantó.

1.16 Xile

En el cas de Xile, l'impost territorial és el tribut local més important i recau sobre els béns immobles, ja siguin de caràcter urbà o bé agrícola. La base imposable d'aquest impost es fonamenta en la valoració fiscal dels béns immobles efectuada per l'administració tributària central, el *Servicio de Impuestos Internos* (SII). De fet, tota la gestió d'aquest impost local és competència del SII, que s'encarrega de registrar les propietats i de recaptar les quotes corresponents. En aquest sentit, es pot destacar que el SII permet pagar l'impost a través de la seva pàgina web (www.sii.cl).

2 Impostos sobre activitats econòmiques

Actualment són pocs els països en què hi ha impostos locals sobre activitats econòmiques, i la tendència sembla ser la seva progressiva supressió o la reducció de la càrrega fiscal que comporten.

2.1 Alemanya

En el cas d'Alemanya, el *Gewerbesteuer* és un dels impostos locals més importants. Es tracta d'un impost que afecta tant les persones jurídiques com les persones físiques que desenvolupin una activitat empresarial, i té com a fet imposable l'obtenció de beneficis empresarials (*Gewerbeertrag*), tot i que la seva definició a l'efecte d'aquest impost no coincideix plenament amb el concepte de "beneficis" dels impostos sobre societats o sobre la renda de les persones físiques. Com ha destacat SCHWARTING (2007, 133-134), el *Gewerbesteuer* ha estat objecte de nombroses crítiques els darrers anys, fonamentalment pel fet de limitar la competitivitat d'Alemanya a l'hora d'atraure inversions estrangeres i per les incoherències existents en la seva regulació. A més, el fet que es tracti d'un impost local que beneficia especialment els municipis on hi ha grans empreses que en la pràctica operen a tot el país sol generar controvèrsies. Tanmateix, aquest impost és una de les principals mostres d'autonomia de les entitats locals, ja que disposen de competències per modificar la càrrega fiscal dins de certs límits.

En relació amb la gestió d'aquest impost, de la mateixa manera com succeeix amb el *Grundsteuer*, la col·laboració entre les administracions tributàries dels *Länder* i les administracions locals

resulta fonamental. Així, de la determinació de la base imposable s'encarreguen els *Länder*, concretament les seves oficines tributàries (*Finanzämter*). El motiu és que, com destaca SCHWARTING (2007, 52), aquestes administracions són les que es poden ocupar més fàcilment d'aquesta tasca, ja que disposen de tota la informació necessària gràcies al fet que també gestionen l'impost sobre la renda de les persones físiques i l'impost sobre societats. A més, les administracions dels *Länder* també semblen més adequades per gestionar aquest impost sobre activitats econòmiques, especialment en relació amb les empreses que operen en més d'un municipi (SCHWARTING, 2007, 53). Per tant, com destaca HEINE (2006, 129), en la pràctica les autoritats municipals simplement s'encarreguen d'aplicar el tipus impositiu (fixat en el marc de les seves competències) sobre les bases imposables determinades per l'administració tributària dels *Länder*, com també d'informar els contribuents sobre la quantitat resultant per pagar i de procedir a la seva recaptació.

2.2 França

En el cas de França, la *taxe professionnelle* va ser suprimida recentment mitjançant la Llei de finances per al 2010,⁵¹ però en lloc seu es va establir la *contribution économique territoriale*, que és un impost local integrat pròpiament per dos elements diferenciats, la *cotisation foncière des entreprises* (CFE), que es determina a partir del valor dels béns immobles, i la *cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises* (CVAE), que es calcula a partir del valor afegit en els termes de la normativa tributària. Tot i constituir un recurs de les entitats locals, de la recaptació s'ocupa l'administració tributària de l'Estat.⁵²

3 Impostos sobre vehicles

Malgrat que en nombrosos països hi ha impostos sobre la primera matriculació de vehicles, els impostos periòdics que recauen sobre la seva propietat són menys habituals. A més, encara que a Espanya l'impost sobre vehicles de tracció mecànica té caràcter local, en altres països aquesta mena d'impostos pot ser pròpia d'altres nivells de govern. A continuació presentarem alguns exemples de la situació en altres estats, prestant especial atenció a la seva gestió.

3.1 Alemanya

L'impost anàleg a l'impost sobre vehicles de tracció mecànica que hi ha a Alemanya és l'impost sobre vehicles de motor o *Kraftfahrzeugsteuer*, que es regula en la *Kraftfahrzeugsteuergesetz* (en endavant, KraftStG).⁵³ Pel que fa a les principals característiques d'aquest impost, el fet imposable recau fonamentalment sobre la possessió de vehicles aptes per circular per les vies públiques (§ 1 KraftStG) i té com a subjecte passiu la persona per a la qual s'hagi autoritzat la circulació del vehicle (§ 3 KraftStG). Pel que fa a la base imposable, en el cas dels vehicles autoritzats a circular per primera vegada abans de l'1 de juliol de 2009 es té en compte la cilindrada, mentre que si l'autorització ha estat posterior el criteri que cal seguir serà el nivell

⁵¹ LOI n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

⁵² Per a més detalls, vegeu el portal de l'Administració tributària francesa: <http://www.impots.gouv.fr/portal/dgi/home>.

⁵³ *Kraftfahrzeugsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. September 2002 (BGBl. I S. 3818)*.

d'emissions de diòxid de carboni (§ 8 KraftStG). Posteriorment, sobre aquesta base imposable s'aplicaran els tipus impositius, que varien en funció de diferents criteris, com ara el nivell de contaminació que generen els vehicles (§ 9 KraftStG). Igualment, cal tenir en compte que el període impositiu és d'un any (§ 11 KraftStG).

Pel que fa a la gestió d'aquest impost, és molt important assenyalar que darrerament s'han produït canvis significatius. En concret, aquest impost corresponia inicialment als *Länder*, però l'any 2009 es va aprovar una reforma dels art. 106, 106b, 107 i 108 de la Constitució per convertir-lo en un impost de la Federació.⁵⁴ Amb aquesta reforma, la recaptació d'aquest impost va passar a correspondre a la Federació, la qual va haver d'indemnitzar els *Länder* per aquesta pèrdua de recursos. Pel que fa a l'administració de l'impost, també es va establir que aquesta seria efectuada per la Federació (art. 108 de la Constitució). Tanmateix, de manera transitòria, la Llei de l'administració tributària (*Finanzverwaltungsgesetz*, en endavant, FVG)⁵⁵ preveu en el § 18 que fins al 30 de juny de 2014 l'administració sigui efectuada per les autoritats tributàries i de trànsit dels *Länder*. En aquest sentit, cal destacar que des de la reforma constitucional de 2009 el titular d'aquesta competència és el Ministeri Federal de Finances, però aquesta tasca és duta a terme provisionalment pels *Länder* en el marc d'un "préstec d'òrgans" (*Organleihe*) administratius, que és una modalitat poc freqüent de col·laboració entre diferents nivells de govern. Durant aquest període, les autoritats dels *Länder* seran considerades autoritats de la Federació en la mesura en què administrin l'impost sobre vehicles de motor i queden sota la supervisió de les autoritats federals. Igualment, el § 18 FVG també preveu que aquest "préstec d'òrgans" serà remunerat per la Federació amb 170 milions d'euros anuals.

Per altra banda, cal remarcar igualment que per a la gestió d'aquest impost les autoritats tributàries requereixen la col·laboració de les autoritats de trànsit. Així, el § 2 KraftStG preveu que les autoritats de trànsit seran les encarregades de decidir sobre la classificació dels vehicles en funció de les seves emissions i de valorar altres aspectes tècnics previstos a la normativa de l'impost. Igualment, el § 12(5) autoritza els governs dels *Länder* a determinar mitjançant reglament la possibilitat que les autoritats de trànsit s'encarreguin de quantificar l'impost, sempre que això en faciliti o en simplifiqui l'administració. A més, per garantir el compliment de les obligacions tributàries, es preveu que l'emissió dels permisos de circulació per part de les autoritats de trànsit restarà condicionada al pagament de l'impost (§ 13(1) KraftStG), i es faculta el govern federal per crear una base de dades central amb la informació identificativa dels contribuents (§ 13(3) KraftStG). En aquest sentit, s'ha destacat que una de les principals mostres de frau associades a aquest impost és l'obtenció indeguda d'exempcions, com ara les previstes per a persones minusvàlides (WEYAND, 1988, 209).

3.2 Austràlia

La circulació de vehicles està gravada a Austràlia mitjançant una *registration fee* anual. La pressió fiscal que suposa aquest tribut varia en funció de l'estat federat, i aquests també

⁵⁴ La reforma constitucional es va efectuar a través de la *Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 106, 106b, 107, 108) vom 19. März 2009 (BGBl. I S. 606)*.

⁵⁵ *Gesetz über die Finanzverwaltung (Finanzverwaltungsgesetz - FVG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 2006 (BGBl. I S. 846, ber. S. 1202)*.

s'ocupen de la seva gestió. Normalment, les autoritats encarregades de gestionar aquest impost són les mateixes autoritats de trànsit. Per exemple, a l'estat del Territori Septentrional el tribut és gestionat pel *Motor Vehicle Registry* que depèn del *Department of Lands and Planning* del govern d'aquest estat,⁵⁶ mentre que a l'estat de l'*Australian Capital Territory* la gestió correspon a la *Road Transport Authority*, que ofereix la possibilitat de pagar aquest tribut a través de la seva pàgina web.⁵⁷

3.3 Àustria

A Àustria, els vehicles es trobaven gravats fins al 1993 d'acord amb la *Kraftfahrsteuergesetz* de 1952, que preveia que el pagament de l'impost anual de circulació s'efectuaria a través d'una cartilla, emesa pel Ministeri Federal de Finances, en la qual calia enganxar mensualment els timbres corresponents a l'impost, que es podien adquirir als estancs. Com exposa EHRKE-RABEL (2011, 441-442, 447), des de 1993 la tributació de la major part de vehicles s'efectua a través d'un recàrrec sobre l'impost sobre assegurances (regulat en la *Versicherungssteuergesetz*), en funció de la cilindrada o de la potència del motor, tot i que en relació amb certs tipus de vehicles (com ara els de gran tonatge) s'aplica la *Kraftfahrsteuergesetz* de 1992. El subjecte passiu d'aquest recàrrec és la persona que concerta l'assegurança, però aquest l'haurà de pagar a l'assegurador juntament amb els pagaments de les primes de l'assegurança, i aquest últim respondrà de l'ingrés a l'administració tributària. En concret, tot i que la recaptació del recàrrec es distribueix entre la Federació, els *Länder* i els municipis, de la gestió s'ocupen les autoritats federals a través d'una oficina tributària (*Finanzamt*) situada a Viena que s'encarrega de la gestió de taxes i de certs impostos específics, com ara els relatius a les assegurances i els jocs d'atzar, és a dir, no a través de la xarxa general de *Finanzämter* distribuïda arreu del país. Per tant, es pot apreciar que la recaptació, juntament amb l'impost sobre assegurances, suposa una notable simplificació de la gestió tant per a l'Administració com per als contribuents amb relació a la situació anterior.

Per la seva banda, la recaptació del *Kraftfahrsteuer* (que, com s'ha apuntat, és un impost que actualment afecta pocs vehicles) es distribueix entre la Federació, els *Länder* i els municipis, però l'administració és duta a terme per la Federació a través dels *Finanzämter*.

3.4 Bèlgica

Bèlgica és un altre país on també es recapta un impost periòdic sobre els vehicles, la *taxe de circulation sur les véhicules automobiles*. Pel que fa a les seves característiques principals (vegeu, per exemple, MORBÉE, VAN BREEDAM, RENIER, 2004, 532-548), la base imposable es determina a partir de criteris com ara la potència del motor o la cilindrada, i els subjectes passius seran les persones físiques o jurídiques que es trobin inscrites (o ho hagin d'estar) al registre de la Direcció per a la Matriculació de Vehicles. De la gestió d'aquest impost s'encarrega l'administració tributària federal (el Servei Públic Federal de Finances) en relació amb els residents a les regions de Valònia i Brussel·les capital, mentre que les autoritats tributàries de

⁵⁶ Vegeu <http://www.transport.nt.gov.au/mvr/about-us>.

⁵⁷ Vegeu <http://www.rego.act.gov.au/>.

la regió flamenca gestionen aquest impost en relació amb els residents al seu territori des de l'1 de gener de 2011.⁵⁸

3.5 Irlanda

A Irlanda, l'impost sobre vehicles és el *Motor Tax*, i s'ha de pagar periòdicament en funció de les característiques del vehicle, com ara el nivell d'emissions. En aquest sentit, es pot destacar que de la gestió s'encarreguen les autoritats locals a través de les diferents *Motor Taxation Offices* situades a les principals ciutats del país. Igualment, cal tenir en compte que per gestionar l'impost per mitjans electrònics s'ha habilitat la pàgina web www.motortax.ie, que és una iniciativa conjunta de les autoritats locals i del *Department of Transport, Tourism and Sport*, és a dir, del govern de l'Estat. A més, aquest ministeri també s'encarrega de gestionar la base de dades que inclou la informació de tots els vehicles i conductors del país (anomenada *National Vehicle and Driver File*), la qual resulta fonamental per gestionar aquest impost.⁵⁹

3.6 Portugal

En el cas de Portugal també hi ha un impost local que grava l'ús d'automòbils, motocicletes, aeronaus i embarcacions de lleure. Com apunta CASALTA NABAIS (2005, 642-643), va ser creat el 1972 per l'Estat, però es va convertir en impost local l'any 1978. Tanmateix, de la seva administració s'ocupa completament l'Estat, encara que, com l'autor anterior apunta, els municipis han estat facultats recentment per recaptar l'impost a partir de les liquidacions dictades per l'Estat, tot i que no han fet ús d'aquesta possibilitat, probablement perquè una recaptació descentralitzada els resultaria més costosa.

3.7 Regne Unit

Al Regne Unit, l'impost sobre vehicles rep la denominació de *Vehicle Excise Duty*, i s'exigeix a tots els vehicles aptes per circular per les vies públiques. En aquest sentit, és important destacar que de la gestió s'ocupa la *Driver and Vehicle Licensing Agency*, establerta fa més de quaranta anys per desenvolupar funcions que prèviament corresponien a les autoritats locals. Actualment aquesta agència depèn del *Department for Transport*, és a dir, del govern del Regne Unit. A més de recaptar aquest impost, aquesta agència s'encarrega de gestionar els registres de vehicles i conductors.⁶⁰ Igualment, cal destacar que, per facilitar el control per part de les autoritats, els conductors han d'enganxar al seu vehicle un petit distintiu que acredita que s'ha pagat l'impost.

3.8 Suïssa

A Suïssa, a tots els cantons també hi ha un impost de periodicitat anual (*Motorfahrzeugsteuer*) que grava la propietat de vehicles aptes per a la circulació (vegeu, per exemple, MÄUSLI-ALLENSPACH i OERTLI, 2008, 479). En concret, el subjecte passiu serà la persona que consti al permís de

⁵⁸ Vegeu http://www.belgium.be/fr/mobilite/vehicules/taxe_de_circulation_et_assurance/taxe_de_circulation/ i <http://minfin.fgov.be/portail2/fr/themes/transport/vehicules-registrations.htm>.

⁵⁹ Vegeu <http://www.transport.ie/roads/motortax/index.asp?lang=ENG&loc=2468>.

⁶⁰ Per a més detalls, vegeu la pàgina web d'aquesta agència: <http://www.dft.gov.uk/dvla/>.

circulació i a la documentació identificativa del vehicle (*Fahrzeugausweis* i *Kontrollschilder*). Pel que fa als criteris per determinar la quantitat per pagar, aquests varien en funció de la legislació que hagi aprovat cada cantó (REICH, 2012, 179). Així, si prenem per exemple el cantó d'Argòvia, la regulació d'aquest impost es troba al § 8 de la Llei sobre les carreteres nacionals i cantonals i sobre el seu finançament.⁶¹ Pel que fa a la gestió, se n'ocupen les mateixes autoritats cantonals, i en funció de cada cantó és possible que l'administració responsable sigui tant l'administració tributària pròpiament com les autoritats de trànsit.

3.9 Xile

Com ha destacat RUFÍAN LINAZA (2005), a Xile hi ha un impost local sobre la circulació de vehicles que regula la Llei de rendes municipals (Decret núm. 2385, de 20 de novembre de 1996, que fixa el text refós i sistematitzat del Decret llei núm. 3.063, de 1979, sobre rendes municipals). Concretament, els art. 12 a 22 del citat text refós detallen el règim jurídic d'aquest impost. En aquest sentit, l'art. 12 determina que els vehicles que transitin per les vies públiques seran gravats amb un impost anual per permís de circulació. Pel que fa als aspectes més destacats de la seva gestió, es preveu que els municipis estableixin un registre de permisos de circulació d'acord amb la reglamentació que hagi establert en aquest sentit el Ministeri de l'Interior (art. 21). Igualment, també es preveu que aquest impost el paguin els propietaris dels vehicles en el municipi que elegeixin, és a dir, on hagin optat per registrar-se. En aquest sentit, el mateix art. 21 afegeix que, només a l'efecte de control, el propietari del vehicle haurà d'informar el municipi on obtingui el permís de circulació sobre el seu lloc de residència. D'altra banda, com a mecanisme per incentivar el pagament de l'impost, l'art. 16 del citat text refós preveu que no es podrà renovar el permís de circulació mentre no s'acrediti el pagament total de l'impost de l'any anterior. Per tant, es pot apreciar que els municipis són els principals responsables de la gestió d'aquest impost.

4 Recapitulació

A partir de l'anàlisi anterior es pot comprovar que els impostos locals no són gestionats pel mateix nivell de govern a tots els països. En alguns casos la gestió s'efectua de manera centralitzada l'administració tributària de l'estat, en d'altres són els mateixos municipis els que desenvolupen aquestes funcions, mentre que en altres països l'aplicació d'aquests tributs requereix la col·laboració de diferents administracions tributàries.

En relació amb la descripció de l'**impost sobre béns immobles** en diferents països, es poden destacar els aspectes següents. En primer lloc, aquest és probablement l'impost local més freqüent, i en alguns estats, especialment els anglosaxons, constitueix una de les fonts principals de finançament dels municipis (BOSCH, 2001, 17). En segon lloc, en relació amb la distribució de competències normatives, aquestes solen correspondre a l'estat (i en alguns països federals, als estats federats), mentre que el poder normatiu dels municipis sol limitar-se a fixar els tipus impositius dins dels marges predeterminats per la legislació. Pel que fa a la distribució de competències de gestió, es poden diferenciar els models següents. Per una banda, en alguns

⁶¹ *Gesetz über die National- und Kantonsstrassen und ihre Finanzierung (Strassengesetz, StrG), vom 17. März 1969.*

països, com ara França, Portugal o Xile, la gestió dels impostos sobre béns immobles la fa de manera centralitzada l'administració tributària de l'estat. De fet, MIKESSELL (2007, 46) considera que aquesta manera de gestionar aquesta mena d'impostos locals es dona també a altres països, com ara Albània, Armènia, Xipre, la República Txeca, Estònia, Geòrgia, Indonèsia, Jamaica, Jordània, Letònia, el Pakistan, Portugal, Rússia i Singapur. En l'altre extrem, també hi ha estats en què aquest impost és administrat plenament per les entitats locals, com ara el Brasil i certs municipis de la província canadenca del Quebec.

Tanmateix, el més comú és que les autoritats estatals s'ocupin de determinar la base imposable de l'impost, és a dir, de valorar els béns immobles, mentre que les autoritats locals s'ocupen de la recaptació en un sentit més estricte.

Pel que fa a la primera d'aquestes tasques, la valoració dels béns immobles, es poden distingir diferents models. El sistema de valoració cadastral centralitzada és emprat no només a Espanya, sinó també a diversos països del nostre entorn, com ara França, Itàlia i Portugal. En canvi, a Alemanya i Àustria la valoració dels immobles s'efectua d'acord amb el que preveuen les lleis federals generals de valoració de béns, i aquesta tasca és efectuada per les autoritats dels *Länder* a Alemanya i per les autoritats federals a Àustria. Per la seva banda, als països anglosaxons la determinació del valor dels immobles solen efectuar-la els nivells intermedis de govern (estats federats, comtats...).

En aquests darrers països es pot apreciar una major diversitat pel que fa als criteris de valoració, encara que és freqüent tenir en compte el valor de mercat. Com apunten RIDGE i SMITH (1991, 59), aquesta és una de les opcions més senzilles, ja que hi ha informació abundant sobre l'evolució dels preus de venda i, a més, resultaria fàcil per als propietaris entendre el sentit d'aquesta quantitat. En canvi, altres alternatives, com ara considerar la renda que es podria obtenir si es llogués l'immoble, podrien ser més difícils de calcular. De fet, com ha destacat MIKESSELL (2007, 56-57), l'important no és tant que la valoració d'un immoble sigui exacta (independentment del criteri de valoració que es faci servir), sinó que la valoració es dugui a terme homogèniament, de manera que la pressió fiscal es distribueixi uniformement en tot l'àmbit d'aplicació de l'impost.

D'altra banda, als països anglosaxons hi ha una diversitat notable pel que fa a les característiques de les entitats que s'encarreguen d'efectuar les valoracions. Així, en alguns països, com ara Austràlia o els Estats Units, es recorre en ocasions a empreses privades dedicades a la taxació d'immobles; al Canadà aquestes funcions s'exerceixen mitjançant múltiples sistemes (agències i empreses públiques, entitats sense ànim de lucre constituïdes per les entitats locals o directament per les administracions públiques), mentre que al Regne Unit coexisteix una agència pública per a Anglaterra i Gal·les amb la secular *Scottish Assessors Association*, que desenvolupa aquesta tasca a Escòcia.

Així doncs, les funcions dels municipis en la major part de països solen ser molt limitades, cosa que és lògica tenint en compte els limitats recursos personals i materials de què solen disposar.

En relació amb els **impostos periòdics sobre vehicles**, es poden assenyalar les consideracions

següents. En primer lloc, cal apuntar que, a diferència del que succeeix a Espanya, a molts països aquests impostos no tenen caràcter local. De fet, el cas alemany és un exemple clar de centralització, ja que recentment s'ha aprovat una reforma de la Constitució perquè la recaptació i la gestió d'aquest tribut corresponguin a la Federació i no pas als *Länder*. A Àustria, que també és un estat federal, l'impost és gestionat per l'administració central, i en el cas de Bèlgica darrerament s'han cedit aquestes competències a la regió de Flandes, però l'administració de la federació continua encarregant-se d'aquesta funció a Valònia i a la regió de Brussel·les capital. En canvi, en altres països federals, com ara Austràlia i Suïssa, la gestió és competència dels nivells intermedis de govern. Per últim, en estats tradicionalment unitaris com ara Portugal i el Regne Unit, la gestió és competència de l'estat, mentre que a Irlanda i Xile els municipis tenen un paper important en aquest àmbit, tot i que solen actuar en el marc de la regulació estatal. De fet, en general cal destacar que la gestió en sentit ampli d'aquest impost requereix bases de dades de vehicles i conductors que són gestionades molt més eficientment de manera centralitzada, sovint per les autoritats de trànsit. Per tant, el més habitual és que l'aplicació d'aquest impost requereixi la col·laboració de les autoritats tributàries i les de trànsit.

Per últim, pel que fa als **impostos locals sobre activitats econòmiques**, cal apuntar que són cada vegada més escassos, ja que aquesta mena d'impostos sol recaure sobre contribuents que ja tributen per l'impost sobre societats o per l'impost sobre la renda de les persones físiques. En aquest sentit, el cas alemany mostra que, tot i tractar-se d'un tribut local, la determinació de la seva base imposable és efectuada per les administracions tributàries dels *Länder*, perquè són les que disposen de la informació necessària per fer-ho, ja que gestionen altres tributs relacionats, de manera que les administracions locals es limiten a efectuar tasques fonamentalment recaptatòries.

En síntesi, es pot apreciar que en el context internacional coexisteixen diferents models a l'hora de gestionar tributs similars als principals impostos locals espanyols. Sovint la distribució de competències respon a aspectes històrics i a les diferents tradicions polítiques dels estats. Tanmateix, sembla que les característiques dels impostos periòdics sobre vehicles comporten en la major part dels casos la participació de les autoritats supramunicipals en la gestió dels registres de béns immobles i de vehicles imprescindibles per poder aplicar aquests impostos. Igualment, la major rellevància dels mitjans tecnològics en la gestió d'aquests tributs sembla afavorir la centralització, ja que hi ha importants economies d'escala en aquest àmbit. En aquest sentit, cal tenir en compte que les dimensions dels municipis no són iguals a tots els països. Com apunten BOSCH i ESPASA (2006, 19), Espanya és un dels països de la Unió Europea, juntament amb França i Àustria, on la proporció de municipis amb menys de 5.000 habitants supera el 85%, mentre que al Regne Unit no hi ha municipis de menys de 5.000 habitants i a països com ara Portugal o els Països Baixos són escassos. Per tant, aquest és un aspecte que cal tenir en compte també a l'hora de valorar la millor manera de gestionar aquests impostos.

CAPÍTOL VI. RECAPITULACIÓ I PROPOSTES DE MILLORA

1 Recapitulació sobre la cooperació interadministrativa per aplicar recursos locals a Catalunya

A l'inici d'aquest treball s'expressava la voluntat d'elaborar una diagnosi i una valoració de quin paper desenvolupa actualment la cooperació interadministrativa en l'aplicació dels ingressos de dret públic dels ens locals catalans, partint del marc normatiu vigent i fent servir també alguns indicadors econòmics i de gestió. Així mateix, s'explicitava la pretensió d'obtenir una visió global de la situació de la cooperació interadministrativa en l'aplicació d'aquests recursos per tal de presentar propostes per millorar-ne la gestió i la recaptació, principalment a fi d'assolir un major grau d'eficàcia recaptatòria.

1.1 Qüestions metodològiques

Per obtenir la visió global esmentada, s'ha procedit de dues maneres: d'una banda, s'ha delimitat d'una manera àmplia l'objecte d'estudi i, de l'altra, s'ha emprat una metodologia no exclusivament jurídica, com explicarem a continuació.

Pel que fa a l'objecte d'estudi, s'ha tractat des d'una doble perspectiva. En primer lloc, el treball abasta tots els recursos constitutius de les hisendes locals catalanes sobre els quals les administracions locals tenen alguna competència per desenvolupar procediments administratius tendents a la seva gestió o recaptació, és a dir, tributs, preus públics i multes. En segon lloc, s'ha fet servir el concepte de "cooperació administrativa" perquè permet donar cabuda a totes les tècniques de relacions interadministratives que, amb caràcter general, es basen en la voluntarietat de les parts per dur-les a terme, com ara la col·laboració, la delegació de competències, la participació en determinats òrgans sectorials, etc. D'aquesta manera, s'ha pogut obtenir i oferir una radiografia relativament precisa de quines són totes les relacions interadministratives que es generen com a conseqüència de l'aplicació dels recursos propis dels ens locals catalans.

Quant a la metodologia, aquesta és fonamentalment jurídica i parteix de la normativa vigent, de la jurisprudència i de la doctrina. S'ha analitzat de manera exhaustiva tota la normativa tributària que regula l'aplicació dels ingressos esmentats, posant un èmfasi especial en els àmbits generals i particulars que obren més clarament la porta a la cooperació entre les administracions tributàries locals, autonòmica i estatals (cal recordar que en el cas de l'Estat, a més de l'AEAT, també cooperen en l'aplicació dels tributs i multes locals la Direcció General del Cadastre i la Direcció General de Trànsit). Així mateix, s'ha recorregut al dret administratiu en tot allò que ha calgut per complementar els aspectes de les modalitats o tècniques de cooperació. Al mateix temps, s'ha analitzat la normativa pròpia dels ens locals, com ara els estatuts dels organismes autònoms de gestió tributària de les quatre diputacions catalanes i dels dos ajuntaments catalans que també han creat organismes propis per gestionar i recaptar els seus recursos. Finalment, per tal d'exposar la concreció de la cooperació administrativa ha calgut examinar nombrosos convenis

o models de convenis, fonamentalment els convenis d'ajuntaments amb diputacions, convenis d'ajuntaments i diputacions amb l'AEAT i convenis d'ajuntaments i diputacions amb la Direcció General del Cadastre. Pel que fa als convenis, val a dir que és molt diferent la transparència i publicitat segons els casos: així, mentre que en el cas dels convenis subscrits per l'AEAT i per la Direcció General del Cadastre resulta molt senzill accedir als models i conèixer quines són les entitats locals que han subscrit els diferents acords, no succeeix el mateix amb els convenis subscrits entre les entitats locals catalanes (sobretot entre ajuntaments i consells comarcals, però també entre ajuntaments i diputacions).

Sense abandonar l'àmbit jurídic, cal fer esment de l'estudi que s'ha efectuat de la situació en altres països. Aquesta tasca no sempre ha estat fàcil, ja que els recursos de les entitats locals i la configuració dels impostos locals són força heterogenis i no sempre hi ha figures tributàries equivalents. Es tractava, no obstant això, d'obrir nous horitzons dels quals poder extreure idees per millorar la gestió dels recursos locals a Catalunya.

Adicionalment a la metodologia jurídica, s'ha recorregut a l'anàlisi d'alguns indicadors de gestió i econòmics per aclarir quina era la situació en termes d'eficàcia recaptatòria i valorar si hi havia marge per millorar-la. A aquest efecte, s'ha recorregut a la informació estadística oficial que ofereix el Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques a través de la seva pàgina web, així com a memòries de gestió tributària d'alguns ens locals (Ajuntament de Barcelona, Diputació de Barcelona, Diputació de Girona...). Sobre aquest punt cal fer algunes observacions. En primer lloc, cal subratllar que les dades sobre els ingressos de les entitats locals en general es publiquen amb un cert endarreriment, que s'explica pel fet que les estadístiques s'elaboren sobre la liquidació dels pressupostos locals, no sobre les previsions pressupostàries. En segon lloc, ha resultat útil l'indicador de l'eficàcia en la recaptació dels ingressos municipals, definit com el quocient entre la recaptació obtinguda i els ingressos liquidats, sobre el qual s'ha realitzat l'anàlisi que marca el punt de partida del treball. No obstant això, es poden destacar com a principals carències d'aquest indicador el fet que no consideri els recursos que a causa del frau fiscal o de la manca de controls de l'Administració no s'han arribat a liquidar i que no consideri tampoc els costos necessaris per obtenir els ingressos, ja que és un indicador d'eficàcia i no pas d'eficiència.

En aquest sentit, seria recomanable anar cap a l'elaboració d'indicadors més significatius per mesurar la qualitat de la gestió tributària local amb la finalitat d'establir comparatives i avançar en processos de millora contínua. En particular, caldria crear indicadors i avaluar els efectes que deriven de l'establiment de les relacions de cooperació, tenint en compte tant les millores en la recaptació que obté cada municipi com el cost que es deriva de l'aplicació del conveni corresponent. Per últim, també és important posar en relleu la dificultat per accedir a dades estadístiques homogènies, escull que caldria superar si es vol modernitzar efectivament la gestió de les administracions tributàries locals al nostre país.

1.2 Consideracions sobre el contingut

1.2.1 L'eficàcia en la recaptació

En la part introductòria, a més de presentar-se i justificar-se l'objecte d'estudi, s'ofereix com a punt de partida una comparativa de l'eficàcia en la recaptació dels ingressos municipals a l'Estat, de l'eficàcia en la recaptació dels ingressos locals de les diputacions de règim comú, de l'eficàcia en la recaptació dels ingressos locals en funció de la comunitat autònoma i de l'eficàcia en la recaptació dels ingressos de les entitats locals a Catalunya.

Com a aspectes més interessants, cal destacar que a partir del 2007 s'ha produït un deteriorament lògic de l'eficàcia en la recaptació dels principals tributs i altres ingressos locals, probablement com a conseqüència de la crisi econòmica. Aquest fet és especialment accentuat en relació amb impostos estretament relacionats amb l'activitat immobiliària, com ara l'ICIO, que a Catalunya ha passat d'un nivell d'eficàcia en la recaptació del 87,86% durant l'any 2002 al 67,67% l'any 2009.

En l'anàlisi per comunitats autònomes, l'eficàcia de la recaptació local a Catalunya se situa prop de la mitjana espanyola, fet que demostra que encara hi ha marge per a la millora. Entre la resta de comunitats autònomes, destaca l'eficàcia de Navarra i el País Basc, així com d'Astúries i Cantàbria, aquestes dues darreres uniprovincials i de règim comú. Els nivells d'eficàcia més baixos corresponen a Extremadura, que només recapta el 63,61% de l'IBI (en comparació amb el 95,97% de Navarra, el 93,77% d'Astúries i el 92,36% de Catalunya) i el 62,30% de l'IVTM (en comparació amb el 92,33% de Navarra, el 92,06% d'Astúries i el 88,32% de Catalunya).

Entre els àmbits més problemàtics quant a l'eficàcia recaptatòria, es pot destacar la recaptació del recàrrec metropolità sobre l'IBI, que l'any 2009 va ser del 73,82%.

1.2.2 Configuració de les hisendes locals

Per tal de poder analitzar convenientment com funcionen les relacions de cooperació interadministratives que es generen per aconseguir una millor gestió dels recursos de les hisendes locals catalanes que s'han d'aplicar fonamentalment des de les administracions locals, s'ha estimat oportú fer una presentació de la configuració de les hisendes locals catalanes i de la distribució de competències per a la gestió d'aquests recursos.

En relació amb la configuració de les hisendes locals, es manté una opinió crítica amb la posició del Tribunal Constitucional d'excloure les comunitats autònomes de la possibilitat de regular aquesta matèria. Aquesta qüestió resulta especialment greu en el cas de Catalunya, ja que el Parlament de Catalunya és competent per legislar sobre l'ordenació del territori i pot, per exemple, crear noves entitats locals, però, paradoxalment, li manca la capacitat per regular qualsevol aspecte de les hisendes d'aquestes noves entitats.

També s'ha fet, a partir de l'anàlisi dels pressupostos locals del 2010, una radiografia del pes

que tenen els diferents recursos en les hisendes locals catalanes i s'ha comparat amb les entitats locals de l'Estat, la qual cosa ha permès concloure que la situació de Catalunya i la de la resta de l'Estat no difereixen significativament. Quant als recursos municipals, cal subratllar la importància quantitativa que té l'IBI, que d'acord amb les dades estadístiques del Ministeri d'Hisenda sobre els pressupostos de les entitats locals per al 2010 representa el 20,98% dels ingressos dels ajuntaments de la província de Barcelona, el 22,28% dels de la de Girona, el 16,41% dels de la Lleida i el 21,79% dels de la de Tarragona. Per tant, la imposició sobre la propietat immobiliària és el pal de paller dels recursos propis dels municipis, circumstància que també es pot apreciar en el dret comparat.

1.2.3 Distribució competencial per aplicar els recursos

Pel que fa a la distribució competencial per aplicar els recursos, també es va partir del marc actual, amb la premissa que la definició de les distintes potestats tributàries (gestió, inspecció, recaptació, etc.) i l'atribució competencial correspon a l'Estat, sense marge per al legislador autonòmic.

Tot seguit es va analitzar la manera com s'ha operat per part del legislador estatal la distribució competencial pel que fa als tributs municipals. Lògicament, la titularitat de la immensa majoria de les potestats tributàries per aplicar els tributs locals correspon als municipis, si bé cal tenir present que l'IBI, l'IAE i l'IVTM són tributs municipals de gestió compartida, per la qual cosa organismes estatals, com la Direcció General del Cadastre, l'AEAT o la Direcció General de Trànsit, també tenen atribuïdes determinades competències, sobretot de tipus censal. Com es va comprovar, la gestió compartida presenta una elevada complexitat tècnica i exigeix grans esforços de coordinació i col·laboració per part de les administracions, per la qual cosa es troba en el fonament de moltes de les fórmules de cooperació existents.

Al marge de la possibilitat d'establir fórmules de cooperació amb altres administracions per a l'aplicació total o parcial d'algun o de més recursos, les competències atribuïdes als municipis es poden exercir en règim de gestió directa per part dels mateixos ajuntaments. De les diferents possibilitats que l'LBRL ofereix per a la prestació directa dels serveis públics (gestió per la mateixa entitat local, per organisme autònom local, per entitat pública empresarial local i per societat mercantil local amb capital social de titularitat pública), la pràctica totalitat dels municipis analitzats han optat per mantenir la gestió en el si de l'entitat local i només Barcelona i Sabadell tenen organismes autònoms creats per gestionar i recaptar els seus recursos de dret públic, si bé en el cas de Sabadell encara té delegada en l'ORGT de la Diputació de Barcelona la gestió d'altres en l'IVTM'.

1.2.4 Justificació de la cooperació

Després d'analitzar els aspectes esmentats, s'ha abordat directament la cooperació, tractant-ne la justificació, les modalitats i els àmbits en els quals pot operar, sempre partint d'una concepció àmplia de la cooperació que permet incloure-hi totes les relacions interadministratives que es generen per contribuir en l'aplicació dels recursos locals i en les quals d'alguna manera és

present l'element de la voluntarietat a l'hora d'establir la relació.

Pel que fa als motius que condueixen els municipis a recórrer a la cooperació per aplicar recursos que d'acord amb l'atribució competencial els correspon aplicar a ells mateixos, se'n destaquen els més importants. En primer lloc, la insuficiència de mitjans materials, humans i tècnics (les tecnologies resulten vitals per aplicar els tributs) que pateixen els municipis, sobretot els de dimensió més reduïda. En segon lloc, la cooperació també és conseqüència de les limitacions jurídiques que pateixen els municipis, ja que no poden dur a terme determinades actuacions fora del seu àmbit territorial. Així, per exemple, per recaptar un deute impagat un municipi determinat no pot procedir a embargar un compte corrent que es trobi en una oficina bancària domiciliada en un segon municipi, encara que el deutor estigui empadronat en aquest primer municipi.

És interessant la matisació que s'ha introduït del requisit de la voluntarietat per tal d'establir determinades relacions de cooperació, matisació que apareix vinculada a la tercera justificació genèrica de la cooperació, que és l'eficàcia en l'actuació de les administracions públiques. En aquest sentit, es defensa que en determinades circumstàncies, com ara dur a terme actuacions de recaptació executiva que ultrapassin els límits d'un terme municipal, la cooperació esdevé necessària i obligatòria per satisfer el mandat que tenen les administracions públiques de servir amb objectivitat els interessos generals, obligatorietat que afecta tant l'administració que necessita la cooperació com l'administració requerida. D'altra banda, l'element voluntarista, que en general és bilateral —és a dir que es dona en ambdues administracions cooperants—, també s'exceptua en el cas de la cooperació prestada per les diputacions provincials, on la voluntarietat és unilateral, en el sentit que la cooperació és un recurs potestatiu per als municipis (ja que en són eventuais receptors), però resulta obligatòria per a les diputacions.

1.2.5 Modalitats de cooperació

En el dret administratiu no existeix una enumeració de les modalitats en què es pot plasmar la cooperació interadministrativa, i tampoc no cal justificar en cap precepte legal concret l'establiment de relacions interadministratives d'aquest tipus, tenint present, com s'acaba d'indicar, que la voluntarietat en general forma part de la relació. No obstant això, determinats preceptes tributaris incideixen en aquest aspecte, i per aquest motiu es van tractar abans d'analitzar la plasmació pràctica de la cooperació. En aquest sentit, es tracten els art. 7 i 8 TRLRHL, que regulen, respectivament, la tècnica de la delegació de competències i la col·laboració entre administracions per a l'aplicació dels ingressos de dret públic que corresponguin a les entitats locals, tècniques que requereixen convenis per tal de fer-se efectives.

A més, s'ha identificat dins de la normativa reguladora de cada recurs en quins aspectes s'obre la porta a la cooperació interadministrativa. S'ha estudiat amb deteniment la normativa de l'IBI, que, com a conseqüència de la gestió compartida de l'impost entre l'administració de l'Estat (a través de la Direcció General del Cadastre) i els municipis, estableix nombrosos deures de col·laboració i, addicionalment, enumera diverses funcions que poden ser objecte de conveni entre totes dues administracions, i que acaba indicant que poden ser "qualssevol altres que s'acordin". En el cas de l'IAE, tot i ser també un impost que requereix per a la seva aplicació

la participació de l'Administració de l'Estat i de l'Administració local, no es preveuen deures de col·laboració, i passen a convertir-se en voluntàries totes les fórmules de col·laboració, com ara la delegació de competències censals que estan atribuïdes a l'Estat i es poden delegar als ajuntaments. En la mateixa línia, també s'analitzen l'IVTM, l'ICIO, les taxes, els preus públics, les multes de trànsit i el recàrrec metropolità sobre l'IBI. S'ha tractat, en definitiva, de delimitar correctament el marc normatiu dins del qual s'han subscrit els convenis que ara per ara incideixen d'alguna manera en l'objecte d'estudi i que veurem tot seguit, per tal de poder valorar-los adequadament des del punt de vista jurídic.

Seguidament s'ha examinat l'estat actual de la cooperació interadministrativa per aplicar els recursos locals a Catalunya a partir dels convenis subscrits, de les dades obtingudes de memòries de gestió i de les valoracions realitzades per tècnics de l'Institut Municipal d'Hisenda de l'Ajuntament de Barcelona, de l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona i de la Gerència Regional del Cadastre.

1.2.6 Interoperabilitat

Abans d'iniciar l'anàlisi dels convenis relacionats directament amb l'àmbit tributari, es va abordar la interoperabilitat o la capacitat de compartir dades i informació que tenen les administracions, la qual determina la possibilitat d'establir relacions entre administracions i que alhora és en si mateixa un àmbit per cooperar. Cal posar en relleu les dificultats que ha plantejat l'elaboració d'aquest apartat, pel fet que la legislació i la bibliografia sobre administració electrònica estan més dirigides a analitzar els drets dels ciutadans en aquesta matèria que no pas a desenvolupar el principi de la interoperabilitat entre administracions.

En qualsevol cas, s'ha constatat que la regulació espanyola reconeix la necessitat dels estàndards oberts i preveu que els sistemes de signatura electrònica utilitzats o admesos per alguna administració pública basats en certificacions diferents de les estàndards també els puguin admetre altres administracions per reconeixement mutu o reciprocitat. La política en matèria d'interoperabilitat es concreta a escala estatal en l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat. Entre els instruments creats per fomentar la col·laboració interadministrativa, en destaca el Comitè Sectorial d'Administració Electrònica.

No s'han pogut aportar dades dels avenços en interoperabilitat a l'estat espanyol, si bé s'ha constatat que la creació l'any 2001 del *Consorci Administració Oberta de Catalunya* ha estat una experiència pionera per tal que les administracions catalanes comparteixin informació tan important com les dades i els certificats de l'AEAT o els certificats sobre família o sobre discapacitat necessaris per aplicar determinats beneficis fiscals als impostos locals. Evidentment, la capacitat de qualsevol administració per compartir informació pressuposa tenir uns requisits tecnològics mínims, més difícils d'assolir per als municipis més petits. En aquest sentit, perquè els municipis de menor dimensió puguin efectuar per Internet determinats tràmits s'ha creat la plataforma e-Tram, a la qual a finals de l'any 2011 hi havia adherits 788 ajuntaments i 34 consells comarcals. Diferent és la situació, per exemple, de l'Ajuntament de Barcelona, que l'any 2006 es va integrar dins del Consorci AOC i des de llavors comparteix molta informació útil per

a la gestió de tributs i multes.

En matèria d'interoperabilitat, es recomana que totes les administracions catalanes continuïn avançant conjuntament en el si del Consorci AOC, així com que participin en el Comitè Sectorial de l'Administració Electrònica.

1.2.7 Delegació de competències dels ajuntaments en les diputacions

Endinsant-nos en les fórmules de cooperació interadministrativa que s'apliquen en aquests moments a Catalunya, s'ha analitzat, en primer lloc, la delegació de competències dels ajuntaments a les diputacions, prevista a l'art. 7 TRLRHL, encara que en ocasions les diputacions també actuen per la via de l'encàrrec de gestió.

Val la pena destacar que les quatre diputacions catalanes tenen el seu propi organisme autònom de gestió tributària per prestar serveis de gestió i recaptació, i si bé no existeix cap anàlisi referida a com ha millorat l'eficàcia recaptatòria dels municipis catalans com a conseqüència del fet que hagin delegat competències de gestió o recaptació en les diputacions, sembla innegable que els quatre organismes autònoms constitueixen uns instruments administratius de gran utilitat per als municipis. La Diputació de Barcelona va crear l'any 1988 l'Organisme de Recaptació i Gestió Tributària (ORGT), que actualment presta serveis a 309 dels 312 municipis de la província, a través d'una xarxa de 101 oficines dins del territori de la província.

A Lleida, l'organisme autònom de la Diputació és l'OAGRTL, que estén el seu àmbit d'actuació al 97,84% dels municipis de la província. En el cas de la Diputació de Girona, l'organisme autònom per prestar serveis de suport i assistència als ens locals de les comarques de Girona s'anomena XALOC i en l'actualitat presta serveis de recaptació al 56,56% dels municipis de la província. Alguns consells comarcals com el de la Selva o el de l'Alt Empordà també han assumit funcions de gestió tributària per delegació d'alguns ajuntaments. Per últim, a Tarragona, BASE - Gestió d'Ingressos és l'organisme autònom que s'encarrega de l'aplicació dels ingressos que els ajuntaments i altres administracions li deleguen, i actualment ho han fet el 79% dels municipis.

En definitiva, pel que fa a la cooperació amb els municipis en matèria d'aplicació d'ingressos de dret públic, tot sembla indicar que les quatre diputacions catalanes estan desenvolupant adequadament la cooperació que l'LBRL els atribueix, si bé l'ORGT és el que presenta una trajectòria històrica més llarga, el que administra més recursos i el que disposa de més mitjans per dur a terme aquesta tasca. No obstant això, cal tenir present que en l'actualitat alguns consells comarcals continuen prestant serveis de gestió tributària per delegació dels municipis, amb possibles solapaments amb les funcions que exerceixen els organismes de les diputacions esmentats.

1.2.8 Embargaments a realitzar fora del municipi de Barcelona

També s'ha analitzat el Conveni de col·laboració entre la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona en matèria d'embargaments a realitzar fora del municipi de Barcelona, que és

interessant pel que té d'inèdit i de solució *ad hoc* per als problemes de recaptació de multes imposades per la capital del país. Encara que Barcelona compta amb l'Institut Municipal d'Hisenda per gestionar i recaptar els ingressos municipals de dret públic, entre els quals evidentment s'inclouen les multes de trànsit i les imposades per conductes incíviques tipificades com a infraccions, la impossibilitat d'actuar fora del seu àmbit territorial per materialitzar determinades actuacions de recaptació executiva, com ara el requeriment d'informació a tercers o l'embargament de comptes bancaris, feia que no es poguessin recaptar moltes multes dels no residents a Barcelona.

En aquell context tampoc no es podia recórrer a delegar les actuacions de recaptació executiva en la Diputació de Barcelona (atès que tradicionalment s'ha especialitzat a cooperar amb els ajuntaments més petits que Barcelona) ni en la Generalitat de Catalunya, ja que aquesta darrera administració té conveniada la recaptació executiva amb l'AEAT i, per tant, no podia prestar el servei.

La solució que es va trobar va ser subscriure un conveni a l'empara de l'art. 8.3 TRLHL en virtut del qual la Generalitat presta exclusivament la seva col·laboració en aquells aspectes de la gestió recaptatòria executiva als quals l'Ajuntament no pot arribar (com l'emissió dels requeriments de sol·licitud d'informació a tercers o l'autorització de les diligències d'embargament per realitzar fora del municipi), però les actuacions materials (com dictar les provisions de constrenyiment o notificar tots els actes) les realitza l'Ajuntament de Barcelona amb un encàrrec de gestió. Gràcies a l'aplicació d'aquest conveni, l'Ajuntament de Barcelona va recaptar 8,4 milions d'euros durant l'any 2011 que, en absència d'aquesta col·laboració, haurien quedat sense recaptar. Sembla adequat, doncs, que aquesta fórmula també es fes servir en altres casos, si bé per tal de no multiplicar el nombre d'ens locals que es relacionin amb la Generalitat podrien ser els organismes autònoms de les quatre diputacions els que subscrivissin aquests convenis.

1.2.9 Col·laboració per a l'intercanvi d'informació i la recaptació entre les administracions locals i l'AEAT

Així mateix, s'han observat les importants millores per a la gestió i la recaptació dels recursos locals a Catalunya derivades dels convenis subscrits entre els ens locals catalans i l'AEAT a partir del 2003, encara que en aquest cas també seria desitjable disposar de dades concretes per avaluar les millores.

En aquest àmbit, s'ha avançat de manera significativa pel que fa a l'intercanvi d'informació entre les administracions locals i l'AEAT, a través de la Federació Espanyola de Municipis i Províncies, si bé els ens locals consideren que l'AEAT no subministra sempre la informació amb la puntualitat deguda, per exemple pel que fa a l'IAE, la qual cosa els ocasiona problemes a l'hora de gestionar els tributs. Cal tenir present que algunes de les dades que l'AEAT ha de mantenir actualitzades, com ara la matrícula de l'IAE, tenen utilitat per als ens locals, però no per a la mateixa AEAT i, per tant, aquesta tasca no forma part, lògicament, de les seves prioritats. En aquest sentit, es podria plantejar que els municipis, almenys els més avançats tecnològicament i de major dimensió, poguessin introduir algunes dades directament a les bases de dades de

l'AEAT, com ja estan fent en el cas de les bases de dades del Cadastre immobiliari.

Menys reticències manifesten els municipis pel que fa a la col·laboració que l'AEAT els presta en matèria de recaptació i que es materialitza en l'establiment d'un procediment per a la trava de devolucions tributàries (fonamentalment per IVA, IRPF i impost sobre societats) sol·licitades per contribuents que alhora siguin deutors de les entitats locals per deutes de dret públic que es trobin en fase d'embargament. Val la pena destacar que en un principi el conveni es referia exclusivament als deutes derivats de tributs locals i que posteriorment es va ampliar als deutes derivats de sancions pecuniàries, sobretot a petició de l'Ajuntament de Barcelona i la Diputació de Barcelona. En aquest sentit, cal lloar el paper que han tingut els tècnics que han format part de la Comissió mixta de coordinació i seguiment del conveni d'intercanvi d'informació i recaptació tant en l'aplicació del conveni com en l'ampliació del seu àmbit. L'any 2011, a més, es van ampliar notablement les possibilitats que ofereix l'AEAT, amb un nou conveni en matèria de recaptació del qual també es poden beneficiar els municipis de menys de 50.000 habitants a través de les diputacions, i es pot sol·licitar l'auxili de l'AEAT per recaptar deutes respecte dels quals la corporació local ja hagués realitzat actuacions pròpies del procediment de constreyniment, abans exclosos. De moment, el conveni de recaptació del 2011 només ha estat subscrit per la Diputació de Barcelona.

1.2.10 Col·laboració del Consell General del Notariat

Per últim, l'any 2009 la FEMP i el Consell General del Notariat van formalitzar un conveni que encara està en fase d'implementació i que ha de millorar notablement la qualitat i la puntualitat de la informació que les entitats locals rebran sobre les operacions subjectes a l'IIVTNU. Entre les virtuts que aquest conveni presenta, destaca l'establiment d'un triple nivell de relació entre els ens locals i el Consell General del Notariat, en funció de si es tracta d'ajuntaments que disposen d'un nivell tecnològic avançat, d'altres ajuntaments o de diputacions provincials. Ara per ara, alguns ens locals catalans com, per exemple, l'Ajuntament de Barcelona estan negociant la possibilitat d'adherir-s'hi.

1.2.11 Paper de la Federació Espanyola de Municipis i Províncies

Una qüestió que es planteja en relació amb la totalitat de convenis entre ens locals i l'AEAT és l'obligatorietat d'establir qualsevol relació a través de l'adhesió als convenis entre l'AEAT i la FEMP. El fet que la FEMP s'hagi erigit en el mitjancer imprescindible entre els ens locals i l'AEAT implica en la pràctica que només se signen convenis marc quan resultin potencialment aplicables a tots els ens locals espanyols, sigui quina sigui la seva dimensió i situació tecnològica, en una espècie de "cafè per a tothom" que acaba frenant iniciatives dels ajuntaments o les diputacions més avançats. Així va succeir, com s'ha apuntat en el treball, en el cas de les negociacions que l'Ajuntament de Barcelona va emprendre per participar en el cens únic que comparteixen l'AEAT i les administracions de les comunitats autònomes.

1.2.12 Col·laboració entre ens locals i Cadastre

El darrer exemple de cooperació a través de convenis que s'ha analitzat, que ha estat força reeixit, són els convenis de col·laboració entre entitats locals catalanes i la Direcció General del Cadastre. Aquesta col·laboració la van iniciar bilateralment l'Ajuntament de Barcelona i la Direcció General del Cadastre, i s'ha anat fent extensiva a molts municipis i a altres ens locals de Catalunya i Espanya. És un model de col·laboració molt més flexible que el de l'AEAT a través de la FEMP, ja que té en compte les disponibilitats i les necessitats de cada municipi a l'hora de col·laborar amb el Cadastre; en alguns casos, seguint l'anomenat "model Barcelona", permet que els mateixos municipis o diputacions introdueixin directament determinada informació a la base de dades cadastral, de tal manera que les alteracions o els canvis s'actualitzen automàticament i afecten en positiu la gestió tributària de l'IBI i d'altres tributs locals liquidats tenint en compte el valor cadastral. Com a aspectes negatius d'aquesta col·laboració cal destacar que els ens locals acaben assumint per delegació o per encàrrec de gestió tasques que no els corresponen, i que si bé en realitzar-les milloren la seva gestió tributària, també els impliquen uns costos que no els són compensats.

Finalment, s'ha tractat el dret comparat. Després de l'anàlisi es pot apreciar que els impostos locals no són gestionats pel mateix nivell de govern a tots els països. Les conclusions sobre la situació en altres països s'exposaran amb més deteniment en l'apartat següent.

2 Propostes de millora

2.1 Criteris o objectius

La teoria econòmica sol considerar que la gestió centralitzada o descentralitzada de l'aplicació dels recursos tributaris va en consonància amb el model de finançament dels governs subcentrals, en aquest cas, dels governs locals. D'aquesta manera, es pot considerar *a priori* que un sistema tributari centralitzat donarà lloc a una administració centralitzada i, en sentit invers, que el repartiment de tributs entre diferents nivells de govern dóna lloc a administracions descentralitzades. Tanmateix, això no succeeix sempre en la pràctica, perquè en l'elecció i la implementació dels models sempre influeixen condicionants històrics i polítics que desvirtuen els models teòrics, com poden ser, per exemple, la disponibilitat de les administracions per compartir la informació tributària de què disposen o el pes institucional que tingui cadascun dels governs (així ho recorda, per exemple, CAYÓN GALIARDO, 2006, 767). L'exemple que en aquest sentit ens ofereix el dret comparat és clar: a partir de l'anàlisi efectuada en el capítol V es pot apreciar que els impostos locals no són gestionats pel mateix nivell de govern a tots els països. En alguns casos la gestió s'efectua de manera centralitzada l'administració tributària de l'Estat, en d'altres són els mateixos municipis els que desenvolupen aquestes funcions, mentre que en altres països l'aplicació d'aquests tributs requereix la col·laboració de diferents administracions tributàries.

A l'hora de gestionar els impostos locals, tant els sistemes centralitzats com els descentralitzats tenen els seus avantatges i inconvenients (MARTÍNEZ-VÁZQUEZ i TIMOFEEV, 2005; MIKESSELL, 2007).

Per aquesta raó, la doctrina considera que la millor opció mai no és un sistema purament centralitzat o purament descentralitzat, sinó un sistema mixt que aprofiti el millor de cadascun i en minimitzi els desavantatges. Les tècniques de cooperació interadministrativa resulten molt útils en aquest sentit i, per tant, també es poden considerar un instrument clau per optimitzar l'aplicació dels tributs (CAYÓN GALIARDO, 2006, 769).

La valoració dels avantatges i inconvenients de la centralització o descentralització s'ha de fer tenint en compte quines finalitats es persegueixen amb la distribució de les competències administratives. En aquest sentit, RIDGE i SMITH (1991, 29) han destacat la importància dels aspectes administratius a l'hora de dissenyar els impostos locals. Fonamentalment, s'hauria d'assegurar que el mètode per administrar i recaptar aquests impostos sigui clar per als contribuents i tingui un cost raonable. També s'hauria d'evitar la duplicació d'estructures administratives entre els nivells de govern central i local. A aquests objectius, s'hi pot afegir, segons CAYÓN GALIARDO (2006, 768), la reducció dels costos en el compliment dels deures fiscals, l'acceptació del sistema des del punt de vista social i, sobretot, l'eficàcia recaptatòria, que és una de les variables principals que s'han analitzat en aquest treball.

És important subratllar que en l'ordenament jurídic vigent hi ha un gran ventall de possibilitats per establir relacions interadministratives de cooperació, sense que calgui justificar els convenis en preceptes legals concrets. En aquest sentit, hi ha poques limitacions tecnicojurídiques per establir convenis. Allò que realment importa són els criteris que orientin aquests convenis.

Per tant, les mesures de millora que es proposaran a continuació tindran en compte els criteris o objectius següents: d'una banda, augmentar l'eficàcia i l'eficiència; i, d'altra, millorar la claredat del sistema i el tractament igualitari dels contribuents. Així mateix, aquestes mesures també pretenen, de manera directa o indirecta, reduir el frau fiscal.

2.2 Mesures generals

Pel que fa a les mesures generals per millorar l'aplicació dels tributs i les multes locals a Catalunya, a continuació presentarem diverses propostes de caràcter general i més endavant ens centrarem en alguns dels principals recursos en particular.

En primer lloc caldria aclarir quines són les possibilitats efectives que ofereixen les diferents tècniques de cooperació per millorar la gestió en cada supòsit concret.

– En aquest sentit, seria convenient disposar d'un sistema d'indicadors de gestió tributària local que permetés valorar-ne, a més de l'eficàcia, el nivell d'eficiència, per tal de poder establir comparacions entre les diferents administracions tributàries que participen en la gestió dels recursos locals. En particular, caldria avaluar els resultats de l'aplicació de cada nou conveni de cooperació que s'estableixi per tal de poder determinar de manera precisa quina ha estat la seva utilitat i si hi ha aspectes per millorar.

– L'anàlisi sobre l'eficàcia de la recaptació dels principals ingressos dels ens locals comparada

per comunitats autònomes mostra que Catalunya se situa prop de la mitjana espanyola, fet que corrobora que encara es podria millorar la situació actual. Entre les comunitats autònomes amb un major grau d'eficàcia destaquen Navarra, el País Basc, Astúries i Cantàbria, de manera que seria convenient analitzar els factors que han contribuït a aquesta situació. Per exemple, es podria pensar en el fet que en general es tracta de comunitats autònomes uniprovincials (on no hi ha diputacions) o amb un règim foral en el qual les diputacions exerceixen funcions importants en la gestió del conjunt del sistema tributari. En canvi, en l'extrem oposat es troba Extremadura, que té els nivells d'eficàcia en la recaptació més baixos de l'estat espanyol.

– Caldria que totes les administracions tributàries que ofereixen assistència als municipis fessin pública una carta dels serveis que presten en matèria tributària, així com dels preus de cada servei (alta en el padró de vehicles, recaptació executiva de multes...). D'aquesta manera, cada municipi podria fer una anàlisi cost-benefici sobre la conveniència o no d'establir convenis de delegació o d'altre tipus i triar amb més informació l'administració en què delegar certes competències.

– Atès que hi ha una gran varietat de convenis, molts d'ells difícils de consultar per part tant dels ciutadans com d'altres administracions, seria positiu crear un registre de convenis. D'aquesta manera, les administracions podrien trobar més fàcilment models per establir nous acords de cooperació.

En segon lloc, entre les mesures que poden millorar de manera més concreta l'eficàcia i l'eficiència, se'n poden destacar les següents:

– En l'actualitat cada vegada són més importants els beneficis de la introducció de mitjans informàtics en la gestió dels recursos locals, ja que permeten tractar ràpidament una gran quantitat d'informació i creuar dades de tot tipus. En aquest sentit, les administracions locals catalanes haurien d'avançar en la interoperabilitat conjuntament amb la resta d'administracions catalanes en el si del Consorci AOC i participar en el Comitè Sectorial d'Administració Electrònica. Sovint les inversions en aquest àmbit no es prioritzen de manera adequada, ja que pel seu caràcter instrumental tenen una escassa visibilitat pública, però són un pressupòsit fonamental per gestionar de manera eficaç i eficient i per establir qualsevol relació interadministrativa.

– La diversitat de municipis existent posa de manifest que no tots disposen de les mateixes capacitats a l'hora d'exercir per si mateixos les competències que tenen en matèria d'aplicació dels seus recursos ni a l'hora d'establir relacions de cooperació amb altres administracions. Així, seria convenient garantir que tots els municipis disposin d'un mínim de mitjans tècnics o de l'assistència d'altres administracions, sense que això hagi de limitar la capacitat dels municipis amb més recursos ni el dinamisme per innovar en aquest àmbit.

– Per millorar l'eficàcia en els tributs locals de gestió compartida (com ara l'IBI, l'IAE i l'IVTM) o les multes de trànsit, resulta imprescindible que la informació que han de mantenir actualitzada els diferents organismes estatals (Direcció General del Cadastre, AEAT i Direcció General de Trànsit) no contingui errades i estigui puntualment a disposició de l'ens local que ha d'efectuar la gestió

tributària. Per assolir aquest objectiu es pot actuar de dues maneres: d'una banda, establint els incentius adequats perquè les administracions responsables dels censos actuïn diligentment tot i no beneficiar-se de manera directa de la recaptació derivada dels recursos gestionats a partir del cens; i, d'una altra, es podria oferir a determinats ens locals (els ajuntaments més grans o les diputacions) la possibilitat d'introduir o de corregir directament les dades que consten en tots aquests registres, en la línia del que ja fan molts municipis i diputacions catalans en les bases de dades cadastrals.

– Un altre aspecte particularment rellevant per millorar la gestió dels recursos locals és aconseguir superar els obstacles derivats de la impossibilitat d'ultrapassar els límits del terme municipal, sobretot a l'efecte d'obtenir informació d'entitats financeres i d'assegurar l'embargament de tributs i multes dins de la recaptació executiva. En aquest sentit, per assolir l'eficàcia en l'actuació de les administracions públiques es pot considerar que la cooperació, que en general és voluntària per a les administracions, esdevingui obligatòria tant per a l'administració que necessita ser assistida com per a l'administració requerida. Una altra solució consistiria a eliminar en certs casos l'obstacle de la limitació territorial i permetre, per exemple, que els ens locals efectuïn embargaments de comptes corrents oberts més enllà del seu àmbit territorial. Cal recordar que la DGRN i el Tribunal Suprem han admès recentment que les entitats locals puguin sol·licitar directament al registre corresponent l'anotació preventiva d'embargament de béns immobles situats fora del seu terme municipal.

En tercer lloc, per tal de garantir els drets de defensa jurídica dels contribuents i, també, per millorar la transparència, cal determinar amb exactitud quines competències exerceix cada administració, ja sigui perquè li hagin estat atribuïdes directament per la llei o com a conseqüència de les delegacions que s'hagin pogut efectuar. Una mesura recomanable per assolir aquest objectiu seria publicar de manera clara a les pàgines web dels municipis les competències que en relació amb cada tribut i procediment exerceixen directament o han delegat.

2.3 Mesures en relació amb certs recursos en particular

2.3.1 Impost sobre béns immobles i recàrrec metropolità

A Catalunya, l'IBI constitueix el recurs municipal quantitativament més important, de manera similar al que succeeix a la majoria de països del nostre entorn. Com s'ha exposat en el capítol relatiu al dret comparat, els models de gestió dels impostos sobre la propietat immobiliària abasten des de la gestió centralitzada per l'administració tributària de l'estat (França, Portugal, Xile) fins a la gestió plenament descentralitzada (el Brasil o alguns municipis del Quebec). No obstant això, el model més comú és que les autoritats estatals s'ocupin de determinar la base imposable de l'impost i les autoritats locals en tinguin atribuïda la recaptació. Aquest és també el model que se segueix a l'estat espanyol.

La gestió a partir del Cadastre presenta aspectes positius, ja que permet una major uniformitat i objectivitat en l'aplicació de l'impost pel fet que homogeneïtza els valors cadastrals alhora que descarrega els municipis de la responsabilitat de fixar aquests valors, de manera que s'estalvien

una funció que pot esdevenir impopular. Amb tot, cal que els municipis participin en els aspectes que coneixen millor. Per això, s'aconsella posar en funcionament la gestió consorciada del Cadastre prevista a l'art. 221 EAC, així com treure les màximes potencialitats dels cinc consells territorials de la Propietat Immobiliària existents a Catalunya. També es valora positivament, i cal continuar potenciant-la, la possibilitat que les entitats locals catalanes realitzin per delegació o per encàrrec de gestió funcions de manteniment i actualització de les bases de dades cadastrals. No obstant això, atès que les entitats locals efectuen tasques que són competència pròpia del Cadastre, es podria pensar en l'establiment de compensacions econòmiques a favor seu per aquest concepte. Igualment, es recomana intensificar la realització d'inspeccions conjuntes entre el Cadastre i les entitats locals.

Així mateix, atribuir als municipis les competències derivades de la gestió tributària sembla correcte des del punt de vista de la transparència, de la responsabilitat de l'Administració i de l'obtenció més immediata de la recaptació.

Pel que fa a la recaptació del recàrrec sobre l'IBI que exigeix l'Àrea Metropolitana de Barcelona, per millorar l'eficàcia de la seva recaptació seria convenient que s'exigís conjuntament amb l'IBI, en la línia del que ja preveu actualment la Llei de l'Àrea Metropolitana de Barcelona. D'aquesta manera s'evitaria la possibilitat de trencar el principi d'integritat del pagament de les obligacions tributàries, tenint present que el recàrrec és una prestació accessòria del tribut principal (l'IBI).

2.3.2 Impost sobre activitats econòmiques

L'IAE és un impost que ha perdut pes respecte a la totalitat dels recursos locals i és possible que a mitjà termini acabi desapareixent, tal com ha succeït en altres països del nostre entorn. La reforma del 2003 de la Llei reguladora de les hisendes locals va comportar una reducció molt significativa del nombre de contribuents per aquest impost i va implicar una recentralització de la seva gestió censal.

Mentre aquest impost continuï en vigor, la seva gestió censal està atribuïda a l'Estat –si bé pot delegar-la en els ens locals– i la seva gestió tributària correspon als ajuntaments. Atès que no es preveuen deures de col·laboració i en la pràctica pocs municipis han demanat la delegació de competències censals, esdevé clau que l'AEAT proporcioni de manera correcta i sense demores les dades necessàries (especialment la xifra de negocis) perquè els municipis puguin liquidar i recaptar aquest impost. Com que el principal problema amb què es troben els ajuntaments és l'endarreriment en l'obtenció d'aquesta informació, s'hauria d'explorar la possibilitat de modificar els convenis existents en el sentit de permetre que els ajuntaments o les diputacions puguin participar directament en el manteniment de les bases censals, de manera similar al que ja succeeix amb les bases de dades gestionades per la Direcció General del Cadastre.

Les mateixes consideracions es poden fer extensives en relació amb determinades taxes o preus públics que també es gestionen a partir de les mateixes dades que l'IAE com, per exemple, el preu públic de recollida de residus comercials de Barcelona.

2.3.3 Impost sobre vehicles de tracció mecànica i multes de trànsit

A l'estat espanyol, l'impost sobre vehicles també és en la pràctica un tribut de gestió compartida, en aquest cas entre la Direcció General de Trànsit i els ajuntaments. Aquest fet també comporta la necessitat d'assegurar la coordinació entre les diferents administracions implicades. De fet, en molts països s'observa la tendència a gestionar aquest tribut juntament amb el Registre de vehicles, sovint per una autoritat central o bé per agències o consorcis en què participen les diferents administracions implicades.

Cal tenir present que la informació que consta al registre de trànsit sobre la titularitat del vehicle també és emprada per les entitats locals per notificar multes de trànsit. Per aquest motiu, resulta especialment important que els municipis puguin accedir de manera absolutament actualitzada a la informació sobre la titularitat dels vehicles, ja que en cas contrari la notificació pot arribar als propietaris anteriors. Seria convenient, per tant, establir convenis per facilitar als municipis la consulta en línia de les dades més recents i, si escau, que ells mateixos les poguessin actualitzar tan aviat com disposin d'aquesta informació. D'aquesta manera s'evitaria una errada de gestió molt freqüent i molesta per als ciutadans, com és la recepció de notificacions de l'impost sobre vehicles o de multes corresponents a vehicles que ja han deixat de ser de la seva titularitat.

En general, convindria reforçar la cooperació de la Direcció General de Trànsit amb els municipis. Per exemple, aquesta administració hauria de ser més curosa a l'hora d'inscriure el domicili fiscal que consta en el permís de circulació dels vehicles, per tal d'evitar la localització massiva de vehicles en municipis que actuen com a "paradisos fiscals".

3 Perspectives de futur de l'aplicació dels recursos locals a Catalunya

A l'hora d'analitzar la situació actual i de fer propostes de futur per millorar la gestió dels recursos locals cal tenir en compte que l'organització de les administracions tributàries a Catalunya és des de fa anys objecte d'un debat intens.

Així, l'Estatut d'autonomia de Catalunya del 2006 preveu en l'art. 204.1 que l'Agència Tributària de Catalunya gestionarà els tributs propis de la Generalitat i els tributs estatals cedits totalment, però l'art. 204.2 estableix com a novetat que la gestió de la resta d'impostos de l'Estat recaptats a Catalunya (com ara els impostos sobre la renda, sobre societats o sobre el valor afegit) es durà a terme mitjançant un consorci o ens equivalent amb participació paritària de l'AEAT i l'Agència Tributària de Catalunya. A més, s'estableix que aquest consorci s'haurà de constituir en el termini de dos anys, i es preveu que es pugui transformar en l'administració tributària a Catalunya. Per tant, la filosofia de l'Estatut és que a Catalunya pugui haver-hi una única institució (el consorci o ens equivalent) que s'encarregui de gestionar tots els tributs, fins i tot els locals.

En concret, els art. 204.5 i 218.4 EAC reiteren la possibilitat que les entitats locals puguin delegar a l'Agència Tributària de Catalunya la gestió dels tributs locals. Alhora, les entitats locals podran participar en l'Agència Tributària de Catalunya, però no directament en el consorci, que és paritari entre les administracions de l'Estat i de la Generalitat.

Tanmateix, la previsió estatutària anterior no s'ha complert en el termini previst i no sembla que aquest consorci o ens equivalent entre agències tributàries s'hagi de constituir en un futur proper. Com a alternativa, la proposta de pacte fiscal debatuda recentment pel Parlament de Catalunya⁶² preveu un model diferent de gestió tributària, segons el qual tots els tributs suportats a Catalunya serien gestionats per l'Agència Tributària de Catalunya.

En aquest sentit, el conveni marc entre l'Agència Tributària de Catalunya i les diputacions provincials de Barcelona, Tarragona, Girona i Lleida, en relació amb la col·laboració en matèria tributària, signat el 19 de setembre de 2012, pot ser vist com un primer pas en la direcció de la proposta de pacte fiscal. Tanmateix, el futur és incert, ja que efectuar canvis tan importants va més enllà de les competències del Parlament de Catalunya, i no sembla que la proposta de pacte fiscal tingui el suport del legislador estatal.

Pel que fa a la gestió dels tributs locals en aquest context, cal constatar que en general malauradament queden en un segon pla dins el debat polític, potser perquè generen una recaptació molt inferior a la dels estatals. Així mateix, a l'hora de reformar l'estructura de les administracions locals i establir un nou marc de relacions entre elles i amb altres administracions, caldria evitar les duplicitats de funcions, també en l'àmbit de la gestió dels tributs locals. Al nostre parer, qualsevol nova fórmula d'organització de les administracions tributàries presents a Catalunya (ja sigui mitjançant la creació d'un consorci tributari, establint la gestió de tots els tributs per la Generalitat o bé seguint altres opcions) s'hauria de plantejar tenint en compte l'autonomia tributària municipal i la cooperació interadministrativa, que, com s'ha pogut comprovar, és un instrument valuós i amb grans potencialitats per millorar l'aplicació dels recursos dels ens locals de Catalunya.

⁶² Vegeu la Resolució 737/IX del Parlament de Catalunya, sobre el pacte fiscal (Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya de 26 de juliol de 2012).

BIBLIOGRAFIA

ACÍN FERRER, Ángela, “Multas: nuevas perspectivas para la imposición y recaudación de multas de tráfico”, *Tributos Locales*, núm. 83, 2008, p. 67-78.

ACÍN FERRER, Ángela, “La revolucionaria simplificación del procedimiento de recaudación de multas de tráfico”, *La Administración Práctica: enciclopedia de administración municipal*, núm. 2, 2009, p. 149-155.

ACÍN FERRER, Ángela, “Nuevas obligaciones en la gestión del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica”, *La Administración Práctica: enciclopedia de administración municipal*, núm. 9, 2010, p. 865-869.

ACÍN FERRER, Ángela, “Un importante convenio para mejorar la recaudación ejecutiva”, *La Administración Práctica: enciclopedia de administración municipal*, núm. 7, 2011, p. 589-597.

ALBORS REY, Ignasi, “La implementación en Catalunya de soluciones comunes de administración electrónica”, comunicació presentada a “XI jornadas sobre tecnologías de la información para la modernización de las administraciones públicas (TECNIMAP 2010) - Zaragoza”, 2010, p. 1-12.

ALONSO GIL, Miguel, “La aplicación de los tributos locales: relaciones entre la gestión tributaria y la inspección tributaria local”, *Gaceta Fiscal*, núm. 208, 2002, p. 95-106.

ÁLVAREZ ARROYO, Francisco, *El Impuesto Municipal sobre Construcciones, Instalaciones y Obras*, Aranzadi, Pamplona, 1996.

ÁLVAREZ ARROYO, Francisco, *Impuesto municipal sobre el incremento de valor de los terrenos (plusvalías)*, Dykinson, Madrid, 2004.

BALLARÍN ESPUÑA, Montserrat, “El finançament dels governs locals en el nou Estatut d'autonomia de Catalunya”, *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, núm. 6, 2008, p. 161-186.

BALLARÍN ESPUÑA, Montserrat; MACHO PÉREZ, Ana Belén, “La deslocalización masiva de vehículos: límites a la elección y al cambio de domicilio en la gestión del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica”, dins SERRANO ANTÓN, Fernando (dir.), *Problemática de los Procedimientos Tributarios de las Haciendas Locales*, Civitas, Cizur Menor, 2012, p. 147-166.

BARBERA, Augusto, *Regioni e interesse nazionale*, Giuffrè, Milà, 1974, p. 288.

BARQUERO ESTEVAN, Juan Manuel, *La gestión de los tributos locales: aspectos competenciales*, Civitas, Madrid, 1998a.

BARQUERO ESTEVAN, Juan Manuel, “La organización de las Administraciones Locales para el

ejercicio de sus competencias de gestión tributaria”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 276, 1998b, p. 105-150.

BARQUERO ESTEVAN, Juan Manuel, *Gestión tributaria y relaciones interadministrativas en los tributos locales*, Montecorvo, Madrid, 1999.

BERNADÍ GIL, Xavier, “La cooperación interadministrativa y la interoperabilidad”, dins CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí; GALÁN GALÁN, Alfredo (dirs.), *Informe sobre la administración electrónica local*, Fundació Pi i Sunyer, Barcelona, 2008, p. 283-330.

BERNARDO GÓMEZ, Carmen, *Guía de Gestión e Inspección Tributaria*, Editorial CISS, Madrid, 2007.

BIRD, Richard M., “Property taxation in Mexico”, dins BIRD, Richard M.; SLACK, Enid (eds.), *International Handbook of Land and Property Taxation*, Edward Elgar, Cheltenham (UK), Northampton (MA, USA), 2004, p. 292-297.

DEL BLANCO GARCÍA, Álvaro; FERNÁNDEZ DE BEAUMONT TORRES, Isabela; CASTRO PACHECO, Leoncio; MARTÍN ROMÁN, Javier; RODRÍGUEZ GARCÍA, África, “Los sistemas de financiación de las Haciendas Locales: un análisis comparado a nivel mundial”, *Documentos – Instituto de Estudios Fiscales*, núm. 1/2012.

BORIA, Pietro, *Il Sistema Tributario*, UTET Giuridica, Torí, 2008.

BOSCH, Núria, *La Hisenda Municipal: Línies de reforma*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2001.

BOSCH, Núria; ESPASA, Marta, *La Hisenda Local a la Unió Europea (UE-15)*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2006.

CALVO ORTEGA, Rafael, *La Reforma de la Hacienda Municipal*, Civitas - Thomson Reuters, Cizur Menor, 2010.

CALVO SALES, Teresa, *El Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras*, Wolters Kluwer, Las Rozas, 2007.

CARBALLEIRA RIVERA, María Teresa, “La cooperación interadministrativa en la LBRL”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 257, enero-marzo 1993, p. 45-76.

CASADO OLLERO, Gabriel (coord.), *La financiación de los municipios: experiencias comparadas*, Dykinson, Madrid, 2005.

CASALTA NABAIS, José, “El régimen de las Haciendas Locales en Portugal”, dins CASADO OLLERO, Gabriel (coord.), *La financiación de los municipios: experiencias comparadas*, Dykinson, Madrid, 2005, p. 625-661.

CAYÓN GALIARDO, Antonio, "La gestión tributaria en las Haciendas Locales", dins HERRERA MOLINA, Pedro (dir.); GALÁN RUIZ, Javier (coord.), *Tributos locales y autonómicos*, Aranzadi, Cizur Menor, 2006, p. 763-779.

CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí, *Órganos colegiados electrónicos*, Aranzadi, Cizur Menor, 2006a, p. 26.

CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí, "La regulación de la administración electrónica local: el caso del Ayuntamiento de Barcelona", dins *Anuario del Gobierno Local 2006*, Madrid, Fundación Gobierno y Democracia Local, 2006b, p. 175-207.

CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí, "Cooperación entre Administraciones públicas para el impulso de la Administración electrónica", dins GAMERO CASADO, Eduardo; VALERO TORRIJOS, Julián (coords.), *La Ley de Administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*, Thomson - Aranzadi, 2008, p. 495-522.

CHICA PALOMO, María Dolores; ALCÁZAR MOLINA, Manuel Gonzalo, "El Catastro en el marco del nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía", *Aletheia, Cuadernos Críticos del Derecho*, núm. 2, 2008, p. 1-19.

COELLO CETINA, Rafael, "El sistema tributario municipal en los Estados Unidos Mexicanos y sus garantías constitucionales", dins CASADO OLLERO, Gabriel (coord.), *La financiación de los municipios: experiencias comparadas*, Dykinson, Madrid, 2005, p. 567-605.

CORTES DOMÍNGUEZ, Rubén; ESPEJO, Enrique, "Modelo Catalán - Plataforma de Colaboración interadministrativa", comunicació al congrés Tecnim@p, 2006, p. 1-7.

CUNILLERA, Montserrat, "En torno a la gestión del ICIO: discrepancias doctrinales", *Tributos Locales*, núm. 96, 2010, p. 133-143.

DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT, *Statistical Release: Collection rates and receipts of council tax and non-domestic rates in England 2010-11*, 2011. Disponible a: <http://www.communities.gov.uk/documents/statistics/pdf/1933165.pdf>.

EHRKE-RABEL, Tina, *Doralt/Ruppe - Steuerrecht*, vol. 2., Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Viena, 2011.

EIDGENÖSSISCHE STEUERVERWALTUNG, ABTEILUNG GRUNDLAGEN, *Das schweizerische Steuersystem*, Berna, 2011. Disponible en línia: <http://www.estv.admin.ch/dokumentation/00079/00080/00746/index.html?lang=de>.

EISELE, Dirk, "Grundsteuer", dins HENNEKE, Hans-Günter; PÜNDE, Hermann; WALDHOFF, Christian, *Recht der Kommunal Finanzen*, C. H. Beck, Munic, 2006, p. 170-190.

ESTAPÉ I VALLS, Miquel; MORILLAS, Pep, "Modelo Catalán - El e-Tram", comunicació al congrés Tecnim@p, 2006, p. 1-7.

EUGENIO LATORRE, Juan Eduardo; GIL MACIÀ, Lorenzo; SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Ángel, "El IAE tras la Ley 51/2002: críticas y nuevos problemas de gestión", *Revista de Estudios Locales*, núm. 79, 2005, p. 50-71.

FERNÁNDEZ MARÍN, Fernando, "Las Contribuciones especiales", dins CARRASCO PARRILLA, Pedro José (dir.), *Derecho Tributario Local*, Atelier, Barcelona, 2008, p. 81-116.

FERNÁNDEZ MARÍN, Fernando; FORNIELES GIL, Ángeles, "Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras", dins CARRASCO PARRILLA, Pedro José (dir.), *Derecho Tributario Local*, Atelier, Barcelona, 2008, p. 219-251.

FERNÁNDEZ PAVÉS, María José, "Las tasas y los precios públicos", dins CARRASCO PARRILLA, Pedro José (dir.), *Derecho Tributario Local*, Atelier, Barcelona, 2008, p. 47-80.

FERNÁNDEZ PAVÉS, María José, "Fórmulas de colaboración en los procedimientos de aplicación de los tributos locales", dins SERRANO ANTÓN, Fernando (dir.), *Problemática de los Procedimientos Tributarios de las Haciendas Locales*, Civitas - Thomson Reuters, Cizur Menor, 2012, p. 170 i 171.

FERNÁNDEZ RANCAÑO, María, "La Administración Electrónica en el ámbito local", dins SERRANO ANTÓN, Fernando (dir.), *Administración Electrónica Tributaria en las Haciendas Locales*, Civitas, Cizur Menor, 2010, p. 173-182.

FERREIRO LAPATZA, José J.; AGULLÓ AGÜERO, Antonia, "Las participaciones provinciales en los ingresos del Estado", *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 70, 1991, p. 197-232.

FUENTES VALENCIA, María del Pilar, "Convenios de Colaboración en Materia Catastral", *Análisis Local*, núm. 30, 2000, p. 47-56.

GARCÍA MARTÍNEZ, Andrés, "La colaboración de la AEAT en la aplicación de los Tributos Locales", *Tributos Locales*, núm. 88, 2009, p. 81-108.

GARCÍA MARTÍNEZ, Andrés, "El Impuesto sobre Actividades Económicas", dins MARÍN-BARNUEVO FABO, Diego (coord.), *Los Tributos Locales*, Civitas - Thomson Reuters, Cizur Menor, 2a ed., 2010, p. 171-376.

GARCÍA MARTÍNEZ, Andrés; VEGA BORREGO, Félix Alberto, "El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica", dins MARÍN-BARNUEVO FABO, Diego (coord.), *Los Tributos Locales*, Civitas - Thomson Reuters, Cizur Menor, 2a ed., 2010, p. 377-508.

GELFAND, M. David; MINTZ, Joel A.; SALSICH, Peter W., *State and Local Taxation and Finance*,

Thomson West, St. Paul (MN), 2007.

GONZÁLEZ GARCÍA, Eusebio, “La gestión tributaria en las Haciendas Locales”, *Hacienda Pública Española*, núm. 100, 1986, p. 317-341.

GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, M^a Luisa, “El Impuesto sobre Bienes inmuebles”, dins MARÍN-BARNUEVO FABO, Diego (coord.), *Los Tributos Locales*, Civitas - Thomson Reuters, Cizur Menor, 2a ed., 2010, p. 33-170.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Le financement et la fiscalité des organismes municipaux au Québec*, 2012.

GRUP D'EXPERTS PER ENCÀRREC DEL PRESIDENT DE LA GENERALITAT, *Informe sobre la sentència del Tribunal Constitucional sobre l'EAC*, 2010, disponible a: http://premsa.gencat.cat/pres_fsvp/docs/2010/07/21/12/11/76d06239-427f-48da-a533-5cf2492b43ea.pdf.

GUERRERO PICÓ, M. Carmen, *El impacto de internet en el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal*, Thomson - Aranzadi, Cizur Menor, 2006.

HEINE, Peter, “Gewerbsteuer”, dins HENNEKE, Hans-Günter; PÜNDER, Hermann; WALDHOFF, Christian, *Recht der Kommunal Finanzen*, C. H. Beck, Munic, 2006, p. 120-151.

HENNEKE, Hans-Günter, *Öffentliches Finanzwesen, Finanzverfassung: eine systematische Darstellung*, C. F. Müller, Heidelberg, 2000.

JABALERA RODRÍGUEZ, Antonia, *Gestión tributaria local. El procedimiento de aplicación de los impuestos municipales*, Universidad de Granada. Departamento de Derecho Financiero y Tributario, Granada, 2003.

JABALERA RODRÍGUEZ, Antonia, “La financiación de los entes locales en Francia: recursos tributarios de sus municipios”, dins CASADO OLLERO, Gabriel (coord.), *La financiación de los municipios: experiencias comparadas*, Dykinson, Madrid, 2005, p. 503-538.

KITCHEN, Harry, “Local Taxation in Selected Countries: A Comparative Examination”, *IIGR, Queen's University Working Paper*, núm. 5, 2004.

KREUTZINGER, Stefan, “Einleitung”, dins KREUTZINGER, Stefan; SCHAFFNER, Margit; STEPHANY, Ralf, *Bewertungsgesetz – Kommentar*, C. H. Beck, Munic, 2009, p. 1-7.

LITAGO LLEDÓ, Rosa, *La recaudación de los precios públicos*, Tecnos, Madrid, 1997.

LÓPEZ GARCÍA, Casimiro, “La colaboración municipal en la inspección catastral del IBI”, *Tributos Locales*, núm. 89, 2009, p. 63-88.

MARÍN-BARNUEVO FABO, Diego, “El impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras”, dins MARÍN-BARNUEVO FABO, Diego (coord.), *Los tributos locales*, Thomson - Civitas, Cizur Menor, 2005a, p. 485-625.

MARÍN-BARNUEVO FABO, Diego, “Las Contribuciones especiales”, dins MARÍN-BARNUEVO FABO, Diego (coord.), *Los tributos locales*, Thomson - Civitas, Cizur Menor, 2005b, p. 841-889.

MARÍN-BARNUEVO FABO, Diego, “La colaboración entre administraciones como medio de superación de los problemas de recaudación de los tributos locales”, dins SERRANO ANTÓN, Fernando (dir.), *Problemática de los procedimientos tributarios de las Haciendas Locales*, Civitas, Cizur Menor, 2012.

MARTÍNEZ CENTENO, Mercedes, “Tributación y Gobiernos Locales en el Perú”, dins CASADO OLLERO, Gabriel (coord.), *La financiación de los municipios: experiencias comparadas*, Dykinson, Madrid, 2005, p. 609-624.

MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, Jorge; TIMOFEEV, Andrey, “Choosing between Centralized and Decentralized Models of Tax Administration”, *Andrew Young School of Policy Studies Research Paper Series*, Working Paper 06-49, 2005.

MÄUSLI-ALLENSPACH, Peter; OERTLI, Mathias, *Das schweizerische Steuerrecht*, Cosmos, Muri-Bern, 2008.

MEDINA CALVO, Lorna, “La Hacienda Municipal Costarricense: Evolución histórica, reformas e ingresos municipales”, dins CASADO OLLERO, Gabriel (coord.), *La financiación de los municipios: experiencias comparadas*, Dykinson, Madrid, 2005, p. 157-194.

MERINO PASTOR, Montserrat, “Cooperación y colaboración en la gestión del IBI: principios inspiradores y marco jurídico”, *CT: Catastro*, núm. 6, 1990, p. 41-46.

DE MIGUEL ARIAS, Sabina, “Las competencias de las Entidades Locales en el ámbito de la recaudación: el embargo de bienes situados fuera de su término municipal”, *Quincena Fiscal Aranzadi*, núm. 1/2012 - 2/2012. Disponible a la base de dades Westlaw.

MIKESSELL, John L., “Developing Options for the Administration of Local Taxes: An International Review”, *Public Budgeting & Finance*, vol. 27, núm. 1, 2007, p. 41-68.

MORBÉE, Koen; VAN BREEDAM, Sofie; RENIER, Philippe, “Taxes assimilées à l'impôt sur les revenus”, dins VAN DUYSE, Koen *et al.* (dir.), *Tiberghien – Manuel de droit fiscal*, Larcier, Brussel-les, 2004, p. 531-574.

MORENO SERRANO, Beatriz, *Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana: Aspectos más relevantes de su régimen jurídico*, Wolters Kluwer, Las Rozas, 2012.

NAVARRO HERAS, Rosa Ana, "Problemática en los tributos de gestión compartida: la experiencia del Ayuntamiento de Madrid", *Tributos Locales*, núm. 79, 2008, p. 65-73.

NIETO MONTORO, Juan José, *La Gestión de los Impuestos Municipales*, Aranzadi, Pamplona, 1997.

ORÓN MORATAL, Germán, *El impuesto municipal sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana a través de cuestiones prácticas*, Editorial Práctica de Derecho, Sedaví, 2001.

PAGÈS I GALTÉS, Joan, "La nova Llei Reguladora de les Finances Locals", *Autonomies - Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 10, 1989, p. 123-131.

PAGÈS I GALTÉS, Joan, *Tratado de Ordenanzas Fiscales*, Marcial Pons, Madrid, 2006.

PAGÈS I GALTÉS, Joan, "Las bases de las Haciendas Locales en el nuevo marco estatutario", *Tributos Locales*, núm. 88, 2009.

PAGÈS I GALTÉS, Joan, "Las haciendas locales tras la STC 31/2010 sobre el Estatuto Catalán de 2006", *Tributos Locales*, núm. 99, 2011, p. 11-27.

PIRES, Manuel, *Direito fiscal: apontamentos*, Almedina, Coimbra, 2008.

PLAZA VÁZQUEZ, Amancio; VILLAYERDE GÓMEZ, M. Begoña, *Impuesto sobre el Incremento de los Terrenos de Naturaleza Urbana, Análisis Jurisprudencial Práctico*, Thomson - Aranzadi, Cizur Menor, 2005.

PORTILLO NAVARRO, María José, "La tributación local y su recaudación: un análisis de la potestad normativa y de la eficacia de la gestión recaudatoria", *Tributos Locales*, núm. 93, 2010, p. 63-76.

POVEDA BLANCO, Francisco, "El Impuesto sobre Actividades Económicas", dins HERRERA MOLINA, P., GALÁN RUIZ, J. (coords.), *Tributos Locales y Autonómicos*, Thomson - Aranzadi, Cizur Menor, 2006, p. 57-150.

PUYAL SANZ, Pablo, "Mantenimiento del Catastro y su incidencia en la gestión del IBI: principios inspiradores y marco jurídico", *CT: Catastro*, núm. 14, 1992, p. 67-74.

PUYAL SANZ, Pablo, "La gestión compartida del IBI tras la reforma de la LRHL", *Tributos Locales*, núm. 37, 2004, p. 79-98.

QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro, *Administración Electrónica Tributaria en las Haciendas Locales*, Civitas, Cizur Menor, 2010.

RÄDLINGER, Christine, *Geschichte der Stadtkämmerei München im 19. und 20. Jahrhundert*, Landeshauptstadt München Stadtkämmerei, Munic, 2000.

RAMALLO MASSANET, Juan, "Las relaciones interadministrativas en la aplicación de los tributos", *Documentación Administrativa*, núm. 240, octubre-diciembre 1994, p. 165-195.

RANCAÑO MARTÍN, Asunción, "La aplicación de los impuestos locales cuya base imponible se determina en función del valor catastral", *Tributos Locales*, núm. 98, 2011, p. 59-84.

REICH, Markus, *Steuerrecht*, Schulthess, Basilea, Zurich, Ginebra, 2012.

RIDGE, Michael; SMITH, Stephen, *Local Taxation: The Options and the Arguments*, The Institute for Fiscal Studies, Londres, 1991.

RODRÍGUEZ SIVERA, Antonio, "Experiencias de Administración electrónica en el ámbito local. La experiencia de Barcelona", dins SERRANO ANTÓN, Fernando (dir.), *Administración Electrónica Tributaria en las Haciendas Locales*, Civitas, Cizur Menor, 2010, p. 321-340.

RUBIO DE URQUÍA, José Ignacio, "Las competencias de las Entidades locales en la Gestión Tributaria. Delegación de competencias. Colaboración interadministrativa en la Gestión Fiscal", dins *La Gestión Tributaria en la Hacienda Local*, CEMCI, Instituto Nacional de Administración Pública, Granada, 1991, p. 15-35.

RUBIO DE URQUÍA, José Ignacio; ARNAL SURÍA, Salvador, *Ley reguladora de las Haciendas Locales*, tom I, El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados, Madrid, 1989.

RUEDA RUIZ, Sebastián, "Las Diputaciones y la gestión tributaria y recaudatoria local (I)", *Cuadernos de Gestión Pública Local ISEL*, 2000.

RUEDA RUIZ, Sebastián, "Las Diputaciones y la gestión tributaria y recaudatoria local (II)", *Cuadernos de Gestión Pública Local ISEL*, 2001.

RUFÍAN LINAZA, Dolores M., "Financiamiento de las Administraciones locales en Chile", dins CASADO OLLERO, Gabriel (coord.), *La financiación de los municipios: experiencias comparadas*, Dykinson, Madrid, 2005, p. 197-226.

RUIZ GARIJO, Mercedes, "Tasas locales (municipales y provinciales): Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales", dins CALVO ORTEGA, Rafael (dir.), *Leyes Tributarias Comentadas*, Edersa, Madrid, 2002.

RUIZ HIDALGO, Carmen; FERNÁNDEZ LÓPEZ, Roberto Ignacio, "Las competencias de las Comunidades Autónomas sobre las Haciendas Locales en los nuevos Estatutos de Autonomía", *Tributos Locales*, núm. 63, 2006, p. 43-52.

SALVADOR CRESPO, Mayte, "La provincia en el marco de las relaciones interadministrativas de cooperación, coordinación y control", dins *La autonomía provincial en el sistema constitucional español. Intermunicipalidad y Estado autonómico*, Fundación Democracia y Gobierno Local,

Instituto Nacional de Administración Pública, 2007, p. 313-384.

SÁNCHEZ BLANCO, Ángel, “Administración local y sistema administrativo. La interrelación procedimental y telemática de registro, archivo y secretaría”, *Revista de Estudios de Administración Local y Autonómica*, núm. 300-301, 2006, p. 51-72.

SÁNCHEZ MORÓN, Miguel, *Derecho Administrativo*, Parte General, 7a ed., Tecnos, Madrid, 2011.

SÁNCHEZ ONDAL, Juan José, “En torno al tema del embargo de cuentas corrientes por multas municipales de tráfico fuera del término municipal: estudio monográfico”, *Tributos Locales*, núm. 74, 2007a, p. 53-58.

SÁNCHEZ ONDAL, José, “Aspectos recaudatorios de las sanciones tributarias locales”, *Tributos Locales*, núm. 75, 2007b, p. 37-49.

SCHWARTING, Gunnar, *Kommunale Steuern*, Erich Schmidt Verlag, Berlín, 2a ed., 2007.

SERRANO ANTÓN, Fernando; RUIZBAL PEREIRA, LUZ, “El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica”, dins HERRERA MOLINA, P., GALÁN RUIZ, J. (coords.), *Tributos Locales y Autonómicos*, Thomson - Aranzadi, Cizur Menor, 2006, p. 247-273.

SLACK, Enid, “Property taxation in Australia”, dins BIRD, Richard M.; SLACK, Enid (eds.), *International Handbook of Land and Property Taxation*, Edward Elgar, Cheltenham (UK), Northampton (MA, USA), 2004, p. 91-97.

SUÁREZ PANDIELLO, Javier (coord.); BOSCH ROCA, Núria; PEDRAJA CHAPARRO, Francisco; RUBIO GUERRERO, Juan José; UTRILLA DE LA HOZ, Alfonso, *La financiación local en España: radiografía del presente y propuestas de futuro*, FEMP, Salamanca, 2008.

TAVEIRA TORRES, Heleno, “La autonomía financiera de los municipios en el derecho brasileño”, dins CASADO OLLERO, Gabriel (coord.), *La financiación de los municipios: experiencias comparadas*, Dykinson, Madrid, 2005, p. 125-153.

DE LA TORRE, Francisco; EZQUIAGA, Ignacio; PLAZA, Fernando, “Diez años de IBI... algunos menos de convenios catastrales”, *Análisis Local*, núm. 30, 2000, p. 39-46.

TORRES COBAS, Ferran, “Perversiones y novedades de la cooperación municipal”, dins *Anuario del Gobierno Local 2003*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Institut de Dret Públic, 2003, p. 259-290.

VARONA ALABERN, Juan Enrique, *El Valor Catastral: su Gestión e Impugnación*, Aranzadi, Elcano, 2001.

VILALTA FERRER, M. Teresa, “La incidència del nou model de finançament autonòmic en les

Hisendes Locals de Catalunya (aspectes econòmics)", *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 32, 2006, p. 119-150.

WEYAND, Raimund, "Probleme der Hinterziehung von Kraftfahrzeugsteuer", *Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht*, vol. 1, núm. 6, 1988, p. 209-213.

ZORNOZA PÉREZ, Juan; ORTIZ CALLE, Enrique, "Las tasas", dins MARÍN-BARNUEVO FABO, Diego (coord.), *Los tributos locales*, Thomson - Civitas, Madrid, 2005, p. 729-840.

ANNEX

Convenis entre l'AEAT i les administracions locals catalanes			
Subministrament d'informació	Intercanvi i col·laboració en la gestió recaptatòria	Presentació electrònica de declaracions	Recaptació executiva
BARCELONA			
Abrera	Barcelona	Cardona	Diputació de Barcelona
Alella	Begues	Castellar del Vallès	
Àrea Metropolitana de Barcelona	Calonge de Segarra	Diputació de Barcelona	
Arenys de Mar	Consell Comarcal del Maresme	L'Hospitalet de Llobregat	
Arenys de Munt	Consell Comarcal del Vallès Occidental	Molins de Rei	
Argentona	Diputació de Barcelona	Mollet del Vallès	
Artés	Granollers	Navarcles	
Avià	L'Hospitalet de Llobregat	Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona	
Avinyó	Lliçà d'Amunt	Piera	
Badalona	Manlleu	Roda de Ter	
Badia del Vallès	Manresa	Sant Adrià de Besòs	
Balsareny	Mataró	Sant Fruitós de Bages	
Barberà del Vallès	Molins de Rei	Sant Joan de Vilatorrada	
Berga	Montcada i Reixac	Santpedor	
Bigues i Riells	Navàs	Súria	
Cabanyes	Piera	Viladecavalls	
Calaf	Roda de Ter		
Calella	Sant Feliu de Llobregat		
Caldes d'Estrac	Sant Vicenç de Castellet		
Callús	Sant Vicenç de Montalt		
Capellades	Santa Coloma de Gramenet		
Cardedeu	Santpedor		
Canet de Mar	Súria		
Cardona	Terrassa		
Castellar de n'Hug	Tiana		
Castell de l'Areny	Vallirana		

Castellar del Riu	Vic		
Castellar del Vallès	Viladecans		
Castellbisbal	Vilanova del Vallès		
Castelldefels	Vilanova i la Geltrú		
Castellfollit de Riubregós	Vilassar de Dalt		
Castellolí	Vilassar de Mar		
Castellterçol			
Castellví de Rosanes			
Cerdanyola del Vallès			
Consell Comarcal del Barcelonès			
Consell Comarcal del Berguedà			
Consell Comarcal de l'Alt Penedès			
Consell Comarcal de l'Anoia			
Consell Comarcal del Bages			
Consell Comarcal del Baix Llobregat			
Consell Comarcal del Garraf			
Consell Comarcal d'Osona			
Consell Comarcal del Vallès Occidental			
Consell Comarcal del Vallès Oriental			
Consorti per a la Promoció dels Municipis del Lluçanès			
Consorti per a la Gestió dels Residus del Vallès Oriental			
Cornellà de Llobregat			
Cubelles			
Dosrius			
El Bruc			
El Papiol			
El Prat de Llobregat			
Esparreguera			
Esplugues de Llobregat			
Fígols			
Fonollosa			

Gavà			
Gisclareny			
Granollers			
Guardiola de Berguedà			
Igualada			
Jorba			
La Garriga			
L'Hospitalet de Llobregat			
La Pobla de Claramunt			
La Roca del Vallès			
Les Franqueses del Vallès			
Llagosta, la			
Lliçà d'Amunt			
Llinars del Vallès			
Malgrat de Mar			
Mancomunitat Inter-municipal del Cardener			
Mancomunitat Inter-municipal Voluntària la Plana			
Manlleu			
Manresa			
Martorell			
Masnou			
Masquefa			
Matadepera			
Moià			
Molins de Rei			
Mollet del Vallès			
Montcada i Reixac			
Montclar			
Montmaneu			
Montornès del Vallès			
Navarcles			
Navàs			
Òdena			
Olesa de Montserrat			
Oristà			
Palafolls			

Palau-solità i Plegamans			
Piera			
Pineda de Mar			
Polinyà			
Premià de Mar			
Puig-reig			
Rellinars			
Ripollet			
Roda de Ter			
Rubí			
Rubió			
Sabadell			
Sallent			
Sant Adrià de Besòs			
Sant Andreu de la Barca			
Sant Boi de Llobregat			
Sant Celoni			
Sant Cugat del Vallès			
Sant Esteve Sesrovires			
Sant Feliu de Codines			
Sant Feliu de Llobregat			
Sant Fruitós de Bages			
Sant Iscle de Vallalta			
Sant Joan Despí			
Sant Joan de Vilatorrada			
Sant Julià de Cerdanyola			
Sant Just Desvern			
Sant Llorenç Savall			
Sant Mateu de Bages			
Sant Martí de Tous			
Sant Pere de Ribes			
Sant Pere Sallavinera			
Sant Quirze del Vallès			
Sant Sadurní d'Anoia			
Sant Vicenç dels Horts			

Santa Coloma de Cervelló			
Santa Coloma de Gramenet			
Santa Margarida de Montbui			
Santa Margarida i els Monjos			
Santa Maria de Miralles			
Santa Maria d'Oló			
Santa Maria de Palautordera			
Santa Perpètua de Mogoda			
Santa Susanna			
Santpedor			
Sentmenat			
Sitges			
Súria			
Ullastrell			
Taradell			
Teià			
Terrassa			
Tiana			
Tona			
Tordera			
Torelló			
Torrelles de Llobregat			
Vallcebre			
Veciana			
Vic			
Vila de Bagà			
Viladecavalls			
Vilafranca del Penedès			
Vilanova del Camí			
Vilanova i la Geltrú			
Vilassar de Dalt			
Vilassar de Mar			
GIRONA			
Anglès	Arbúcies	Capmany	Diputació de Girona
Banyoles	Banyoles	Castelló d'Empúries	
Begur	Blanes	Olot	
Besalú	Capmany	Viladasens	

Beuda	Cassà de la Selva		
Bisbal d'Empordà, la	Castelló d'Empúries		
Blanes	Consell Comarcal de la Garrotxa		
Bolvir	Consell Comarcal de la Selva		
Bordils	Consell Comarcal de l'Alt Empordà		
Calonge	Consell Comarcal del Baix Empordà		
Campdevàrol	Consell Comarcal del Gironès		
Capmany	Diputació de Girona		
Castell Platja d'Aro	Figueres		
Castellfollit de la Roca	Girona		
Castelló d'Empúries	L'Escala		
Consell Comarcal de la Garrotxa	Mieres		
Consell Comarcal de l'Alt Empordà	Olot		
Consell Comarcal del Baix Empordà	Palafrugell		
Consell Comarcal del Gironès	Pals		
Consell Comarcal del Pla de l'Estany	Consell Comarcal del Pla de l'Estany		
Consell Comarcal del Ripollès	Ripoll		
Cornellà del Terri	Roses		
Diputació de Girona	Salt		
Esponellà	Sant Martí de Llémena		
Figueres	Santa Cristina d'Aro		
Forallac	Sarrià de Ter		
Hostalric	Torroella de Montgrí		
L'Escala	Viladasens		
Les Planes d'Hostoles			
Les Preses			
Llançà			
Lloret de Mar			
Montagut i Oix			
Mont-ras			
Olot			
Palau-sator			

Palafrugell			
Palamós			
Pau			
Pedret i Marzà			
Porqueres			
Port de la Selva			
Puigcerdà			
Quart			
Riudarenes			
Riudaura			
Ripoll			
Santa Pau			
Sant Aniol de Fines- tres			
Sant Feliu de Guíxols			
Sant Feliu de Palle- rols			
Sant Ferriol			
Sant Jaume de Llier- ca			
Sant Joan de les Aba- desses			
Sant Julià del Llor i Bonmatí			
Sarrià de Ter			
Sils			
Torroella de Montgrí			
Vilafant			
LLEIDA			
Àger	Agramunt	Almacelles	Diputació de Lleida
Agramunt	Albatàrrec	Aspa	
Aitona	Albi	Consell Comarcal de la Segarra	
Albatàrrec	Alcanó	Consell Comarcal de l'Alt Urgell	
Albi	Alcarràs	Consell Comarcal de l'Alta Ribagorça	
Alcanó	Alfés	Consell Comarcal del Solsonès	
Alcarràs	Alguaire	Els Alamús	
Alfés	Almacelles	La Pobla de Segur	
Alguaire	Almenar	Les Borges Blanques	
Almacelles	Anglesola	Mollerussa	
Almenar	Arbeca	Gimenells i Pla de la Font	
Alós de Balaguer	Artesa de Lleida	Solsona	

Anglesola	Aspa	Tornabous	
Arbeca	Barbens	Torrefarrera	
Artesa de Lleida	Bellpuig	Tremp	
Aspa	Bellvís	Vall de Boí	
Balaguer	Bòrdes (es)	Vila-sana	
Barbens	Castellar de la Ribera	Vinaixa	
Bassella	Castelldans		
Belianes	Castellnou de Seana		
Bell-lloc d'Urgell	Castellserà		
Bellmunt d'Urgell	Cervera		
Bellvís	Consell Comarcal de la Noguera		
Bòrdes (es)	Consell Comarcal de la Segarra		
Castellar de la Ribera	Consell Comarcal de l'Alt Urgell		
Castelldans	Consell Comarcal de l'Alta Ribagorça		
Castellnou de Seana	Consell Comarcal del Segrià		
Castellserà	Consell Comarcal del Pallars Sobirà		
Cervera	Consell Comarcal del Pla d'Urgell		
Consell Comarcal de la Noguera	Corbins		
Consell Comarcal de la Segarra	Aitona		
Consell Comarcal de l'Alt Urgell	Diputació de Lleida		
Consell Comarcal de l'Alta Ribagorça	Els Alamús		
Consell Comarcal de les Garrigues	Guissona		
Consell Comarcal de l'Urgell	Guixers		
Consell Comarcal del Pallars Jussà	Isona i Conca Dellà		
Consell Comarcal del Segrià	Ivars d'Urgell		
Consell Comarcal del Solsonès	Juneda		
Consell Comarcal del Pallars Sobirà	La Coma i la Pedra		
Consell Comarcal del Pla d'Urgell	La Floresta		

Conselh Generau d'Aran	La Fuliola		
Corbins	La Pobla de Cérvoles		
Cubells	La Pobla de Segur		
Aitona	La Seu d'Urgell		
Diputació de Lleida	Les Borges Blanques		
El Vilosell	Les Valls de Valira		
Els Alamús	Linyola		
Fígols i Alinyà	Lleida		
Foradada	Llobera		
Gimenells i Pla de la Font	Maials		
Golmés	Maldà		
Gósol	Massalcoreig		
Guissona	Menàrguens		
Guixers	Mollerussa		
Isona i Conca Dellà	Montferrer-Castellbó		
Ivars d'Urgell	Montoliu		
Ivars de Noguera	Naut Aran		
Josa i Tuixén	Oliana		
La Baronia de Rialb	Palau d'Anglesola		
La Floresta	Preixana		
La Fuliola	Puigverd d'Agramunt		
La Pobla de Cérvoles	Riner		
La Pobla de Segur	Rosselló		
La Portella	Sidamon		
La Seu d'Urgell	Solsona		
Les Borges Blanques	Sort		
Les Valls de Valira	Tàrrega		
L'Espluga Calba	Tiurana		
Linyola	Tornabous		
Lleida	Torrebeßes		
Llobera	Torrefarrera		
Maials	Torregrossa		
Maldà	Tremp		
Massalcoreig	Vall de Boí		
Menàrguens	Vallbona de les Monges		
Miralcamp	Vila-sana		
Mollerussa	Vilagrassa		
Montferrer-Castellbó	Vilanova de Bellpuig		
Montoliu	Vinaixa		
Naut Aran			
Oliana			

Olius			
Organyà			
Palau d'Anglesola			
Peramola			
Preixana			
Preixens			
Prullans			
Puiggròs			
Puigverd d'Agramunt			
Puigverd de Lleida			
Riner			
Rosselló			
Sidamon			
Solsona			
Sort			
Soses			
Tàrrega			
Térmens			
Tiurana			
Tírvia			
Tornabous			
Torrebeses			
Torrefarrera			
Torregrossa			
Torres de Segre			
Tremp			
Vall de Boí			
Vall de Cardós			
Vallbona de les Mon- ges			
Vilagrassa			
Vielha-Mijaran			
Vila-sana			
Vilanova de Bellpuig			
Vilanova de la Barca			
Vilanova de Meià			
Vinaixa			
TARRAGONA			
Alcanar	Amposta	Cunit	Diputació de Tarragona
Amposta	Cambrils	L'Ametlla de Mar	
Ascó	Castellvell del Camp	Reus	
	Consell Comarcal del Baix Penedès	Sant Carles de la Ràpita	

Blancafort	Consell Comarcal del Priorat	Tarragona	
Barberà de la Conca	Cunit	El Vendrell	
Calafell	Diputació de Tarragona		
Castellvell del Camp	La Sénia		
Consell Comarcal de l'Alt Camp	Reus		
Consell Comarcal de la Conca de Barberà	Salou		
Conesa	Sant Carles de la Ràpita		
Consell Comarcal de la Ribera d'Ebre	Tarragona		
Consell Comarcal de la Terra Alta			
Consell Comarcal del Baix Camp			
Consell Comarcal del Baix Ebre			
Consell Comarcal del Baix Penedès			
Consell Comarcal del Montsià			
Consell Comarcal del Tarragonès			
Constantí			
Cornudella de Montsant			
Deltebre			
El Perelló			
El Vendrell			
Falset			
Flix			
Forès			
Garcia			
Ginestar			
La Morera de Montsant			
La Selva del Camp			
Les Piles			
L'Espluga de Francolí			
Llorac			
Masdenverge			
Montblanc			
Montbrió del Camp			

Mont-roig del Camp			
Passanant i Belltall			
Pira			
Pontils			
Puigpelat			
Reus			
Riudoms			
Rocafort de Queralt			
Roquetes			
Salomó			
Sant Carles de la Ràpita			
Santa Coloma de Queralt			
Sarral			
Savallà del Comtat			
Senan			
Solivella			
Tarragona			
Tortosa			
Ulldecona			
Vallclara			
Vallfogona de Riucorb			
Vallmoll			
Valls			
Vilanova de Prades			
Vila-seca			
Vilaverd			
Vimbodí i Poblet			

Taula 17. Convenis entre l'AEAT i les entitats locals catalanes. Font: <http://www.agenciatributaria.es>.