

# Cal modificar el mapa territorial municipal? La solució: àrees bàsiques administratives

Isidre Lluçà i Sabarich

*Secretari-interventor d'Administració local d'habilitació estatal.*

*Professor associat de Dret Administratiu de la Universitat de Girona*

- 1. Introducció**
- 2. Breu anàlisi comparada**
  - 2.1. Grècia
  - 2.2. França
  - 2.3. Portugal i el model portuguès
  - 2.4. Finlàndia
- 3. La situació actual a Catalunya**
- 4. No a la desaparició de municipis!; sí a la reducció d'administracions! ABA**
  - 4.1. No a la desaparició de municipis
  - 4.2. ABA. Àrees bàsiques administratives
- 5. Conclusions i recapitulació**
- 6. Bibliografia, articles i monografies, i webgrafia**
  - 6.1. Bibliografia
  - 6.2. Articles i monografies
  - 6.3. Webgrafia

## Resum

La profunda crisi que patim ha posat sobre la taula la necessitat de revisar i racionalitzar la despesa, els processos, la gestió i el mapa de la cosa pública, i dins de la cosa pública, l'àmbit municipal. Cada dia són més les veus que reclamen una revisió de l'actual model municipal i del nombre de municipis existent al nostre país. Amb aquest objectiu, es fa una breu anàlisi comparada dels estats següents: Grècia, França, Portugal i Finlàndia, per posteriorment entrar a analitzar la realitat actual catalana.

En aquest treball es postula la no-desaparició dels municipis i la creació d'àrees bàsiques administratives, gestades amb criteris de proximitat, mobilitat i accessibilitat, mancomunant els ajuntaments dels petits municipis d'un àmbit geogràfic concret i determinat, a imatge de les àrees bàsiques territorials que estableix la Llei 1/1995 PTGC.

Paraules clau: ABA (Àrea Bàsica Administrativa); ABT (Àrea Bàsica Territorial); municipi; model municipal; reducció d'administracions; eficàcia; agrupació (de municipis).

## Abstract

*The current deep crisis has shown the necessity to review and rationalize costs, processes, management and the structure of public affairs including local entities. Every day, opinions are launched to encourage the review of current local authorities model and the number of cities, towns and villages that nowadays exist. With this aim, this article carries out a comparative analysis taking into account the following countries: Greece, France, Portugal and Finland. Then, the article analyzes the current reality of Catalonia.*

*This article defends the no abolition of cities, towns or villages and the creation of "Administrative Basic Areas" based on subsidiarity, mobility and accessibility criteria. These structures would be possible through the union of small local entities in a specific geographical area like the "Territorial Basic Areas" established in Law 1/1995 PTGC.*

*Keywords:* ABA (Administrative Basic Area); TBA (Territorial Basic Area); local entities; local entities model; administrative rationalization; efficiency; local entities union.

## 1. Introducció

Un dels assumptes que, més aviat o més tard, entrarà a formar part de l'agenda política del Govern del Regne d'Espanya, sigui quin sigui el seu signe polític, és l'ineludible reducció del nombre de municipis. Aquesta reducció es pot realitzar seguint el model grec: cap municipi per sota dels deu mil habitants; o bé mitjançant un raonable i necessari replantejament en l'ús i la utilització dels recursos econòmics i humans a l'Administració local.

Ens atreviríem a dir que una de les poques virtuts d'aquesta profunda crisi econòmica existent al primer món, és que s'ha posat sobre la taula la necessitat de racionalitzar la despesa, els processos, la gestió i el mapa de la cosa pública, i dins de la cosa pública, l'àmbit municipal, el qual tractarem en aquest treball. Ho hem vist explícitament a Grècia i en sentim a parlar a França, Portugal, Finlàndia... i també a casa nostra, tant en el marc de l'Estat, com en el context català. Cada dia són més les veus, tant de tot el ventall ideològic com dels diversos sectors socials i econòmics, que reclamen, si més no, un replantejament del mapa municipal –debat que també està obert, quasi de forma permanent, a gran part d'Europa–, amb una revisió del

marc competencial i un sistema de finançament adequat, sostenible i racional.

Abans d'entrar en matèria, però, considero necessari puntualitzar –a fi d'evitar malentesos i allunyar qualsevol susceptibilitat– que aquest treball està pensat i centrat en la problemàtica, dificultats i disfuncions existents a Catalunya, i, per tant, elaborat per tal de ser aplicat en l'àmbit geogràfic d'aquesta Comunitat Autònoma, per les raons següents:

1. És on he desenvolupat tota la meua vida professional –més de trenta anys al servei dels ens locals– i, per tant, en conec la seva problemàtica, casuística, peculiaritats, defectes i virtuts. Pel mateix motiu, em considero amb prou capacitat i autoritat per aportar el meu gra de sorra a una solució pragmàtica i plausible al problema.

2. Al marge de la normativa estatal en la matèria, la normativa pròpia de Catalunya<sup>1</sup> dóna prou joc com per a emprendre el disseny d'una solució *ad hoc*, més enllà que aquesta pugui ser exportable i útil –amb les adaptacions corresponents a les diverses realitats geogràfiques socials i culturals, de cada una de les regions i nacionalitats de l'Estat, que es considerin adequades i oportunes– a altres comunitats autònomes. En aquest sentit, hom no pot ignorar que la definició del model

1. El marc legislatiu propi en el que s'empara el model territorial a Catalunya, és el següent: Estatut d'Autonomia de Catalunya, Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya; 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 legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'organització comarcal de Catalunya; Llei 1/1995, de 16 de març, per la qual s'aprova el Pla territorial general de Catalunya; Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques 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.

territorial correspon a les respectives comunitats autònomes.

Naturalment, el diagnòstic, el tractament i les conclusions que s'obtinguin en aquest document, probablement, han de poder ser aplicables i extrapolables a les altres realitats existents dins l'Estat espanyol. Tanmateix, seria una temeritat, per part de qui signa aquest estudi, el fet d'endinsar-se en aquest terreny, i per això hom considera que aquesta tasca ha d'anar a càrrec de tants altres coneixedors de les seves respectives realitats.

D'altra banda, abans d'aprofundir en el treball, i per tal d'il·lustrar gràficament el que es vol posar de manifest en el present document i fer més comprensible l'objecte d'aquest estudi, elaborarem un quadre amb divuit estats de la Unió Europea –tot incardinant-hi Catalunya, i descomptant de les dades corresponents a Espanya la xifra de la població i el nombre de municipis de Catalunya–, amb les dades del nombre de municipis en relació amb la població de cada país. Així doncs, si fem una fotografia d'aquesta realitat europea en matèria de mapa municipal, obtenim una taula amb els resultats següents:

	Ajuntaments	Habitants	Nombre d'ajuntaments per cada milió d'habitants
Regne Unit	477	61 milions	7,8
Dinamarca	98	5,4 milions	18,1
Irlanda	88	4,5 milions	19,5
Portugal	308	11,3 milions	27,3
Països Baixos	467	16,6 milions	28,1
Xipre	33	1,1 milions	30
Suècia	290	9,3 milions	31,2
Grècia	370	10,7 milions	34,6
Bèlgica	589	10,6 milions	55,6
Finlàndia	342	5,3 milions	64,5
Catalunya	946	7,5 milions	126,1
Itàlia	8.101	60 milions	135
Mitjana europea			152,1
Malta	68	0,4 milions	170
Espanya (sense Catalunya)	7.166 (8.112 – 946)	38,7 milions (46,2 – 7,5)	185,1 (175,6)
Letònia	503	2,3 milions	218,7
Luxemburg	116	0,5 milions	232
Hongria	3.100	10 milions	310
França	36.782	64,5 milions	570,3
República Txeca	6.240	10,4 milions	600

Analizant el resultat del quadre, observem que, malgrat tot, Catalunya te una ràtio de municipis per milió d'habitants inferior a la mitjana europea, mentre que Espanya, per la seva banda, te una ràtio superior. No obstant això, també podem observar a la taula que hi ha tres estats, Hongria, França i República Txeca,

que distorsionen clarament el resultat de la mitjana. D'altra banda, a través dels resultats de la taula, es dedueix de manera ben evident que a tots els estats que han executat algun pla de reducció d'ens locals, la seva ràtio està sensiblement per sota dels 100 municipis per milió d'habitants.

Val a dir que aquest tema de la reducció de municipis no és una qüestió que sigui nova al nostre país, ben al contrari, si ens fixem en el text següent: "... l'actual model d'organització territorial de Catalunya presenta problemes importants, que tenen conseqüències negatives per a la ciutadania. Una profusió d'instàncies administratives que provoca una escassa racionalitat del model; un minifundisme municipal que no troba en les instàncies comarcals una eina prou adequada de correcció; una delimitació provincial qüestionada que genera una confusió d'àmbits d'actuació de l'Estat i de la Generalitat, que no és idònia i que dóna una enorme complexitat a l'organització territorial del país." Aquest text és com comença l'apartat 3 del Preàmbul de l'Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya, elaborat per la Comissió d'Experts creada per acord del Govern de la Generalitat de 3 d'abril de 2000, a instància dels diferents grups del Parlament de Catalunya, més conegut popularment com Informe Roca.<sup>2</sup> No obstant això, aquest Informe es va deixar al calaix i el desgavell continua igual. No defensarem en aquest treball la integritat de l'informe i, en concret, no defensarem la supressió de municipis, però sí el fons que s'hi conté, en el sentit de "fusionar" administracions, car una cosa m'atreveixo a afirmar amb rotunditat: aquesta situació actual és absolutament insostenible.

Tanmateix, aquest no és un problema exclusivament d'aquest país, car en el nostre entorn de referència, la Unió Europea, també hi trobem estats que encara tenen una enorme fragmentació municipal, amb una quantitat significativa de micromunicipis –França té 36.782 municipis!–, altres estats que ja fa anys van procedir a l'agrupació de municipis, i d'altres, com Grècia –el qual acaba d'efectuar una dràstica modificació del seu model territorial i municipal–, que tot just ho estan efectuant ara mateix. Per aquest motiu, i per poder emmarcar de forma comparada aquest treball, farem una somera anàlisi dels estats següents: Grècia, França, Portugal i Finlàndia.

## 2. Breu anàlisi comparada

### 2.1. Grècia

Grècia, pressionada per la crisi –i per la Unió Europea–, es va veure obligada a reduir per llei el nombre de municipis, passant de 1.034 abans de la reforma, a tenir-ne 370. Amb aquesta transcendental decisió, Grècia passa d'una ràtio de 96,6 municipis cada milió d'habitants –observem que malgrat tot es tracta d'una ràtio inferior a la que té ara Catalunya (126,1)–, a una ràtio actual de 33,6 municipis cada milió d'habitants. Efectivament, en el Consell de Ministres grec de 10 de gener de 2010, es va proposar un canvi de model que posteriorment es va concretar mitjançant la Llei 3852/2010, de 3 de juny, publicada el 7 de juny de 2007 en el butlletí oficial. S'anomenà "Pla Cal·lícrates", Pla que preveu una reorganització territorial, amb una reducció impressionant del nombre de municipis i, en conseqüència, també, de personal al servei dels ens locals.

Fins l'establiment del Pla Cal·lícrates, l'Estat grec es dividia en 13 regions, *periferiarquies*, subdividides en 51 prefectures, *nomos*, que, al seu torn, es dividien en 147 províncies, *eparquies*. L'any 1997, Grècia ja va portar a terme una reforma del mapa municipal, reduint molt el nombre d'ens locals. Fins l'establiment del Pla, l'estructura administrativa local estava composta per dos tipus d'entitats segons la població censada: per una banda hi havia els *demòs*, ciutats de més de 10.000 habitants: un total de 228; i per l'altra, les *comunes* o comunitats, poblacions d'entre 300 i 10.000 habitants: n'hi havia 806.

El Pla Cal·lícrates ha significat reduir les 1.034 entitats locals, deixant-les en només 370 municipis –"forts i efectius", segons la seva declaració d'intencions–, prenent com a referència el model escandinau de grans municipis, així com una sensible reducció de càrrecs polítics i de personal. El Pla ha establert la creació de dues grans regions metropolitanes: Atenes i Salònica.

A escala supramunicipal, la retallada ha estat tant o més dràstica que la municipal: s'han eliminat de mane-

2. A instàncies del Govern de la Generalitat de Catalunya, els diferents grups parlamentaris del Parlament de Catalunya van acordar crear una Comissió d'Experts per tal d'estudiar i elaborar un Informe que permetés revisar el model d'organització territorial de Catalunya, amb l'objectiu que posteriorment hom emprengués les iniciatives legislatives adients.

El 3 d'abril de 2000, el Govern de la Generalitat de Catalunya va acordar la creació de la citada Comissió d'Experts, integrada per les persones següents: president, Miquel Roca i Junyent; vocals: Jordi Bonet i Agustí, advocat; Jesús Burgueño i Rivero, geògraf; Robert Casadevall i Camps, geògraf; Tomàs Font i Llovet, catedràtic de Dret Administratiu; Josep M. Franquet i Bernis, enginyer agrònom; Enric Lluch i Martín, geògraf; Xavier Rubio i Cano, geògraf i demògraf.

ra fulminant els 51 *nomos*, prefectures, i les 147 *eparquies*, amb un abast geogràfic similar a les províncies. Entre l'Estat i els municipis ara només han quedat 13 regions, *periferiarquies*, amb presidents escollits i competències descentralitzades més àmplies, en paral·lel a les 7 demarcacions territorials de l'Administració de l'Estat per a l'exercici de competències estatals.

## 2.2. França

A França, com ja s'ha citat, actualment hi ha 36.782 municipis. Pel que fa referència a aquest país, des de fa més de trenta anys se senten veus reclamant la fusió dels municipis. Tanmateix, el parlament francès no ha pres mai cap iniciativa en el sentit de legislar obligant els municipis a la fusió. El 1971, la Llei Marcellin oferia una assistència i una ajuda financera per a facilitar i promoure que els municipis s'agrupessin lliurement. Només 1.300 municipis van acceptar dissoldre's dins d'altres entitats més grans. És per això que els partidaris del reagrupament de municipis alerten de la fragilitat dels municipis francesos en relació amb els seus homòlegs de la resta d'Europa.

Recentment, l'Assemblea Nacional Francesa va aprovar el projecte de llei de reforma territorial, basat en l'Informe Balladur i impulsat pel president Sarkozy i el seu Govern del primer ministre Fillon, Llei 2010/1563, de 16 de desembre, de reforma de les col·lectivitats territorials (*Journal Officiel* de 17 de desembre de 2010). Aquesta reforma, però, té més a veure amb la reducció de càrrecs que amb la reducció de municipis. Aquesta reforma significaria reduir els actuals aproximadament 6.000 consellers territorials, deixant-los en un nombre aproximat d'entre 3.700 i 3.800.

Aquesta reforma comporta també l'establiment de polítiques que fomentin la *intercommunalité*,<sup>3</sup> amb la creació de noves figures: les *métropoles* i la *communauté d'agglomération*. Les *métropoles* consisteixen en la constitució d'uns ens supramunicipals –el que en

podríem dir unes àrees metropolitanes– al voltant de les grans capitals, tot configurant uns ens amb una població mínima de 450.000 habitants. Per la seva banda, la *communauté d'agglomération* és un ens supramunicipal amb una població a partir de 50.000 habitants, o de 30.000 si comprén la capital del Departament. En cap cas, però, França no es planteja encara cap reducció de municipis, sinó només simplificar els processos d'*intercommunalité*, per tal de reforçar-ne l'estructura i fomentar-ne l'establiment.

## 2.3. Portugal i el model portuguès

Portugal també ha obert el debat de la reforma dels ens locals, curiosament malgrat un model municipal basat en un conjunt de petites –i no tant petites– parròquies que conformen els municipis portuguesos. Efectivament, a primers de desembre de 2010 proppassat, a través del secretari d'estat d'Administració local, es va anunciar públicament la constitució d'una "plataforma de diàleg", amb l'objectiu de plantejar i elaborar propostes sobre la reorganització i/o el redimensionament de l'actual model i mapa de municipis i *freguesias*.<sup>4</sup> En aquesta plataforma, hi participaran l'*Associação Nacional de Freguesias* (ANAFRE) i l'*Associação Nacional de Municípios Portugueses* (ANMP). Val a dir que els primers posicionaments que s'han adoptat, mostren una predisposició favorable a una reducció, racional i necessària, tant per part dels especialistes en Administració local, com dels actors directament implicats.

Portugal és un país el model del qual interessa per a l'elaboració d'aquest treball, no tant pel seu sistema de gestió administrativa, sinó pel seu model territorial local, car, d'una banda, es regeix per un patró d'organització administrativa que prové d'una antiga tradició històrica, i, de l'altra, per un respecte a la realitat territorial mitjançant un interessant equilibri entre el que, en el nostre llenguatge administratiu, en diríem municipis i entitats locals menors. Aquest model d'organit-

3. En relació amb aquest treball, ens quedarem amb la idea de la intercomunalitat. A França el principi d'intercomunalitat permet als municipis poder agrupar-se al si d'un altre ens públic –tipus mancomunitat de municipis–, facilitant així la seva col·laboració mútua. Mitjançant la intercomunalitat, s'ha pogut pal·liar part de les dificultats que comporta la fragmentació municipal, car els municipis s'han pogut agrupar per donar serveis i també en matèria d'infraestructures comunes (educació, sanitat, abastament d'aigua, vies públiques, etc). Aquesta fórmula institucional ha contribuït a una millor organització dels serveis públics.

Hom pot trobar en la intercomunalitat la fórmula alternativa i substitutiva de la fusió de municipis, car d'una banda els municipis no desapareixen, i de l'altra actuen a l'aixopluc d'un ens supramunicipal que garanteix una Administració eficaç i uns serveis públics adequats.

4. La *freguesia* és la parròquia en llengua portuguesa. La *freguesia* és un ens local inferior al municipi.

zació territorial està basat en les *freguesias* i municipis. El marc jurídic que en regula l'organització, és la Llei 169/1999,<sup>5</sup> de 18 de setembre, "Entitats Locals. Competències i règim jurídic". Segons la mateixa definició portuguesa del concepte de *freguesia*, es tracta d'un ens territorial relativament autònom del municipi, que té òrgans de govern propis i competències pròpies. El conjunt de *freguesias* és el que conforma el municipi.

La composició orgànica de la *freguesia* està formada per l'*assembleia de freguesia*, que és l'òrgan col·legiat deliberant; la *junta de freguesia*, que és l'òrgan executiu; el president de l'*assembleia de freguesia* –que seria l'equivalent a l'alcalde–, càrrec que preceptivament correspon al president de la *mesa da assembleia de freguesia*; i el president de la *junta de freguesia*, que preceptivament ha de ser el cap de la llista més votada a les eleccions locals, i que no necessàriament coincideix amb la mateixa persona que ocupa el càrrec de president de l'*assembleia de freguesia*.

L'*assembleia de freguesia*, que, com hem dit, és l'òrgan deliberant de la parròquia, està compost per membres elegits, mitjançant sufragi universal directe, per un període de quatre anys, a través del sistema electoral proporcional. El nombre de membres electes que compon la *freguesia* varia en funció del nombre d'habitants, amb un mínim de 7 i un màxim en funció del nombre d'habitants.<sup>6</sup> A les *freguesias* amb un nombre inferior a 150 electors, l'*assembleia de freguesia* és substituïda pel *planári dos cidadãos eleitores*, institució equivalent al nostre Consell Obert.

Pel que fa als municipis, els òrgans municipals són l'*assembleia municipal*, que és l'òrgan col·legiat deliberant del municipi; el *presidente da assembleia municipal*, que és qui exerceix la representació municipal; la *câmara municipal*, que és l'òrgan col·legiat executiu del municipi; i el *presidente da câmara municipal*, que és el cap de la llista més votada en els comicis municipals.

L'*assembleia municipal* està constituïda pels presidents de les *freguesias* del municipi i per un nombre de membres electes mitjançant sufragi universal, per un període de quatre anys, que en cap cas no pot ser inferior al triple de membres de la seva *câmara muni-*

*cipal*. Es tracta d'una assemblea deliberant que també supervisa les activitats de la *câmara* en tant que consell executiu.

Per la seva banda, la *câmara municipal* és el consell executiu del municipi, i està formada per un president i per *vereadores* (regidors), elegits per quatre anys mitjançant sufragi universal directe. Els membres de l'executiu, tenen dret de veu però no de vot a l'assemblea.

## 2.4. Finlàndia

Actualment a Finlàndia<sup>7</sup> la ràtio és de 64,5 municipis per cada milió d'habitants. Tot i així, el Govern de l'Estat té establerta una política de potenciació per tal d'agrupar, unificar i fusionar municipis, amb l'objectiu que els ens locals resultants siguin d'unes dimensions suficients que els permetin fer front a les exigències de la societat del segle XXI, amb capacitat i recursos suficients i adequats. A Finlàndia no hi ha un límit de població per tal de poder ser un municipi, tanmateix, hi ha un consens generalitzat a considerar que un municipi, a Finlàndia, no és viable si no té un mínim de població de vint mil habitants. Això és així perquè el nivell de competències dels ens locals finesos, com ara la sanitat i l'educació, fa inviable que els municipis puguin prestar aquests serveis amb una població inferior. En aquest sentit, cal destacar que disposen de competències en els serveis següents: salut (assistència primària); serveis socials; educació preescolar, primària, secundària, formació professional, educació d'adults, biblioteques; cultura, oci i esport; ordenació del territori i planificació urbanística; manteniment d'infraestructures, tècniques i de medi ambient (vies públiques, gestió de l'energia, recursos hídrics, tractament i gestió de residus, ports i transports públics).

A Finlàndia, no hi ha entitats locals menors, tot i el gran nombre de petites localitats que componen alguns dels municipis finlandesos; no és una figura que contempli l'ordenament jurídic local. Tanmateix, els ens locals que agrupen diverses poblacions, tenen distribuïdes pel seu territori, a les entitats de població més significativa, diverses oficines d'atenció al ciutadà, que

5. Llei actualitzada mitjançant la Llei 5-A/2002, d'11 de gener; Rect. 4/2002 de 6 de febrer, Rect. 9/2002, de 5 de març; i Llei 67/2007, de 31 de desembre.

6. Més de 20.000 habitants: 19 membres electes. Quan el nombre d'electors de la *freguesia* supera els 30.000, s'escollirà un membre electe més per cada fracció de 10.000 electors més, amb l'afegit que si el resultat obtingut és parell, s'incrementarà en un membre més, car el nombre de membres electes sempre ha de ser senar.

7. *Kuntalaki* (Llei de Govern local) 17.3.1995/365, així com les seves modificacions posteriors.



actuen d'oficina administrativa municipal local, com a mesura de proximitat de l'Administració als seus administrats.

Pel que fa als nivells intermedi i regional, Finlàndia té una organització territorial basada en els *maakuntien liitto*, que hom pot traduir per consells regionals; n'hi ha vint, i corresponen al que en el nostre model de divisió territorial equivaldria a les províncies, tot i que es tracta d'uns ens eminentment de caire administratiu. Aquestes vint províncies (o regions en el model finès) formen 6 regions que en la llengua suomi s'anomenen *läänit* (quina traducció literal seria la de província).<sup>8</sup>

### 3. La situació actual a Catalunya

Avui a Catalunya hi ha 946 ajuntaments i 7,5 milions d'habitants. La ràtio que li correspon és de 126,1 municipis cada milió d'habitants. Tanmateix, afinant molt més i d'acord amb les dades de l'estadística de població de Catalunya, veiem que 478 municipis, és a dir el 50,52%, estan per sota dels 1.000 habitants –dels quals, 177, el 18,7% del total dels municipis de Catalunya, tenen una població inferior als 250 habitants, i, d'aquests, 23 estan per sota dels 100–. Només 60 municipis, és a dir, el 6,3% del municipis catalans, estan per damunt dels 20.000 habitants. Evidentment, si el que es vol per mandat estatutari és una bona adminis-

tració, i per mandat constitucional eficiència i eficàcia, amb aquest model territorial això no és possible.

A l'hora de definir que és un municipi petit, haurem d'acudir a l'article 67 del Decret legislatiu 2/2003, text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, quan fa una distinció entre els municipis amb població inferior a cinc mil habitants –en establir els serveis mínims obligatoris a tots els municipis–, i els de superior a cinc mil. També el Reial decret 1732/1994, de 29 de juliol, sobre provisió de llocs de treball reservats a funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional,<sup>9</sup> en el seu article 2.c) estableix que les secretaries de classe tercera, actualment Secretaria Intervenció, estan destinades als ajuntaments de població inferior a 5.000 habitants. Veiem doncs, com la pròpia legislació considera municipis petits –o per dir-ho d'una altra manera, els municipis que ocupen l'escala més baixa en dimensió poblacional– els que no arriben a 5.000 habitants. Al mateix temps, dins aquesta franja, la normativa encara hi fa dues distincions més: els que funcionen en règim de Consell Obert,<sup>10</sup> és a dir, s'elegeix un alcalde per sufragi universal, i tota la resta dels habitants del municipi integren l'assemblea veïnal; i els municipis de fins a 100 habitants i els de 101 fins a 250<sup>11</sup> habitants, que també tenen una consideració diferent, car el sistema electoral que se'ls hi aplica és el de llistes obertes, on el ciutadà pot votar: àdhuc dos candidats als municipis de fins a 100 habitants, i àdhuc

8. Aquesta significació semàntica inversa de noms i contingut –tant en aquest punt com en d'altres de la realitat del model administratiu i polític suomi–, ha donat lloc a confusions en la traducció dels texts finesos, que ha induït a errors en el contingut de la informació sobre aquest país existent als diversos organismes europeus.

9. La Disposició addicional segona de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic, canvia la denominació dels "habilitats nacionals" per la d'"habilitats estatals".

10. El Consell Obert, el regula l'article 73 del 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. A aquests municipis, el Govern i l'Administració corresponen a un alcalde o alcaldessa elegit d'acord amb el que disposa la legislació electoral, i un Consell General format per tots els electors. L'alcalde o alcaldessa ha de designar una Comissió integrada per un mínim de dos i un màxim de quatre vocals, que l'han d'assistir en l'exercici de les seves funcions i l'han de substituir, per ordre de designació, en cas d'absència o de malaltia. Correspon a l'alcalde o alcaldessa representar i administrar el municipi i executar els acords adoptats pel Consell General. En defecte d'ús, costum o tradició local, el Consell General s'ha de reunir com a mínim cada tres mesos i quan ho decideix l'alcalde o alcaldessa o ho sol·licita la quarta part, com a mínim, dels veïns, per tractar de tots els assumptes d'interès del municipi. És aplicable supletòriament, en tot cas, el règim general de funcionament establert per al ple per la legislació de règim local.

11. Els municipis amb una població de fins a 100 habitants i els de 101 fins a 250 habitants, es regulen mitjançant els articles 179 i 184 de la Llei orgànica 5/1985, de 19 de juny, del règim electoral general, recentment modificada per la Llei orgànica 2/2011, de 28 de gener. A aquests municipis, cada partit, federació i/o agrupació electoral o coalició electoral, pot presentar una llista amb un màxim de tres noms, als municipis de fins a 100 habitants, i de cinc noms als municipis d'entre 101 i 250 habitants. Per la seva banda, cada elector pot donar el seu vot a un màxim de dos entre els candidats proclamats al districte en el cas de municipis de fins a 100 residents, o a un màxim de quatre als municipis d'entre 101 i 250 residents d'entre els que la Junta Electoral ha proclamat com a vàlids. Es proclamaran electes tres candidats als municipis de fins a 100 habitants, i cinc candidats als municipis de 101 a 250 habitants, que hagin obtingut un major nombre de vots. En cas d'empat es resol mitjançant sorteig. En cas que en el decurs de la legislatura es produís un decés, incapacitat o renúncia d'un regidor, la vacant s'atribuirà al candidat següent que hagi obtingut més vots.

quatre candidats als municipis de fins a 250 habitants, dels electors passius que consideri més aptes, d'entre els que s'han presentat al procés electoral.

Formulat el marc dimensional del que és un municipi petit, cal ara situar el context operacional, i afirmar amb fermesa que un Ajuntament d'un municipi petit no pot complir l'exigència de capacitat necessària per gestionar i representar els interessos del conjunt d'habitants del seu municipi, tal com estableix la mateixa Llei quan es refereix al principi d'autonomia municipal, així com el principi de subsidiarietat que proclama la Carta Europea de l'Autonomia Local. Prenem en préstec, en aquest punt, les paraules de José Luis Blasco Díaz en la introducció del llibre: *L'empament constitucional del principi d'autonomia local*,<sup>12</sup> on ens diu: "... l'autonomia local no pot quedar ancorada en concepcions que es van assentar fa lustres, sinó que necessita també evolucionar al mateix ritme que els altres centres de poder territorial. Així, des de diverses instàncies fa anys que s'exigeix un paper amb més presència de les entitats locals en la presa de decisions polítiques, amb l'actualització del règim local vigent". Tanmateix, però, es fa difícil pensar en un paper amb més presència de les entitats locals de municipis petits en la presa de decisions polítiques.

L'Ajuntament d'un municipi petit no pot oferir, mai, el mateix nivell de seguretat jurídica i administrativa que els seus homòlegs de dimensions superiors. La majoria d'ajuntaments de municipis petits no poden mantenir la figura del secretari per si sols i l'han de compartir amb altres; ni disposar d'un equip humà amb capacitat de resolució i execució; no poden sostenir un equip tècnic (arquitecte, arquitecte tècnic, en-

ginyer, etc.) adequat a les necessitats i exigències del dia a dia. Pràcticament cap ajuntament d'un municipi petit no pot garantir i donar la resposta adient a les exigències que les lleis bàsiques i essencials d'aplicació a l'Administració local requereixen. Un Ajuntament d'un municipi petit, no pot atendre adequadament les obligacions i disposicions legals i jurídiques, com tampoc no es pot dotar de les inversions indispensables, ni pot disposar dels serveis adequats –moltes vegades ni els mínims que exigeix l'article 67 en el seu apartat a)<sup>13</sup> del Decret legislatiu 2/2003, TRLMRLC– a les necessitats dels seus ciutadans. Té sentit mantenir aquest model insostenible? Personalment, afirmo, taxativament i rotundament, que no.

És, doncs, justament en aquest aspecte, en la recerca de la bona administració que estableix l'Estatut d'Autonomia<sup>14</sup> i que desplega explícitament, tot citant quins són els drets que inclouen el concepte de bona administració, la Llei 26/2010,<sup>15</sup> de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, així com en el compliment del mandat de promoure una Administració pública àgil, eficaç i eficient, que estableix com a finalitat expressa l'article 2 de la ja citada Llei 26/2010, RJPAPC, i finalment, en el compliment dels principis constitucionals de legalitat i eficàcia, que cal centrar aquesta part del treball. L'article 14 de la Constitució espanyola estableix que "Els espanyols són iguals davant la llei, sense que pugui prevaler cap discriminació per raó de naixença, raça, sexe, religió, opinió o qualsevol altra condició o circumstància personal o social"; doncs bé, és evident que hi ha una circumstància social –la insostenible i irracional dimensió dels petits municipis– que fa que a la

12. BLASCO DÍAZ, JOSÉ LUIS, FABRA VALLS, MODESTO, OLLER RUBERT, MARTA, *L'empament constitucional del principi d'autonomia local*, Col·lecció Estudis Locals, Associació Catalana de Municipis, Càtedra Prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals, Barcelona, 2010.

13. L'article 67.a) del Decret legislatiu 2/2003 estableix quins són els serveis mínims, i diu que "Els municipis, independentment o associats, han de prestar, com a mínim, els serveis següents:

"a) En tots els municipis: enllumenat públic, cementiri, recollida de residus, neteja viària, abastament domiciliari d'aigua potable, clavegueres, accés als nuclis de població, pavimentació i conservació de les vies públiques i control d'aliments i begudes."

14. L'article 30 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, porta com a títol: "Drets d'accés als serveis públics i a una bona administració".

15. L'article 22, "Dret a una bona administració", de la Llei 26/2010, desenvolupa el concepte de "bona administració", i n'estableix i inclou els requisits següents: el dret que l'actuació administrativa sigui proporcional a la finalitat perseguida; el dret a participar en la presa de decisions, i, especialment, el dret d'audiència i el dret a presentar al·legacions en qualsevol fase del procediment administratiu, d'acord amb el que estableix la normativa aplicable; el dret que les decisions de les administracions públiques estiguin motivades, en els supòsits establerts legalment, amb una referència succinta als fets i als fonaments jurídics, amb la identificació de les normes aplicables i amb la indicació del règim de recursos que escaigui; el dret a obtenir una resolució expressa i que se'ls notifiqui dins del termini establert legalment; el dret a no aportar les dades o els documents que estiguin en poder de les administracions públiques o dels quals aquestes puguin disposar; el dret a conèixer en qualsevol moment l'estat de tramitació dels procediments en què són persones interessades.



pràctica es produeixi una discriminació pel que fa a la igualtat en gaudir del dret a accedir, disposar, i utilitzar el mateix nivell de serveis que els ciutadans que viuen a municipis mitjans i grans.

La modernització de la cosa pública als ajuntaments dels petits municipis, passa, indefugiblement, per garantir la seguretat jurídica i l'eficàcia, eficiència i agilitat de la seva Administració. Ara, però, la realitat és força diferent. Cap ajuntament amb un/a secretari/ària compartit/ida amb altres ajuntaments –situació ben habitual i freqüent a la majoria d'ens locals dels petits municipis del nostre país–, i per tant treballant a temps parcial un, dos o tres dies a la setmana, i un/a administratiu/va (en alguns casos, ni això), no pot garantir i donar la resposta adequada a les exigències de la bona administració, garantint l'aplicació de les lleis bàsiques i essencials del nostre ordenament jurídic inherent a l'Administració local, com són: la legislació de procediment administratiu, la Llei d'hisendes locals, la Llei de contractes del sector públic, les lleis de règim local, la legislació urbanística, el Reglament d'obres, activitats i serveis, o el Reglament del patrimoni, per citar les més importants. Dit d'una altra manera: els ajuntaments dels petits municipis, estan condemnats a treballar en unes condicions molt deficients, amb molt poca capacitat de maniobra pel que fa a una tramitació acurada dels diversos expedients que conformen l'activitat ordinària de la gestió administrativa, i gairebé sempre amb uns recursos, humans i econòmics, sensiblement insuficients en contraposició al que hauria de ser un model òptim de gestió i funcionament de la cosa pública.

Amb moltes probabilitats, difícilment trobaríem cap Ajuntament de municipi petit en condicions de suportar una auditoria, administrativa i comptable, sense haver de fer front a un cúmul d'incorreccions, irregularitats, defectes de forma i vicis de procediment, i, fins i tot, il·legalitats degudes a la impossibilitat material

de complir acuradament amb el procediment establert, no per desídia ni per mala fe, simplement per la dificultat empírica d'executar i aplicar estrictament la complexa i abundant tramitació burocràtica, d'acord amb la legislació vigent, en cada cas.

Tanmateix, aquesta dificultat manifesta de donar compliment als principis constitucionals esmentats, de legalitat i eficàcia, no eximeix els seus actors de cap de les responsabilitats inherents que comporten. No s'ha de perdre de vista i, per tant, s'ha de tenir molt present, que tant el personal com les autoritats al servei de l'Administració pública, responen, amb el seu patrimoni personal, a les responsabilitats concretes, d'acord amb allò que estableix l'article 145<sup>16</sup> de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, adaptada a la Llei 4/1999, de 13 de gener.

Per aquest motiu, es produeixen casos en els que autoritats municipals i funcionaris han estat portats davant els jutjats corresponents per assumptes on, sense haver-hi hagut cap tipus d'intencionalitat, s'ha incorregut en episodis de vulneració normativa, infraccions i/o fins i tot delictes que han ocasionat més d'un ensurt i mal de cap als afectats. Cada cop és més complicat respectar fil per randa l'ordenament jurídic vigent, i a aquesta realitat cal afegir-hi, ensems, que el ciutadà cada dia està més habituat a exigir i a portar als tribunals la defensa dels seus legítims interessos.

Als petits municipis, s'hi afegeix un altre factor negatiu que afecta i és determinant en el desenvolupament de la política municipal: l'excessiva proximitat entre societat, actors administratius i actors polítics. És un terreny abonat als conflictes i a les confrontacions personals i familiars endèmics i ancestrals provinents del passat (més proper o més llunyà), antagonismes irreconciliables que es porten al terreny polític municipal, i que, amb la seva influència i la pressió d'uns

16. Article 145. "Exigència de la responsabilitat patrimonial de les autoritats i el personal al servei de les administracions públiques.

"1. Per fer efectiva la responsabilitat patrimonial a què es refereix el capítol I d'aquest títol, els particulars han d'exigir directament a l'Administració pública corresponent les indemnitzacions pels danys i perjudicis causats per les autoritats i el personal al seu servei.

"2. L'Administració corresponent, quan hagi indemnitzat els lesionats, ha d'exigir d'ofici a les autoritats i altre personal al seu servei la responsabilitat en què hagin incorregut per dol, o culpa o negligència greus, amb la instrucció prèvia del procediment que s'estableixi per reglament.

"Per a l'exigència de la responsabilitat esmentada s'han de ponderar, entre altres, els criteris següents: el resultat danyós produït, l'existència o no d'intencionalitat, la responsabilitat professional del personal al servei de les administracions públiques i la relació amb la producció del resultat danyós.

"3. Així mateix, l'Administració ha d'instruir el mateix procediment a les autoritats i altre personal al seu servei pels danys i perjudicis causats als seus béns o drets quan hagi hagut dol, o culpa o negligència greus."

actors sobre els altres, fan impossible una gestió de la cosa pública amb rigor, eficiència i eficàcia.

A aquests municipis, l'adscripció política, sovint, no respon a paràmetres ideològics, sinó a nexes familiars i/o de grups socials, i el fet d'intervenir-hi –en política– és el resultat de la voluntat, moltes vegades fins i tot confessada, de “defensar”, preservar i/o protegir uns interessos concrets, i de cercar un camp de batalla apropiat –l'Ajuntament!– per donar sortida a aquestes lluites. A municipis amb un nombre massa reduït de veïns, es fa impossible prendre decisions al marge de les pressions de totes bandes. La proximitat és excessiva i el nivell de “coneixença/confiança” fa que esdevingui impossible una acció de govern responsable, racional, justa i equànime.

Per acabar aquest capítol, citar el que diu l'apartat de propostes del Capítol V del Llibre Blanc per a la reforma del Govern local:<sup>17</sup> “El sistema tradicional de govern local que es desprèn de la LBRL de 1985 té difícil encaix en models de societat en constant transformació que exigeixen sistemes més àgils de govern i amb una nítida distribució de responsabilitats.”

## 4. No a la desaparició de municipis!; sí a la reducció d'administracions! ABA

### 4.1. No a la desaparició de municipis

Ja hem dit que el Pla Roca va tractar aquesta qüestió fa onze anys. No obstant això, aquest Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya va fracassar, pel fet d'haver proposat la desaparició de municipis. Efectivament, va plantejar obertament la supressió dels municipis de menys de 250 habitants –és a dir, 2 de cada 10 municipis catalans–, i va establir un llindar de mil habitants en l'agregació de municipis de la major part del país, i de cinc cents a l'alta muntanya. Això va generar un rebuig frontal i unànime dels petits municipis. En aquest treball no es proposa suprimir municipis, sinó reduir administracions, i és aquí on ens fixarem en els models comparats, tot acudint: al model portuguès pel que fa a les seves entitats locals menors (*freguesias*); al model francès en allò que es refereix a la intercomunalitat, i al model finès pel que fa

a les oficines d'atenció al ciutadà que actuen d'oficina administrativa municipal local.

A Grècia, forçada també per la UE, ningú no va tenir temps de queixar-se; la greu situació econòmica –ben viva i visible com estem veient i patint actualment– els va obligar a prendre aquesta mesura a corre-cuita. En el nostre cas, la situació no és tant extrema –aparentment– com per haver de precipitar-se, però està clar que vistos els esdeveniments –i en consideració als tambors de guerra que venen sonant–, és necessari començar a plantejar solucions. Per això és convenient anar-hi pensant, abans que la conjuntura nacional i/o internacional ens obligui, d'avui per demà, a prendre mesures dràstiques, o se'ns imposi l'adopció de plantejaments legislatius perquè, com en el cas de Grècia, cap municipi pugui tenir una dimensió de població inferior als deu mil habitants.

D'altra banda, el fet d'aconseguir que tots els habitants dels municipis petits disposin del mateix nivell de serveis que la resta, no necessàriament passa, o ha de passar, per eliminar-ne fulminantment el municipi i, en conseqüència les dependències municipals. És perfectament possible cercar un model on, sense desaparèixer el municipi, sigui possible dissenyar un sistema de gestió administrativa local que agrupi i centralitzi l'Administració i la presa de decisions, d'una manera molt semblant al que col·loquialment en diríem una fusió d'ajuntaments. No es pot perdre de vista que el marc jurídic vigent a l'Estat en matèria de règim local, situa en seu de les comunitats autònomes la definició del respectiu model territorial corresponent, i, en aquest sentit, és molt definitori allò que estableix l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, i en concret l'article 83.1, que diu que Catalunya estructura la seva organització territorial bàsica en municipis i vegueries; i l'apartat 3 del mateix article disposa que els altres ens supramunicipals que creï la Generalitat es fonamenten en la voluntat de col·laboració i associació dels municipis.

El magistrat i secretari d'Administració local en excedència Jesús Mozo Amo, ens diu en el pròleg del llibre *Problemas frecuentes en la Administración local*<sup>18</sup> el següent: “La problemàtica que planteja el petit

17. MINISTERI D'ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES, *Libro Blanco para la reforma del Gobierno local*.

18. ARES FALCÓ, PATRÍCIA, ESCUDERO VILLAFÍLA, REYES, HERNÁNDEZ HERRERA, DOLORES, VÁZQUEZ NEGRO, FRANCISCO JAVIER, *Problemas frecuentes en la Administración local. Recopilación de supuestos prácticos reales*, La Ley, El Consultor, Madrid, 2010.

municipi es va considerar que havia de ser abordada i resolta a nivell autonòmic en tant que la Llei de bases de règim local remet, en essència, a la legislació autonòmica no solament l'establiment de règims organitzatius especials per a aquest tipus de municipis sinó també l'aprovació, en alguns casos, i aplicació, en tots, de la legislació sobre alteració de termes municipals". Estem d'acord, doncs, que l'ordenament vigent posa a les mans de les comunitats autònomes, i, per tant, de la Generalitat de Catalunya, els instruments jurídics suficients com per emprendre aquesta tasca cabdal.

En aquest treball, es proposa una solució que, basant-se en l'actual ordenament de règim local, faria factible mancomunar els ajuntaments dels petits municipis d'un àmbit geogràfic concret i determinat, tot configurant el que a partir d'ara en direm àrees bàsiques administratives (ABA), a imatge de les àrees bàsiques territorials –ABT–<sup>19</sup> que estableix la Llei 1/1995, de 16 de març, per la qual s'aprova el Pla territorial general de Catalunya. Serien àrees gestades amb criteris de proximitat, mobilitat i accessibilitat, per una banda, unint, concentrant i compartint esforços i recursos (administratius, tècnics, econòmics i humans), per l'altra, i dins un marc regit pels principis constitucionals d'eficàcia, eficiència i legalitat, així com pel dret a una bona administració que estableix l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

## 4.2. ABA. Àrees bàsiques administratives

El model que es proposa en aquest treball, consisteix en l'establiment reglat d'unes àrees bàsiques administratives (ABA), amb l'objectiu de garantir una bona administració de la cosa pública municipal. Creant i centralitzant

una única Administració supramunicipal, compartida per tots els municipis integrants de l'ABA, que sigui competent, dinàmica i professional, amb personal qualificat, preparat i apropiat, i capacitat per donar un servei àgil, eficaç i amb garanties, tècniques i jurídiques. Aquestes ABA poden abastar l'àmbit territorial del que seria una mancomunitat, o bé d'un consorci, o d'una agrupació de municipis, o d'una subcomarca, o, fins i tot, de tota una comarca. A Catalunya tenim supòsits com la comarca de l'Alta Ribagorça, amb 4.375 habitants, o la del Pallars Sobirà, amb 7.625 habitants, o bé d'altres com les del Priorat, el Pallars Jussà, la Vall d'Aran, etc., amb una població d'uns deu o dotze mil habitants, que ja podrien constituir per si soles una ABA. En tot cas, mai un ens local no hauria de sobrepassar l'àmbit territorial d'una comarca. La proposta que es postula, en funció de les característiques de cada àrea territorial, estableix que per poder ser considerat un ens local amb la capacitat necessària i suficient per poder gestionar adequadament els serveis i, en definitiva, per què sigui operativa una ABA, ha de tenir una població que en cap cas no hauria de ser inferior als 9.000/10.000 habitants,<sup>20</sup> llevat de les excepcions, molt puntuals, que ho facin materialment impossible.

Pel que fa al marc normatiu per a l'empara jurídica de la proposta, la legislació vigent en matèria de règim local ens pot donar les eines necessàries, mitjançant figures i instruments suficients, per tal de poder trobar les solucions adequades.<sup>21</sup> No obstant això, hom considera que la creació d'àrees bàsiques administratives s'hauria de produir per disposició normativa explícita *ad hoc*, essent aconsellable, al mateix temps, aconseguir el màxim consens dels ens locals afectats i/o interessats, i del municipalisme en general. La

19. Les àrees bàsiques territorials (ABT) són divisions administratives territorials constituïdes per l'agrupació de petits municipis com a llindar mínim de cobertura territorial per als equipaments col·lectius (salut, sanejament, educació, esport...).

20. No obstant això, cal tenir present que aquest treball no és, per descomptat, un document de caire econòmic, i que, en conseqüència, la xifra apuntada és simplement orientativa, amb la mirada posada en el que ha passat a Grècia, per una banda, i des d'una vessant estrictament d'experiència personal, per l'altra. Probablement, si aquest treball fos l'Informe d'investigació per obtenir el grau de doctor d'un llicenciat/graduad en economia, ens diria una xifra sensiblement diferent, o no. No endebades, ja hem vist que a Finlàndia consideren que un municipi només és econòmicament sostenible, si té competències en serveis socials i salut, a partir dels vint mil habitants.

21. L'article 13 del Decret legislatiu 2/2003, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, regula l'agregació total o fusió de municipis; el Decret 244/2007, pel qual es regula la constitució i la demarcació territorial dels municipis, de les entitats municipals descentralitzades i de les mancomunitats de Catalunya, en els articles 4 a 7 regula la fusió i l'agregació de municipis; els articles 115 a 122 de la LMRLC, regulen les mancomunitats de municipis; els articles 123 a 132, regulen la naturalesa, creació i legislació aplicable a les comunitats de municipis; el Decret 244/2007, articles 39 a 47, tracta de les entitats municipals descentralitzades; els articles 48 a 50 del mateix Decret 244/2007, regulen les mancomunitats de municipis. Finalment, les entitats municipals descentralitzades i entitats d'àmbit territorial inferior al municipi, estan regulades en els articles del 79 al 83 LMRLC. També cal acudir a la Llei 7/1985, reguladora de les bases de règim local (LRBRL), i al Reial decret legislatiu 781/1986, pel qual s'aprova el text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local (ROF).

transformació del model hauria d'anar aparellada, de manera paral·lela, d'un estímul, mitjançant un ventall d'ajuts institucionals que la incentivin i en facin atractiva l'agrupació. En tot cas, és cert que la legislació de règim local ja permet la possibilitat de la dispensa en la prestació de serveis bàsics que determina el ja citat article 67 del Decret legislatiu 2/2003 LMRLC, això permetria un buidatge<sup>22</sup> pràcticament total de contingut en l'obligació de prestació de serveis als ajuntaments dels municipis implicats, i la viabilitat, mitjançant un retoc normatiu, de traspasar-los a les ABA.<sup>23</sup>

Aquests municipis que s'integressin dins una ABA, passarien a tenir la condició formal d'entitat local menor o entitat local descentralitzada, amb característiques molt similars a les que ostenten actualment aquestes entitats locals. Les dependències municipals d'aquests municipis amb població inferior a la que s'estableixi com a unitat d'una ABA, passarien a ser oficines con-

sistorials, com en el model finès, integrants de la xarxa administrativa de l'ABA corresponent (semblantment a una agència local de caixa o banc) connectada telemàticament amb la seu de l'ABA, on estan centralitzats tots els serveis administratius, amb els corresponents professionals i tècnics necessaris. Els ciutadans de cada un dels municipis integrants de l'ABA no s'han de veure afectats per cap deficiència, ni han de trobar cap diferència en negatiu, en relació amb el servei d'atenció que fins l'establiment de les ABA se'ls pugui estar prestant –més si considerem que a molts d'aquest municipis les oficines municipals només són operatives, pel que fa a l'atenció al públic, unes poques hores determinades durant la setmana–. En tot cas, l'objectiu principal és que els ciutadans experimentin millores sensibles i diferències positives en el servei que reben.

El marc competencial de les ABA ha de ser el que correspon als articles 66 i 67<sup>24</sup> del Decret legislatiu

22. L'article 9.4 del Decret legislatiu 2/2003, determina que les competències municipals poden ésser exercides per les comarques i per les entitats metropolitanes en els supòsits i amb els requisits establerts per les lleis. Així mateix, l'article 68 del mateix Decret legislatiu 2/2003 obre la porta a aquest buidatge, mitjançant la tècnica de la dispensa de la prestació de serveis.

23. L'article 68, punts 1 i 2, de la LMRLC, podria quedar redactat de la manera següent: 68.1. Si l'establiment o la prestació de serveis a què es refereix l'article 67 resulta impossible o de molt difícil compliment, o bé es considera que han de ser prestats per una ABA, els municipis poden sol·licitar al Govern de la Generalitat la dispensa de l'obligació de prestar-los i la delegació d'aquestes competències a l'ABA. 68.2. En aquest cas, correspon a l'ABA o a la comarca de prestar els serveis municipals obligatoris, d'acord amb el que estableix aquesta llei (en cursiva és el text que s'hi afegeix).

24. El municipi, per a la gestió dels seus interessos i en l'àmbit de les seves competències, pot promoure tota mena d'activitats i prestar tots els serveis públics que contribueixin a satisfer les necessitats i les aspiracions de la comunitat de veïns. Tindran competències en els àmbits de la participació ciutadana, de l'autoorganització, de la identitat i la representació locals, de la sostenibilitat ambiental i la gestió territorial, de la cohesió social, de les infraestructures de mobilitat, de la connectivitat, de la tecnologia de la informació i de la comunicació, dels abastaments energètics i de la gestió de recursos econòmics, amb l'abast que fixen aquesta llei i la legislació sectorial respectiva.

Les competències pròpies seran les següents: La seguretat a llocs públics. L'ordenació del trànsit de vehicles i de persones a les vies urbanes. La protecció civil, la prevenció i l'extinció d'incendis. L'ordenació, la gestió, l'execució i la disciplina urbanístiques; la promoció i la gestió d'habitatges; els parcs i els jardins, la pavimentació de vies públiques urbanes i la conservació de camins i vies rurals. El patrimoni historicoartístic. La protecció del medi. Els abastaments, els escorxadors, les fires, els mercats i la defensa d'usuaris i de consumidors. La protecció de la salubritat pública. La participació en la gestió de l'atenció primària de la salut. Els cementiris i els serveis funeraris. La prestació dels serveis socials i la promoció i la reinserció socials. El subministrament d'aigua i l'enllumenat públic, els serveis de neteja viària, de recollida i tractament de residus, les clavegueres i el tractament d'aigües residuals. El transport públic de viatgers. Les activitats i les instal·lacions culturals i esportives, l'ocupació del lleure, el turisme. La participació en la programació de l'ensenyament i la cooperació amb l'Administració educativa en la creació, la construcció i el manteniment dels centres docents públics; la intervenció en els òrgans de gestió dels centres docents i la participació en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria.

Serveis mínims. Els municipis han de prestar, com a mínim, els serveis següents: a tots els municipis: enllumenat públic, cementiri, recollida de residus, neteja viària, abastament domiciliari d'aigua potable, clavegueres, accés als nuclis de població, pavimentació i conservació de les vies públiques i control d'aliments i begudes, parc públic, biblioteca pública, mercat i tractament de residus.

Els municipis amb una població superior als vint mil habitants, a més: protecció civil, prestació de serveis socials, prevenció i extinció d'incendis i instal·lacions esportives d'ús públic. En matèria de protecció civil, han d'elaborar els plans bàsics d'emergència municipal i els plans d'actuació i plans específics, en el cas que estiguin afectats per riscos especials o específics. En matèria de serveis socials, el finançament ha d'incloure els serveis socials de la població establerts legalment com a obligatoris.

Els municipis amb una població superior als trenta mil habitants, a més: el servei de lectura pública de manera descentralitzada, d'acord amb el mapa de lectura pública.

Els municipis amb una població superior als cinquanta mil habitants, a més: transport col·lectiu urbà de viatgers i protecció del medi, servei de transport adaptat que cobreixi les necessitats de desplaçament de persones amb mobilitat reduïda. També han de prestar aquest servei tots els municipis que siguin capital de comarca.

2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya. Així mateix, les ABA haurien de preveure una organització bàsica que garanteixi, en tot cas, els llocs claus de Secretaria i Intervenció –i en un model d'excel·lència, també el de Tresoreria–, i al mateix temps preveure i considerar la necessitat d'una organització més completa, amb Gerència, tècnics (aparellador, arquitecte, enginyer, i tots els altres que es considerin necessaris), Serveis Socials, Àrea de Medi Ambient, etc., sempre en concordança amb les necessitats i característiques del territori i del conjunt de municipis que formin aquesta entitat supramunicipal que anomenem ABA.

L'establiment de les ABA, garanteix una Administració comuna, totalment professionalitzada i amb garanties jurídiques plenes. Per la seva banda, les oficines consistorials continuarien donant el servei habitual als seus usuaris i ciutadans, però ara fonamentat en un suport professional i jurídic al darrere, del mateix nivell de qualitat que el que hi ha a qualsevol altra Administració amb la capacitat adequada i suficient, i complint els principis constitucionals esmentats de legalitat i eficàcia. Connectats a la xarxa amb el centre administratiu corresponent i amb el total suport que els garanteix aquest, els polítics, el personal al servei de l'Administració municipal i els ciutadans, tindrien la tranquil·litat de saber que tenen el recolzament apropiat en cada cas.

Si observem el model portuguès, ens adonem que tenen dos nivells d'ens locals: el primer, que és la parròquia *freguesia*, i el segon, que és el municipi, on els presidents de les parròquies (1r nivell) formen part del segon nivell local com a membres de l'assemblea municipal. Incorporant el que ens interessa d'aquest model portuguès, i acudint al que estableix el Decret legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'organització comarcal de Catalunya, veiem com als consells comarcals el ple està format per representants dels diferents ajuntaments, encara que no en tant que electes representants d'un determinat municipi, sinó que en representació d'un partit polític. Amb la introducció de les modificacions adequades a la normativa vigent, podríem establir que els plens, o assemblees, de les ABA estiguessin formades pels alcaldes i els tinentes d'alcalde (amb igual nom-

bre de tinentes d'alcalde per municipi), o qualsevol altra fórmula que reflecteixi la representativitat política dels diversos grups polítics existents en el si de cada corporació. Aquest seria el supòsit d'aplicació immediata del model proposat, amb la normativa pròpia i sense haver d'esperar ni acudir a una modificació de la llei electoral.

Tanmateix, i arribats a aquest punt, cal fer un apunt sobre la necessitat de parlar del sistema electoral. Considero que, tot aprofitant la proposta d'establiment de les ABA que es postula, seria una bona ocasió per estudiar un replantejament d'aquest sistema amb l'objectiu de resoldre algunes de les disfuncions que ara sorgeixen en cada contesa electoral. La reforma del món local que es proposa, i la singularitat del model plantejat, ens obliguen a establir dos nivells electorals per a les ABA:

1. Un primer nivell per al conjunt de l'ABA, previst com a municipi en tota l'extensió, contingut i significat del concepte, i, per tant, al que se li aplicaria el vigent model electoral local en tota la seva expressió.

2. Un segon nivell per als municipis integrants de l'ABA, els quals tractaríem com a entitats municipals descentralitzades<sup>25</sup> pel que fa a l'òrgan unipersonal que també denominaríem president, mentre que pel que fa a l'òrgan col·legiat acudiríem a allò que estableix l'anteriorment citat article 184 de la Llei orgànica del règim electoral general.

En conjunt, doncs, apareix un doble nivell de representació: un sorgit directament de cada un dels municipis constituents de l'ABA, i un altre d'específic corresponent a un procés electoral local ordinari propi de l'ABA. Que aquest doble nivell de representativitat sigui a parts iguals o el percentatge resultant tingui una composició o una altra, és quelcom que s'hauria de determinar, amb l'estudi acurat previ de les possibles conseqüències favorables i desfavorables, en el moment de formular la reforma proposada. En tot cas, sigui quin sigui el model electoral que s'apliqui, el que es cerca amb aquest plantejament és que una part molt important de les decisions polítiques continuï a les mans dels representants de cada una de les corporacions municipals respectives de cada un dels petits municipis integrants de les ABA.

25. L'article 81 del Decret legislatiu 2/2003, diu el següent: "L'òrgan unipersonal, que adopta la denominació de president o presidenta, és elegit directament pels veïns de l'entitat pel sistema majoritari mitjançant la presentació de candidats pels diferents partits, federacions, coalicions o agrupacions d'electors."



Pel que fa als recursos econòmics, i malgrat el supòsit –no desitjable– que les aportacions estatals i autonòmiques es mantinguessin en els nivells de finançament actual, la primera gran conseqüència que s’extreu d’aquesta reforma del model municipal, és una millor racionalització dels recursos econòmics, atès que s’elimina una multiplicitat de burocràcia, tràmits i processos reiteratius,<sup>26</sup> que han de significar una disminució sensible de despeses i que indefugiblement han de representar una millora econòmica substancial per als nous ens locals sorgits d’aquest procés estudiat. A més a més, hom hauria d’aprofitar aquesta profunda reforma que es postula per millorar l’aportació als ens locals de l’Estat i de la Generalitat.

Afegir, en aquest punt del finançament, que amb el model que es propugna, no tindria massa sentit que es continués mantenint l’actual model de les diputacions, i, en conseqüència, s’hauria de produir la desaparició (total o parcial) d’aquests ens locals intermedis<sup>27</sup> tal com els coneixem avui dia, i, per tant, una part molt important dels enormes recursos econòmics que gestionen haurien d’anar a parar directament als ajuntaments per a la gestió dels seus serveis.

## 5. Conclusions i recapitulació

1. Es proposa transformar l’estructura municipal tal com la coneixem fins avui, mitjançant la creació d’una figura jurídica anomenada ABA (àrees bàsiques administratives). L’establiment d’aquesta nova figura administrativa ens permetrà assolir una estructura que conjugui la racionalitat, pel que fa a una gestió eficaç de la cosa pública, amb les necessitats de fer front als reptes actuals i futurs, tot responent al lema: “pensar en global, actuar en local”, i que, al mateix temps, enllaci amb la tradició política i lexicogràfica local del nostre país.

2. Aquesta transformació es pot desenvolupar a l’empara del que estableix la legislació vigent en matèria de règim local, i en concret a través de les figures següents:

- Marc jurídic general que empara la transformació: Estatut d’Autonomia de Catalunya, Llei orgànica 6/2006, de 19 d’abril, i en concret la Secció Primera, Organització Territorial Local, i la Secció Segona, El Municipi, del Capítol VI, El Govern local, i en concret els articles del 83 al 89.

26. Il·lustrem-ho només amb un exemple, que d’altra banda és prou significatiu, agafant com a supòsit els 24 municipis de menys de cent habitants que hi ha a Catalunya. La gestió comptable, el pressupost municipal; és ben evident que no és el mateix gestionar l’execució i el desenvolupament del pressupost d’un municipi de dos mil quatre-cents habitants que el de vint-i-quatre municipis –per tant vint-i-quatre pressupostos!– de cent habitants. Són vint-i-quatre pressupostos, vint-i-quatre aprovacions del pressupost, vint-i-quatre gestions comptables, vint-i-quatre liquidacions del pressupost, vint-i-quatre comissions especials de comptes, vint-i-quatre aprovacions del compte general, vint-i-quatre anuncis en el butlletí oficial corresponent de l’aprovació inicial del pressupost, vint-i-quatre anuncis en el butlletí oficial corresponent de l’aprovació definitiva, vint-i-quatre edictes en el butlletí oficial corresponent d’exposició al públic del compte general i l’estat de comptes anual, vint-i-quatre trameses de la còpia de la liquidació dels seus pressupostos a l’Administració de l’Estat i al Departament d’Economia i Finances de la Generalitat de Catalunya, i vint-i-quatre trameses del compte general definitivament aprovat a la Sindicatura de Comptes. Tot això, confeccionat per vint-i-quatre administratius/ves i vetllat per vint-i-quatre secretaris/àries! A un municipi de dos mil quatre-cents habitants, amb un sol pressupost, una sola aprovació del pressupost, una sola gestió comptable, una sola liquidació del pressupost, una sola Comissió Especial de Comptes, una sola aprovació del compte general, un sol anunci en el butlletí oficial corresponent de l’aprovació inicial del pressupost, un sol anunci en el butlletí oficial corresponent de l’aprovació definitiva, un sol edicte en el butlletí oficial corresponent d’exposició al públic del compte general i l’estat de comptes anual, una sola tramesa de la còpia de la liquidació del seu pressupost a l’Administració de l’Estat i al Departament d’Economia i Finances de la Generalitat de Catalunya, una sola tramesa del compte general definitivament aprovat a la Sindicatura de Comptes, amb un/a sol/a secretari/ària i un/a sol/a administratiu/iva és suficient per fer la mateixa feina!

El mateix exemple ens serviria per entendre el que passa amb les modificacions i l’aprovació d’ordenances, les convocatòries de subvencions, la gestió dels plans urbanístics, el manteniment de les infraestructures, i un llarg etcètera.

27. Més enllà de l’opinió personal en aquest tema, tractar la desaparició de les diputacions requereix un estudi molt acurat, objectiu, imparcial, racional i molt científic que, evidentment, no està a l’abast de qui signa aquest treball, car de la mateixa manera que la proposta que es planteja és fruit d’una llarga reflexió avalada per la praxi diària, plantejar la desaparició de les diputacions ha de ser la conseqüència d’un treball, en cap cas menys justificat que aquest, i això correspon a altres actors amb més coneixement de causa. En tot cas, sí que des del món municipal hom té la percepció, en un elevat percentatge d’ocasions, que les diputacions són uns ens intermedis prescindibles, tot i que no podem deixar de citar que en d’altres supòsits se’ls hi ha de reconèixer una funció important, funció que, certament, també pot assumir la Generalitat de Catalunya a través dels seus òrgans de govern descentralitzats territorialment, amb la qual cosa aleshores sí que la desaparició de les diputacions tindria sentit. En tot cas, aquest és un debat que no correspon a aquest treball i que cal deixar obert per a altres línies d’investigació i per a altres actors més qualificats en la matèria.



- Fusió i agregació de municipis: 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 (LMRLC), i en concret l'article 13, que regula la fusió i l'agregació total de municipis. 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, i que en els articles 4 a 7 regula la fusió i l'agregació de municipis. Reial decret legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, pel que s'aprova el text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local, i en concret el articles 5 a 7, que regulen la fusió i segregació de municipis.

- Mancomunitats de municipis: Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, l'article 44 de la qual reconeix el dret a associar-se amb altres municipis mitjançant mancomunitats de municipis. Decret legislatiu 2/2003, LMRLC, els articles 115 a 122 del qual regulen les mancomunitats de municipis. Decret 244/2007, demarcació territorial de Catalunya, que en els articles 48 a 50 regula les mancomunitats de municipis. Reial decret legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, els articles 35 i 36 del qual regulen les mancomunitats de municipis.

- Comunitats de municipis: Decret legislatiu 2/2003, LMRLC, que en els articles 123 a 132 regula la naturalesa, creació i legislació aplicable a les comunitats de municipis.

- Entitats municipals descentralitzades: Decret legislatiu 2/2003, LMRLC; les entitats municipals descentralitzades i entitats d'àmbit territorial inferior al municipi estan regulades en els articles 79 a 83. Decret 244/2007, demarcació territorial de Catalunya, articles 39 a 47, que regula la constitució i el procediment per a la creació de les entitats municipals descentralitza-

des. Llei 7/1985, reguladora de les bases de règim local, l'article 45 de la qual n'estableix unes regles mínimes. Reial decret legislatiu 781/1986, articles 38 a 45.

3. Amb la total transformació del model municipal i del mapa territorial que es proposa, es racionalitza el nombre de municipis i/o àrees bàsiques administratives, i es pot, a més a més, plantejar l'estudi seriós de la reducció, a la mínima i imprescindible expressió, de les administracions intermèdies. Amb aquesta transformació del mapa municipal a Catalunya, hom es podria replantejar, també, de forma rigorosa, què és el que cal fer amb les diputacions –més quan darrerament gairebé tots els presidents de les diputacions de Catalunya, així com molts altres importants actors de l'escena política,<sup>28</sup> s'han posat d'acord en qüestionar-ne l'existència –i també quin ha de ser el futur dels consells comarcals, que actualment es regeixen pel Decret legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'organització comarcal de Catalunya, car gran part de la seva comesa desapareixeria amb l'aparició de les ABA. Hom pot contemplar, fins i tot, l'alternativa d'una estructura administrativa de la cosa pública catalana que només compregui: Govern de la Generalitat; delegacions territorials del Govern de la Generalitat; i municipis. Cap més Administració de caràcter intermedi.

4. En la proposta que es presenta, i fent un càlcul aproximat, sense cap altre pretensió que la d'obtenir unes dades orientatives, dels 947 ajuntaments existents avui a Catalunya, en tant que ens locals de la mateixa quantitat de municipis, es passaria a uns 225 ens locals, o àrees bàsiques administratives, és a dir, una reducció de pràcticament el 75% dels ens locals existents actualment. La majoria dels municipis actuals deixarien de tenir Ajuntament tal com es coneix avui dia, per passar a tenir una oficina consistorial. Tanma-

---

28. Jaume Gilibert, president de la Diputació de Lleida, ha defensat el dia 2 de febrer de 2011 la supressió de les diputacions provincials, per tal de reduir una Administració "complicada i poc àgil". Ho ha dit en la tertúlia que ha tingut lloc en el programa radiofònic: *L'oracle* de Catalunya Ràdio, presentat per Xavier Graset (*ara.cat*); el president de la Diputació de Girona, Enric Vilert, ha afirmat que hi ha massa administracions, i, per això, assegura que veu bé que se suprimeixin les diputacions (ACN dimecres 3 de febrer de 2011); el president de la Diputació de Barcelona, Antoni Fogué, ha afirmat: "si jo estigués convençut que la solució a la crisi passés per la dissolució de les diputacions, possiblement jo i molts més ens plantejaríem que aquest és el camí a seguir" (entrevista al programa *Els Matins* de TV3 de 7 de febrer de 2011); Rubalcaba es fixa com a objectiu la supressió de les diputacions (*el Periòdic* de 18 de juny de 2011); el president del Govern, José Luis Rodríguez Zapatero, ha admès que el debat sobre les diputacions existeix i que s'ha de fer-hi front, tot i que això serà "en la propera legislatura". Segons Zapatero, l'esquema institucional actual no pot continuar "tal com està ara". D'aquesta manera ha respost al portaveu del BNG al Congrés, Francisco Jorquera, que ha exigít la supressió de les diputacions provincials (*AVUI*, 3 de juliol de 2011); la presidenta del Partit Popular de Catalunya, Alicia Sánchez-Camacho, ha afirmat que la funció de les diputacions s'hauria de replantejar. Així ho ha explicat a Catalunya Ràdio (24/01/2011); Joan Ridaó ha plantejat la desaparició de les diputacions en el marc del paquet de mesures d'estalvi que planteja Esquerra. El republicà ha assegurat que les diputacions són institucions que "no tenen cap raó de ser" (*crònica.cat* 29/06/2011); el Bloc proposa la supressió de les diputacions (*El Punt* 17/01/2011).

teix, continuarien posseint la condició de municipis amb personalitat jurídica pròpia. Amb l'aplicació de la present proposta, la ràtio per milió d'habitants de Catalunya, passaria a ser de 30.

5. En una fase posterior, una vegada implementades les àrees bàsiques administratives, s'hauria de propugnar poder introduir una modificació en la Llei orgànica 5/1985, del règim electoral general, per tal que les ABA puguin tenir una representació política directa i plenament democràtica, a imatge de les característiques del model portuguès que siguin útils, es puguin reproduir i es puguin incorporar al nostre sistema, sempre, però, d'acord amb el tarannà i la tradició del nostre país. Com diu el Dr. Agustí Bosch en el seu llibre: *Guia del sistema electoral*,<sup>29</sup> en el Capítol 1.1, "El sistema electoral no es configura al lliure caprici dels tècnics. Al contrari, cada sistema electoral representa el desenllaç final d'una llarga història protagonitzada per cada poble amb el transcurs dels anys."

6. El que en aquest treball es planteja no és ni un paradigma ni la pedra filosofal, sinó que és la constatació d'un problema amb la seva proposta de solució i sense cap pretensió d'ésser exhaustiu. És a partir d'aquí, d'acord amb les bases que s'exposen, que hom pot bastir una proposta rigorosa, plausible, eficaç i pragmàtica. Útil per tal de donar resposta i solució al problema que es planteja. Tanmateix, no pot ser la tasca ni d'un sol home ni d'un sol dia: ha de ser una tasca col·lectiva de professionals de solvència reconeguda, que tingui la durada necessària per a l'obtenció d'un resultat excel·lent.

7. Si ens anticipem i fem la feina nosaltres, i entre tots, segur que la farem ben feta i respectant el nostre model territorial i mapa municipal. Si pel contrari la reforma és la conseqüència d'imposicions conjunturals, foranes i allunyades de les nostres realitats, el nostre model territorial saltarà pels aires, el mapa municipal actual desapareixerà i, en definitiva, és impossible imaginar què és el que pot arribar a passar i les conseqüències que pot tenir. Cal que tots els actors afectats i implicats, i, en definitiva, el conjunt de la societat, interioritzin i percebin aquesta proposta de transformació, com un gran projecte col·lectiu, il·lusionant, i molt adequat per resoldre una situació endèmica en la cosa pública local, que la crisi ha posat de manifest

més que mai, assumint tots plegats que, sens dubte, es tracta d'una important aposta de futur per millorar la cosa pública de casa nostra, per adaptar-la a les exigències del segle XXI.

## 6. Bibliografia, articles i monografies, i webgrafia

### 6.1. Bibliografia

ARES FALCÓ, Patricia, ESCUDERO VILLAFÁFILA, Reyes, HERNÁNDEZ HERRERA, Dolores, VÁZQUEZ NEGRO, Francisco Javier, *Problemas frecuentes en la Administración local. Recopilación de supuestos prácticos reales*, La Ley – El Consultor, Madrid, 2010.

ASENSIO MERINO, S., *Modelos de función pública comparados*, Institut Nacional d'Administració Pública, Madrid, 1997.

BLASCO DIAZ, José Luis, FABRA VALLS, Modesto, OLLER RUBERT, Marta, *L'empament constitucional del principi d'autonomia local*, Col·lecció Estudis Locals, Associació Catalana de Municipis, Càtedra Prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals, Barcelona, 2010.

BOSCH, A., *Guia del sistema electoral*, Col·lecció Materials, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2004.

CAULDFIELD, J., LARSEN, H., *Local Government at the Millennium*, Opladen, Leske+Budrich, 2002.

GENERALITAT DE CATALUNYA, Departament de Governació i Administracions Públiques, *Llibre Blanc de la Funció Pública Catalana*, Barcelona, 2005.

GUIFREU I FONT, Judith, FUENTES I GASÓ, Josep Ramon, *Règim Jurídic dels Governos Locals de Catalunya*, Associació Catalana de Municipis, Tirant lo Blanch, València, 2009.

HERMET, Guy, *Populismo, democracia y buena gobernanza*, El Viejo Topo, Barcelona, 2008.

LONGO, F. (dir.), *Informe sobre Gobierno local en España*, Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònomic i Locals, Barcelona, 1997.

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Libro Blanco para la reforma del Gobierno local*, Madrid, 2005.

SALVADOR SEGARRA, Marc, *Les comarques i els municipis de Catalunya*, Col·lecció Població i Territori, 8, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2000.

29. BOSCH, A., *Guia del sistema electoral*, Col·lecció Materials, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2004.

## 6.2. Articles i monografies

BANDRÉS, José Manuel, "La Carta Europea de l'Autonomia Local en la jurisprudència del Tribunal Suprem", *Quaderns de Dret Local*, núm. 20, Fundació Democràcia i Govern Local, Barcelona, juny de 2009.

COMISSIÓ D'EXPERTS CREADA PER ACORD DEL GOVERN DE 3 D'ABRIL DE 2000, A INSTÀNCIA DELS DIFERENTS GRUPS DEL PARLAMENT DE CATALUNYA, *Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya*, Barcelona, desembre 2000.

DEPARTAMENT DE GOVERNACIÓ I ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, *Document de bases per a l'elaboració d'un avantprojecte de Llei de governs locals de Catalunya*, Universitat Rovira i Virgili, Estudis de Dret Local, Tarragona, 2007.

SUËLT COCK, Vanessa, "Elements competitiu del règim local en les recents reformes estatutàries", *Quaderns de Dret Local*, núm. 22, Fundació Democràcia i Govern Local, Barcelona, febrer 2010.

## 6.3. Webgrafia

*Assemblée des Régions d'Europe*: <http://www.aer.eu/fr/assemblee-des-regions-deurope-organisation-europeenne.html>

Bloc de Carles Bassaganya: <http://blocs.mesvilaweb.cat/carlesbassaganya>

Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea: <http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/textes.pdf>

Consell d'Europa: [http://www.coe.int/t/dghl/default\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/dghl/default_fr.asp)

Finlàndia: Llei de Govern local: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950365>

Grècia: Pla Cal·lícrates, Llei 3852/2010, de 3 de juny: <http://www.greekrealm.com/forum/greek-politics/13895-kallikrates-plan.html>

*Legifrance*: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023239624&dateTexte=&categorieLien=id>

Municat: <http://www.municat.net/> (Municipis i comarques de Catalunya. Sistema d'informació d'Administració local del Departament de Governació de la Generalitat de Catalunya)

Portugal: Llei 169/1999, de 18 de setembre, entitats locals. Competències i règim jurídic:

[http://www.pgdlisboa.pt/pgdl/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=592&tabela=leis&ficha=1&pagina=1](http://www.pgdlisboa.pt/pgdl/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=592&tabela=leis&ficha=1&pagina=1) ■