

# XV Assemblea



**Associació  
Catalana  
de Municipis**

**Barcelona, 11 de febrer de 2013**

# Presentació de la proposta de posicionament de l'ACM a la modificació de la Llei de Bases de Règim Local



**Associació  
Catalana  
de Municipis**

# **LA REFORMA DEL RÈGIM LOCAL ESTATAL**

**Dr. Josep Ramon Fuentes i Gasó, prof. titular de dret administratiu, URV**  
**Dra. Judith Gifreu i Font, prof. titular de dret administratiu, UAB**

## NORMATIVA VIGENT DE RÈGIM LOCAL

### A) Normativa estatal

- [Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local](#)
- Reial Decret Legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local (TRRL)
- Reial Decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals (ROF)
- Reial Decret 1690/1986, d'11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de població i demarcació territorial de les entitats locals

## **B) Normativa catalana**

- [Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya](#)
- Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (ROAS)
- Decret 336/1988, de 17 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament del patrimoni dels ens locals
- Decret 139/2007, de 26 de juny, pel qual es regulen la denominació, els símbols i el registre d'ens locals de Catalunya
- Decret 244/2007, de 6 de novembre, pel qual es regula la constitució i la demarcació territorial dels municipis, de les entitats municipals descentralitzades i de les mancomunitats de Catalunya
- Decret 214/1990, de 30 de juliol , pel qual s'aprova el Reglament del personal al servei de les entitats locals
- Decret 195/2008, de 7 d'octubre, pel qual es regulen determinats aspectes del règim jurídic del personal funcionari amb habilitació de caràcter estatal de les entitats locals de Catalunya

## **PROPOSTA DE REFORMA NORMATIVA DEL RÈGIM LOCAL**

### **A) Normativa estatal**

- \* Avantprojecte de Llei per a la racionalització i la sostenibilitat de l'administració local

### **B) Normativa catalana**

- \* Avantprojecte de Llei de governs locals de Catalunya

## **AVANTPROJECTE DE LLEI DE RACIONALITZACIÓ I SOSTENIBILITAT DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL (ARSAL), QUE MODIFICA LA LRBRL**

### **Objectius**

- I.- Clarificar les competències municipals vers les competències de les administracions estatal i autonòmica: CONCRECIÓ DE LES FUNCIONS RESPECTIVES PER EVITAR DUPLICITATS AMB ALTRES ADMINISTRACIONS, D'ACORD AMB EL PRINCIPÍ “UNA ADMINISTRACIÓ, UNA COMPETÈNCIA”
- II.- Racionalitzar l'estructura organitzativa local: SIMPLIFICACIÓ ORGANITZATIVA, D'ACORD AMB ELS PRINCIPIS D'EFICIÈNCIA, ESTABILITAT I SOSTENIBILITAT FINANCERA
- III.- Garantir un control financer i pressupostari més rigorós de les administracions locals: REFORÇAMENT DE LA FUNCIO INTERVENTORA
- IV.- Afavorir la iniciativa econòmica privada, evitant intervencions administratives desproporcionades: LIMITACIÓ DE L'ÚS D'AUTORITZACIONS ADMINISTRATIVES PER INICIAR ACTIVITATS ECONÒMIQUES I SUPRESSIÓ DE MONOPOLIS MUNICIPALS

## **Objectiu I**

Clarificar les competències municipals vers les competències de les administracions estatal i autonòmica: CONCRECIÓ DE LES FUNCIONS RESPECTIVES PER EVITAR DUPLICITATS, D'ACORD AMB EL PRINCIPI “UNA ADMINISTRACIÓ, UNA COMPETÈNCIA”



## **1.- DEFINICIÓ MÉS CONCRETA DE LES COMPETÈNCIES MUNICIPALS, PER EVITAR CONCURRÈNCIES COMPETENCIAIS AMB ALTRES ADMINISTRACIONS**

✓ **Criteris d'atribució competencial a les entitats locals:** característiques de l'activitat pública i capacitat de gestió, de conformitat amb els principis de descentralització, proximitat, eficàcia i eficiència i amb estricta subjecció a la normativa d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.

- ✓ S'esmenten **noves matèries en què els municipis exerciran competències**, no ressenyades anteriorment a l'article 25 LRBRL tot i que s'hi podien entendre incardinades: conservació i rehabilitació de l'edificació, policia local, promoció de la cultura...
- ✓ I en desapareixen d'altres, que són assumides per les comunitats autònomes:
  - La participació en la gestió de l'atenció primària de la salut.
  - La participació en la programació de l'ensenyament i la cooperació amb l'administració educativa en la creació, construcció i sosteniment dels centres docents públics, així com la intervenció en llurs òrgans de gestió i la participació en la vigilància del compliment de l'escolarització obligatòria.

- ✓ Es modifica el llistat de serveis mínims obligatoris per trams de població: desapareix el control d'aliments i begudes i s'inclou la gestió del padró municipal d'habitants (art. 26 LRBRL).
- ✓ Disminueix la reserva d'activitats o serveis essencials a favor de les entitats locals (escorxadors, mercats i llotges). Es mantenen: abastiment domiciliari d'aigua potable, depuració d'aigües, recollida, tractament i aprofitament de residus i transpor públic (art. 86.2 LRBRL)

## **2.- PRELACIÓ EN LA GARANTIA DE PRESTACIÓ DELS SERVEIS LOCALS: PRIMER LES COMPETÈNCIES OBLIGATORIES, DESPRÉS LES COMPETÈNCIES FACULTATIVES I IMPRÒPIES**

✓ A priori, les entitats locals **només han d'assumir les competències i activitats que els hagin estat atribuïdes legalment (competències pròpies).**



**FINALITAT: garantir la suficiència financera en la prestació dels serveis obligatoris**

## COMPETÈNCIES PRÒPIES (SERVEIS OBLIGATORIS)



Si la suficiència financera resta garantida, les entitats locals podran exercitar **competències no previstes a les lleis (serveis facultatius) i dur a terme activitats econòmiques** sempre que no es produeixin duplicitats amb les competències autonòmiques (cal informe de la Generalitat de Catalunya) i es garanteixi llur sostenibilitat financera (cal informe de l'interventor municipal)

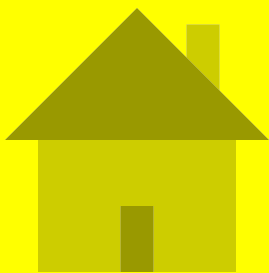
## COMPETÈNCIES IMPRÒPIES (SERVEIS FACULTATIUS) / ACTIVITAT ECONÒMICA

### **3.- AVALUACIÓ DELS SERVEIS MUNICIPALS MÍNIMS I ASSUMPCIÓ DE LA TITULARITAT PER PART DE LES DIPUTACIONS / CONSELLS DE VEGUERIA**

- ✓ Els serveis mínims s'hauran de subjectar a AVALUACIÓ: la prestació municipal dels serveis ha de complir amb uns **costos estàndard** que determinarà l'Estat mitjançant RD (periodicitat i procediment d'avaluació i condicions de publicitat de costos i eficiència). Aquests costos estàndard serviran de base per fixar els recursos financers assignats per l'Estat als municipis.
- ✓ Quan la prestació municipal dels serveis no s'adeqüi als costos estàndard o sigui ineficient en atenció a les economies d'escala, l'exercici de la competència municipal per a la prestació dels serveis serà assumida per la diputació/consell de vegueria.
- ✓ Possibilitat que els municipis **transfereixin voluntàriament** la prestació dels serveis a les diputacions.

Les diputacions / consells de vegueries seran les beneficiàries del transvasament de competències municipals relatives als **serveis mínims obligatoris dels municipis de < 20.000 habitants** que tinguin una avaluació negativa.

### Ajuntament



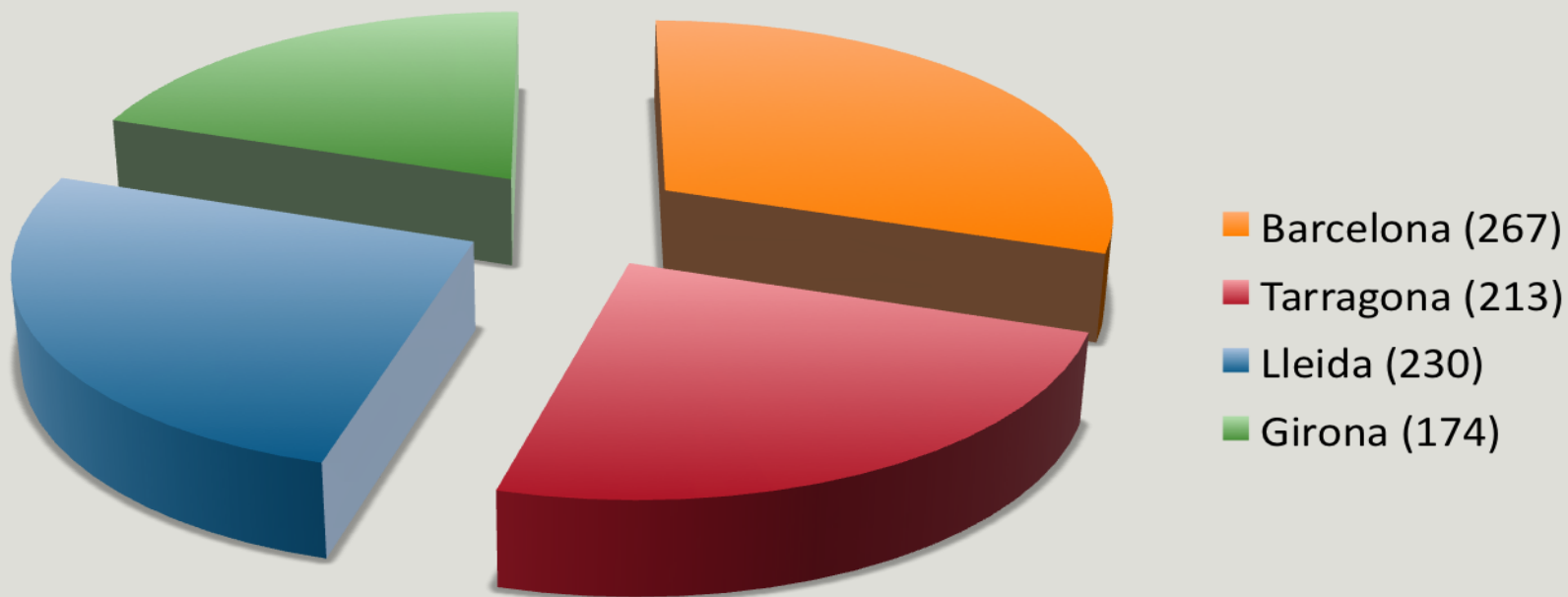
exercici de la competència per a la prestació  
dels serveis mínims obligatoris dels municipis  
de < 20.000 habitants que no superin  
l'avaluació



### Diputació



## Municipis de < 20.000 habitants: 884 (93.34% del total)

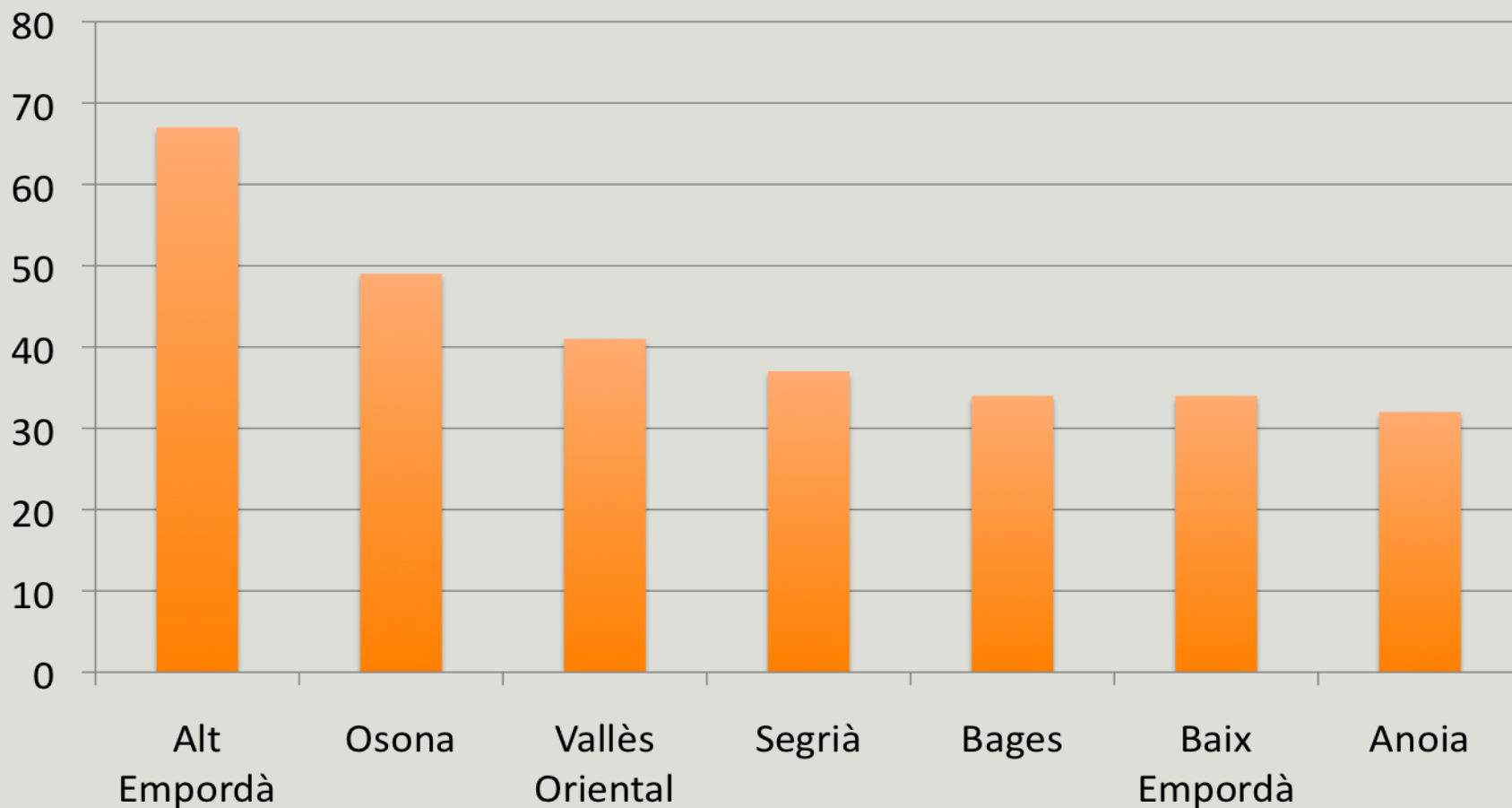


Font: Departament de Governació i Relacions Institucionals, 2012



## COMARQUES AMB MAJOR NOMBRE DE MUNICIPIS DE < 20.000 HABITANTS

Font: Departament de Governació i Relacions Institucionals, 2012



✓ Quines **conseqüències** comporta una **avaluació negativa dels serveis municipals**?

• Serveis obligatoris

\* Serveis mínims obligatoris  
(municipis < 20.000 hab.  
i mancomunitats)

• Serveis mínims obligatoris  
d'entitats locals menors

\* Serveis facultatius /  
activitats econòmiques

Gestió indirecta (potestativa),  
quan no impliqui exercici  
d'auctoritas

Assumpció per les diputacions  
/ consells de vegueria

Assumpció pel municipi

Supressió de serveis i  
activitats

✓ Es regula el **quorum i els requisits formals** necessaris per tal que les diputacions/consells de vegueria acordin assumir la prestació del servei:

- Transferència forçosa: Informe previ de la Generalitat de Catalunya i majoria simple dels diputats. El termini d'adopció de l'acord és d'1 mes.

- Transferència voluntària, aprovada pel ple de l'ajuntament:

- a.- municipis < 20.000 habitants: majoria simple de diputats, amb informe de la Generalitat de Catalunya.

- b.- Municipis de > 20.000 habitants: majoria simple dels diputats.

✓ El traspàs del servei municipal a la diputació comporta:

- El traspàs de mitjans materials i personals del municipi a la diputació.
- El traspàs de drets i obligacions derivades del servei, llevat de les operacions d'endeutament concertades anteriorment per l'ajuntament i de la imputació del dèficit contret fins a la data del traspàs.
- L'atribució a la diputació de la titularitat i l'exercici de la potestat reglamentària per aprovar i modificar les ordenances fiscals reguladores de les taxes i la potestat per imposar preus públics.
- L'atribució de la competència de gestió i recaptació tributària.
- L'assumpció del servei per un **termini mínim de 5 anys**, de pròrroga automàtica.

✓ S'incorpora un llistat obert de **serveis municipals de prestació preferent per les diputacions /consells de vegueria**: residus sòlids urbans, abastament d'aigua potable, evacuació i tractament de residus, infraestructura viària, avaluació i informació de situacions de necessitat social i atenció a situacions d'emergència social, protecció civil, prevenció i extinció d'incendis, transport col·lectiu de viatgers i instal·lacions culturals i esportives (art. 26.4 LRBRL).

#### 4.- NOUS REQUISITS PER A LA DELEGACIÓ COMPETENCIAL ESTATAL O AUTONÒMICA ALS MUNICIPIS

- ✓ La delegació de competències estatals o autonòmiques als municipis ha de venir **acompanyada de la dotació pressupostària corresponent**.
- ✓ La durada de la delegació **no podrà ésser inferior a 5 anys**.
- ✓ S'incorpora un **llistat obert de competències delegables** potestativament per l'Estat i les comunitats autònomes als municipis de > 20.000 habitants, per millorar la integració i coordinació de serveis. Es tracta de competències en àmbits d'actuació compartida (a destacar: la creació i manteniment de centres assistencials autonòmics i la liquidació i recaptació de tributs propis estatals o autonòmics) ( art. 27.2 LRBRL).

✓ Les entitats locals només podran acceptar delegacions de competències o subscriure convenis amb les comunitats autònomes quan incloguin una ***clàusula de garantia del compliment dels compromisos de pagament*** consistent en què s'autoritza l'Estat per aplicar retencions en les transferències que corresponguin a les comunitats autònomes en aplicació del seu sistema de finançament (art. 57 bis LRBRL).

## **Objectiu II**

Racionalitzar l'estructura organitzativa local: SIMPLIFICACIÓ ORGANITZATIVA,  
D'ACORD AMB ELS PRINCIPIS D'EFICIÈNCIA, ESTABILITAT I SOSTENIBILITAT FINANCERA



## Administracions territorials

## Administracions no territorials

- ✓ Estat
- ✓ Comunitats autònomes
- ✓ Entitats locals  
(municipi, comarca,  
província/vegueria)



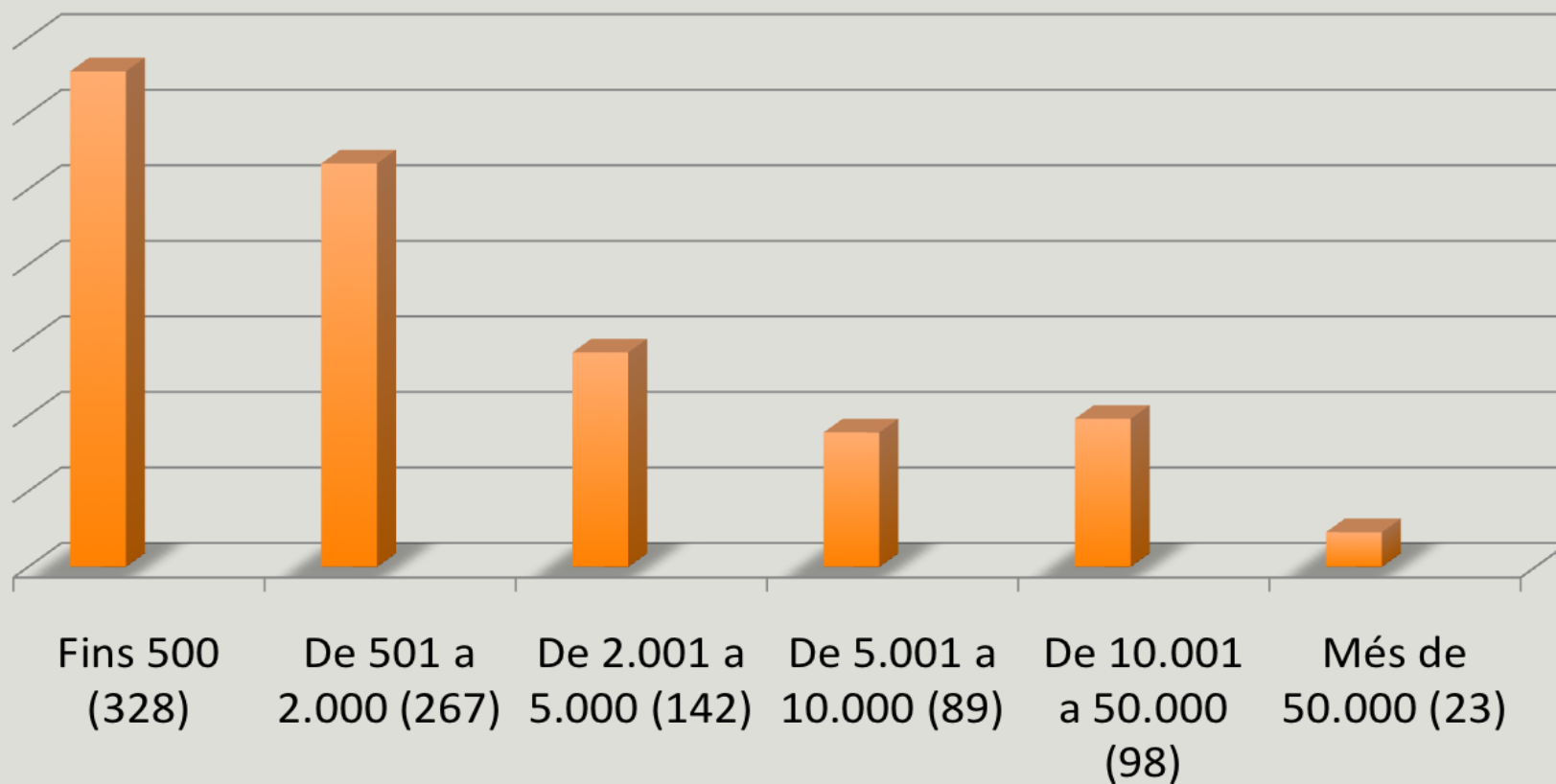
**ENS INSTRUMENTALS**  
(organismes autònoms,  
fundacions, consorcis, EPEL,  
societats mercantils ...)

| Municipis                                           | 947 |
|-----------------------------------------------------|-----|
| Entitats municipals descentralitzades               | 63  |
| Entitats metropolitanes                             | 1   |
| Mancomunitats de municipis                          | 69  |
| Consortis locals                                    | 304 |
| Organismes autònoms locals                          | 316 |
| Entitats públiques empresarials locals              | 36  |
| Societats mercantils amb capital íntegrament públic | 301 |
| Societats mercantils de capital mixt                | 75  |

Font: Registre d'Ents locals de Catalunya, Departament de Governació i Relacions Institucionals, 2012

## **MUNICIPIIS < 5.000 HABITANTS A CATALUNYA: 77,8%**

Font: Idescat. Censos població, 2012.



### **Supòsits d'extinció dels municipis < 5.000 habitants:**

- Aplicació de l'article 26.3 de la LO 2/2012 d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera: *"3. La persistencia en el incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere el apartado anterior, cuando suponga un incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, podrá considerarse como gestión gravemente dañosa para los intereses generales, y podrá procederse a la disolución de los órganos de la Corporación Local incumplidora"*.
- Avaluació negativa dels serveis mínims municipals.
- Romanents de tresoreria per despeses generals negatius en els 3 anys anteriors a l'avaluació.
- Incompliment de l'objectiu d'estabilitat pressupostària previst a la LO 2/2012, sense que resulti possible corregir aquesta situació financera.

✓ El municipi extingit s'integrarà en el municipi veí, dins de la mateixa província (en cas de discrepància, s'integrarà en el municipi de major població). No gaudirà de personalitat jurídica i tindrà la consideració d'entitat territorial inframunicipal: forma ***d'organització desconcentrada*** del municipi que l'ha integrat.

✓ Conseqüències de la integració:

- 1.- Traspàs de territori, població i organització.
- 2.- Transformació dels òrgans de govern en òrgans de representació veïnal fins a les properes eleccions.
- 3.- Asumpció de la titularitat de les competències mínimes obligatòries i del finançament corresponent pel municipi que l'ha integrat.
- 4.- Suspensió d'accions legals dels possibles creditors del municipi respecte d'obligacions pendents de pagament i paralització del còmput del termini a efectes d'interessos.
- 5.- Integració d'obligacions, béns i drets patrimonials del municipi extingit en un fons (sense personalitat jurídica i amb comptabilitat separada) adscrit al municipi que l'ha integrat (art. 61 bis LRBRL).

## 2.- REDIMENSIONAMENT DEL SECTOR PÚBLIC LOCAL: LES ENTITATS D'ÀMBIT TERRITORIAL INFERIORS AL MUNICIPI ELS ENS INSTRUMENTALS

### A) Entitats territorials inframunicipals

✓ Les entitats locals menors existents en el moment de l'entrada de la Llei hauran de presentar els seus comptes als organismes estatals i autonòmics corresponents i, seguidament, hauran de sotmetre els serveis que presten a l'avaluació. La no presentació dels comptes així com l'avaluació negativa dels serveis prestats comportaran la **dissolució** de l'entitat.

✓ Només es podran crear noves entitats locals menors si és l'opció **més eficient** per a la gestió desconcentrada de nuclis de població separats. Es preveu que la constitució, després de l'entrada en vigor de la Llei, d'aquestes entitats es farà com a òrgans de gestió desconcentrada del municipi i sense personalitat jurídica pròpia (llevat de les que estiguin en tràmit de constitució).

## B) Ens instrumentals

✓ Durant el temps de vigència del pla econòmic financer o del pla d'ajustament, els municipis i províncies i llurs organismes adscrits o dependents ***no podran constituir nous ens instrumentals*** ni realitzar aportacions patrimonials ni subscriure ampliacions de capital d'entitats públiques empresarials o de societats mercantils locals que tinguin necessitats de finançament.

✓ Només es podran constituir consorcis quan la cooperació entre administracions no es pugui formalitzar a través de convenis i sempre que aquesta fórmula permeti una assignació més eficient dels recursos econòmics.

## **Objectiu III**

Garantir un control financer i pressupostari més rigorós de les entitats locals:  
**REFORÇAMENT DE LA FUNCIO INTERVENTORA**



## **1.- L'ESTAT ES RESERVA LA REGULACIÓ DELS PROCEDIMENTS PER A FER EFECTIVA LA FUNCIÓ DE CONTROL MUNICIPAL ECONÒMIC FINANCER**

Això permetrà generalitzar l'aplicació de les tècniques interventores a les entitats locals i aportarà més transparència.

- ✓ Regulació parcial del règim dels funcionaris d'administració local amb habilitació nacional, per garantir la professionalitat i l'eficàcia de les funcions de control intern.
- ✓ Ajust de les dotacions de llocs de treball per a personal eventual.
- ✓ Regulació de la figura del consorci per evitar que pugui restar al marge del sistema de control financer. Vinculació amb una administració matriu als efectes d'un major control financer.

## **Objectiu IV**

Afavorir la iniciativa econòmica privada, evitant intervencions administratives desproporcionades: **LIMITACIÓ DE L'ÚS D'AUTORITZACIONS ADMINISTRATIVES PER INICIAR ACTIVITATS ECONÒMIQUES I SUPRESSIÓ DE MONOPOLIS MUNICIPALS**

- ✓ **Per regla general, l'exercici d'activitats no es sotmetrà a l'obtenció d'autoritzacions o llicències**, llevat que estigui justificat, resulti proporcional i afecti a matèries concretes (protecció del medi ambient o del patrimoni historicoartístic, seguretat o salut públiques, o que impliquin ús privatiu i ocupació dels béns demanials).
- ✓ Les instal·lacions o infraestructures per a l'exercici d'activitats econòmiques només requeriran autorització quan ho estableixi una llei i aquestes siguin susceptibles de produir danys en el medi ambient, la seguretat o la salut públiques i el patrimoni historicoartístic.
- ✓ Si existeixen autoritzacions concurrents entre administracions, l'ajuntament haurà de motivar la seva necessitat en base a l'interès general que es vol protegir i que aquest interès no es troba ja cobert per una altra autorització existent.

### **Altres previsions (disposicions addicionals)**

- ✓ Règim retributiu dels membres de les corporacions locals i diputacions
- ✓ Limitació en el nombre de càrrecs públics de les entitats locals amb dedicació exclusiva

## RÈGIM RETRIBUTIU DELS MEMBRES DE LES CORPORACIONS LOCALS (DA 4a.)

| + 500.000         | Secretari d'Estat (67.055,31 €) * |
|-------------------|-----------------------------------|
| 300.001 a 500.000 | SE -10%                           |
| 150.001 a 300.000 | SE -20%                           |
| 75.001 a 150.000  | SE -25%                           |
| 50.001 a 75.000   | SE -35%                           |
| 20.001 a 50.000   | SE -45%                           |
| 10.001 a 20.000   | SE -55%                           |
| 5.001 a 10.000    | SE -60%                           |
| 2.001 a 5.000     | SE -70%                           |
| 1.001 a 2.000     | SE -80%                           |
| Menys de 1.000    | Sense retribució                  |

\* Sou i complements de destí i específic. Art. 24 Llei 17/2012 de Pressupostos Generals de l'Estat per 2013

## LIMITACIÓ DEL NOMBRE DE CÀRRECS PÚBLICS DE LES ENTITATS LOCALS AMB DEDICACIÓ EXCLUSIVA (DA 11a.)

### Ajuntaments de municipis amb població ...

| < 1.500 hab.          | cap |
|-----------------------|-----|
| 1.5001 a 2.000 hab.   | 1   |
| 2.001 a 3.000 hab.    | 2   |
| 3.001 a 10.000 hab.   | 3   |
| 10.001 a 15.000 hab.  | 5   |
| 15.001 a 20.000 hab.  | 7   |
| 20.001 a 35.000 hab.  | 10  |
| 35.001 a 50.000 hab.  | 11  |
| 50.001 a 100.000 hab. | 15  |
| etc.                  |     |



# Associació Catalana de Municipis

Escola  
d'electes



Càtedra  
**Enric Prat de la Riba**  
d'Estudis Jurídics Locals

ACM

Escola  
d'electes

**Fundació Aula d'Alts  
Estudis d'electes**

ACM

**Risclab**

**Fundació Privada  
per a la Prevenció  
de Riscos Laborals**

ACM

**CCDL**

**Consorci Català  
pel Desenvolupament  
Local**

ACM

**Habitatge  
Públic**

**Fundació Privada  
d'Habitatge Públic  
de Catalunya**

ACM

**Fòrum  
Joves**

**Fòrum  
de Joves Regidors**

ACM

**Fòrum  
Comarcal**

**Fòrum Comarcal**