



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A definición dos orzamentos como a expresión cifrada, conxunta e sistemática das obrigas que, como máximo, se poderán recoñecer e dos dereitos que se prevé liquidar durante o exercicio orzamentario, pon de manifesto as limitacións, fundamentalmente temporais, que condicionan os preceptos xurídicos contidos nas leis de orzamentos.

De ahí, que a eficaz execución da política económica deseñada nos Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma para o ano 2011 demande a adopción de medidas lexislativas complementarias que garden relación cos gastos e ingresos previstos na norma orzamentaria, ben polo seu contido económico-financeiro, ben pola súa incidencia na busca dunha maior eficiencia da organización administrativa, e que se formulen cunha vocación de permanencia superior á anualidade orzamentaria.

Pola súa natureza, axustándose á doutrina establecida polo Tribunal Constitucional, estas medidas lexislativas adóptanse a través de leis específicas ás que, tradicionalmente, o noso ordenamento xurídico denominou como Leis de Medidas ou Leis de Acompañamento. Na nosa Comunidade, estas leis estendéronse dende finais dos noventa ata o 2005 e serviron de complemento para a implantación dun marco regulatorio de política fiscal, financeira e de organización administrativa.

Na actual situación de incerteza económica, resulta necesario recuperalas como instrumento necesario para a consecución destas políticas e para o cumprimento dos obxectivos económicos por elas perseguidos. Dende a perspectiva da actividade que desenvolve a Comunidade Autónoma de Galicia, cuxos obxectivos explícitanse na Lei de Orzamentos Xerais da Comunidade para o ano 2011, e ao obxecto de contribuír a unha maior eficacia e eficiencia destes, dítase a presente Lei como norma que, polo carácter permanente das súas disposicións, contén un conxunto de medidas referidas a diferentes áreas de actividade que contribúen á consecución de determinados obxectivos de orientación plurianual perseguidos pola comunidade a través da execución orzamentaria.

De acordo co exposto, a Lei estruturase en dous títulos, o primeiro dedicado as medidas de carácter fiscal e o segundo as de carácter administrativo. O título primeiro estruturase en catro capítulos dedicados, respectivamente, aos tributos cedidos, aos tributos propios, as normas de aplicación dos tributos e a organización da administración tributaria. O título segundo consta de tamén de catro capítulos que se corresponden, respectivamente, co réxime financeiro, orzamentario e patrimonial, co medio rural e a ordenación urbanística, coa función pública e con medidas en materia de contratación. Finalmente, a lei conta con unha disposición transitoria, unha disposición derogatoria e seis disposicións derradeiras.

A Lei contén no seu título primeiro un conxunto de normas de carácter fiscal. En primeiro lugar, en canto aos tributos cedidos, o capítulo I deste título recolle, dentro do marco establecido para o exercicio das competencias normativas pola Lei 22/2009, do 18 de

decembro, pola que se regula o sistema de financiamento das Comunidades Autónomas de réxime común e Cidades con Estatuto de Autonomía e se modifican determinadas normas tributarias, unha serie de medidas que afectan ao imposto sobre a renda das persoas físicas, ao imposto sobre sucesións e doazóns, ao imposto sobre transmisións patrimoniais e actos xurídicos documentados e á taxa fiscal sobre xogos de sorte, envite ou azar.

Polo que se refire ao Imposto sobre a Renda das Persoas Físicas establécense tres deducións novas e amplíase o ámbito dunha xa existente. A dedución por autoemprego beneficiaba ás mulleres calquera que fose a súa idade e aos homes menores de 35 anos. A situación actual de crise económica e o aumento do número de desempregados fai aconsellable ampliar o beneficio fiscal eliminando a limitación de idade para o caso dos homes.

En canto ás deducións novas, establécense unha dedución por acollemento familiar na liña de seguir apoiando as deducións no ámbito persoal e familiar, así como dúas deducións orientadas a fomentar o investimento na comunidade autónoma coa finalidade de impulsar a iniciativa privada para a saída da crise económica e fomento do emprego, polo que se esixe que ese investimento veña acompañado da creación de emprego e se manteña durante un período de tres anos. Neste senso, establécense a dedución, na cota íntegra autonómica, por investimento na adquisición de accións ou participacións sociais en entidades novas ou de recente creación e tamén a correspondente ás cantidades investidas durante o exercicio na adquisición de accións como consecuencia de acordos de ampliación de capital subscritos por medio do segmento de empresas en expansión do Mercado Alternativo Bursátil.

Como última novidade, establécense a escala autonómica do IRPF de acordo coa nova normativa que regula o financiamento autonómico que obriga á súa aprobación por cada comunidade autónoma, sen que se produzan incrementos dos tipos establecidos para cada un dos seus tramos.

No imposto sobre sucesións e doazóns, coa finalidade de promover as agrupacións de propietarios forestais, establécense para as adquisicións, por causa de morte ou por doazón, de parcelas forestais incluídas na superficie de xestión conxunta destas agrupacións, unha redución do 99% do valor destas parcelas.

No imposto sobre transmisións patrimoniais e actos xurídicos documentados, por unha parte, establécense unha dedución na cota do 100% na modalidade de transmisións patrimoniais onerosas, aplicable aos arrendamentos de terreos rústicos. Por outra, en consonancia coa promoción das agrupacións de propietarios forestais dotadas de personalidade xurídica, establécense unha dedución na cota do 100% para as transmisións onerosas de parcelas forestais incluídas na superficie de xestión conxunta ou de comercialización de producións que realicen este tipo de agrupacións.

Este capítulo péchase co establecemento dos tipos de gravame da taxa fiscal sobre o

xogo, nos casos dos casinos de xogo e das máquinas ou aparatos automáticos aptos para a realización de xogos.

Polo que se refire aos tributos propios se procede ao establecemento de exencións nos tributos sobre o xogo, en concreto no imposto sobre o bingo, para aqueles que dada a súa entidade están excluídos do ámbito de aplicación e, polo tanto, das formalidades e requisitos establecidos na Lei 14/1985, do 23 de outubro, reguladora dos xogos e as apostas de Galicia.

No capítulo III deste título modifícanse normas relativas á aplicación dos tributos. No que se refire a comprobación de valores, modifícase a normativa existente por dous motivos: o primeiro, para dar validez xurídica, no ámbito desta comunidade autónoma, aos valores publicados por outras comunidades autónomas para os bens situados nos seus territorios, dando así entrada a medios de comprobación distintos do ditame de peritos e permitindo maior axilidade no procedemento xestor; o segundo, para adecuar a normativa á eliminación da obriga do visado colexial para os ditames periciais. Ademais, introdúcese certas modificacións nas obrigas formais dos notarios en prol da remisión por vía telemática da declaración informativa comprensiva dos elementos básicos da escritura.

Por último, este capítulo da lei establece a obriga de autoliquidación por parte dos suxeitos pasivos da taxa fiscal sobre o xogo realizado a través de máquinas tipo A especial, B e C, na forma, lugar e prazos establecidos por orde da consellería competente en materia de facenda. Tamén establece a obriga de ingresar no momento da presentación da autoliquidación a cota anual correspondente.

No capítulo IV recóllense dúas medidas dirixidas a mellora da administración tributaria. Así, en primeiro lugar, contén unha nova regulación da encomenda de competencias na aplicación dos tributos ás oficinas liquidadoras de distrito hipotecario. En segundo e último lugar, seguindo tamén a senda da racionalización administrativa, considerando o marco da actual situación económica e coa conciencia de que a loita contra as bolsas de fraude fiscal convértese nun elemento primordial para a administración tributaria, autorízase a creación da Axencia Tributaria de Galicia.

O obxectivo perseguido non é outro que revisar a estrutura orgánica actual na que conflúen servizos centrais, departamentos territoriais e órganos ou oficinas con competencias específicas e deseñar a organización da Administración Tributaria autonómica, á que se encomendará a aplicación de todos os tributos propios, así como, por delegación do Estado, dos tributos estatais cedidos, como instrumento ao servizo dos intereses da Comunidade Autónoma de Galicia para a aplicación efectiva dos recursos ao seu cargo.

Esta organización debe poder adaptarse, ademais, a novas situacións fiscais e levar a cabo as actuacións precisas de colaboración e coordinación coa Administración tributaria estatal, a doutras Comunidades Autónomas, e as Facendas locais, contribuíndo á eficacia

do sistema tributario español.

No seu deseño debe buscarse un modelo que contribúa a incrementar a capacidade de xestión e a especialización, que conte cos medios materiais e persoais idóneos, e cun réxime xurídico que se adapte ás singularidades da actividade que debe desenvolver, gozando da conveniente flexibilidade para o exercicio das súas funcións e que adopte a forma que mellor responda aos principios previstos con carácter xeral na Constitución Española e no Estatuto de Autonomía.

Para lograr os obxectivos descritos, considérase que o modelo máis axeitado consiste nunha axencia pública autonómica dotada de personalidade xurídica propia e plena capacidade de obrar, con patrimonio e tesouraría propios e autonomía funcional, financeira e de xestión para o cumprimento dos seus fins.

Este ente exercerá as potestades administrativas para a aplicación dos tributos e a recadación executiva dos demais ingresos de dereito público da Facenda Pública galega, a potestade sancionadora en materia tributaria e a revisión en vía administrativa dos actos ditados no exercicio das competencias anteriores, apoiándose nun modelo organizativo que parta da fixación duns obxectivos, para a súa posterior avaliación e control, coa conseguinte esixencia de responsabilidade polos resultados obtidos e o respecto dos dereitos dos cidadáns.

No Título II, dedicado as normas de carácter administrativo, o capítulo I recolle modificacións relativas á xestión orzamentaria e patrimonial. En primeiro lugar, facúltase para a modificación dos límites de compromisos de gasto futuros. En segundo lugar, introdúcese un precepto sobre a necesidade de que as propostas normativas, os plans e programas de contido económico financeiro dispoñan dunha memoria na que se avalíen adecuadamente os custos. Por último, establécese a posibilidade de que o patrimonio das extintas cámaras agrarias locais poda aplicarse a fins de interese agrario no ámbito territorial de Galicia.

No capítulo II deste título, contéplanse unha serie de medidas tendentes ao establecemento dun marco que facilite e promova a reorganización da propiedade forestal. Así, destacase a importancia da posta en marcha de agrupacións de propietarios forestais e establécense medidas que incentivan a agrupación de predios mediante a redución da superficie necesaria para as concentracións de carácter privado.

En segundo lugar, neste capítulo, procédese á reorganización dos instrumentos de xestión da Xunta de Galicia no terreo do desenvolvemento rural. Con esta medida perséguese unha xestión responsable dos medios de que dispón a Administración autonómica, a través da supresión de entidades e a adscrición dos seus medios materiais e persoais a outras entidades existentes e acordos coas novas funcións que van desempeñar. Neste sentido, autorízase ao Consello da Xunta de Galicia a proceder á disolución da Sociedade Anónima para o Desenvolvemento Comarcal de Galicia e da Sociedade Anónima Xestora

do Banco de Terras de Galicia, quedando integrados os seus bens patrimoniais na Axencia Galega de Desenvolvemento Rural e no Instituto de Estudos do Territorio. Tamén se autoriza ao Consello da Xunta a extinguir as fundacións para o desenvolvemento das comarcas por imposibilidade de realizar o fin fundacional; aos bens e dereitos resultantes da liquidación destas fundacións de desenvolvemento comarcal daráselles o destino previsto polo fundador ou decidido polo padroado, cando teña recoñecida esta facultade.

Noutro orde, dentro deste capítulo, ante a dificultade existente para promover parques empresariais de entidade en Galicia, realízanse modificacións de cara a resolver os problemas que poden comprometer a viabilidade urbanística do desenvolvemento do só industrial en Galicia, de maneira que, de forma excepcional, se poida incluír no ámbito dos parques empresariais solo rústico de protección para a implantación de infraestruturas, dotacións e instalacións de utilidade pública ou interese social.

O capítulo III, contén diversas modificacións do texto refundido da lei de función pública en materia de postos de traballo de libre designación, plan de ordenación de recursos humanos, rehabilitación da condición de funcionario, excedencia por prestación de servizos no sector público, excedencia por razón da violencia de xénero, adscrición provisional por reingreso ao servizo activo, supostos de cese nun posto de traballo provisto por libre designación ou por alteración do contido ou supresión do posto e do réxime retributivo dos trienios recoñecidos ao persoal interino. Estas modificacións perseguen a adaptación da lexislación de función pública ao disposto no Estatuto Básico do Empregado Público en tanto que é necesario optimizar a distribución dos recursos humanos como mecanismo de previsión dos recursos económicos dispoñibles coa conseguinte mellora na eficiencia da xestión administrativa aumentando a produtividade e eficacia nos servizos aos cidadáns.

Dentro destas modificacións, encóntrase as correspondentes as disposicións adicionais do texto refundido da lei, contéplase, por unha parte, a modificación do dereito a percibir o recoñecemento económico do complemento de destino que a lei de orzamentos do Estado fixa para os directores/as xerais, que se restrinxe para os cargos públicos incluídos no ámbito de aplicación da lei de incompatibilidades de altos cargos da Administración Autonómica, exceptuando expresamente ao persoal eventual, a modificación de oficio das relacións de postos de traballo como consecuencia do cambio no sistema de provisión de postos de traballo das xefaturas de servizo e postos equivalentes, así como a incorporación dunha nova disposición que prevé un plan de funcionarización para o persoal laboral fixo a través dun proceso selectivo independente de promoción interna por concurso-oposición.

No capítulo IV deste título, recóllense dúas medidas en materia de contratación. A primeira delas dirixida á reserva da participación, en determinados procedementos de adxudicación de contratos, a centros especiais de emprego e empresas de inserción laboral. Medida de carácter sociolaboral que permite, pero non impón, a reserva de contratos cun límite do 3% do importe dos contratos adxudicados no exercicio orzamentario

inmediatamente anterior mediante contratos menores ou procedementos negociados por razón dá contía.

Tamén destaca, en segundo lugar, a creación, sen incremento do gasto, dun órgano colexiado independente para o coñecemento e resolución das cuestións de nulidade formuladas e dos recursos especiais en materia de contratación que se interpoñan en relación cos procedementos de contratación das entidades do sector público.

A disposición transitoria, contempla o réxime das condicións laborais do persoal afectado pola reorganización dos instrumentos de xestión da Xunta de Galicia no eido do desenvolvemento rural.

Na súa disposición derogatoria, a lei contén catro apartados destinados a derogar preceptos e normas que quedaron sen obxecto ou contido como consecuencia do establecido noutras disposicións da lei.

As disposicións derradeiras recollen un conxunto de modificacións legais reguladoras de diferentes ámbitos sectoriais. Así se se permite que as leis anuais de orzamentos establezan criterios específicos de afectación dunha parte do Fondo de Compensación Ambiental dotado cos recursos procedentes do canon eólico e se crea unha Comisión de Seguimento da execución dos proxectos de desenvolvemento de natureza industrial asociados aos parques eólicos, coa finalidade de garantir a execución das actuacións polas que os proxectos foron seleccionados. Así mesmo modifícase o ámbito subxectivo da autorización polo Consello da Xunta dos convenios de contido económico.

Noutra orde, realízanse dúas modificacións legais motivadas pola reorganización dos instrumentos de xestión da Xunta de Galicia no eido do desenvolvemento rural e determínase o carácter do silencio administrativo en determinadas solicitudes e reclamacións formuladas polos profesionais do Servizo Galego de Saúde.