

# saM revista

SERVEI D'ASSISTÈNCIA MUNICIPAL

número 14

## Àmbits

GERÈNCIA

Les Cartes de Serveis

JURÍDIC

“Responsabilitat patrimonial”  
de les administracions públiques.

ECONÒMIC

La Llei 18/2001, general d'estabilitat  
pressupostària i la seva repercussió, a l'àmbit local

PROMOCIÓ  
ECONÒMICA

El Pacte de Santes Creus

TURISME

La gestió de Qualitat al turisme

## Col·laboracions

GERÈNCIA

El Gabinet de Comunicació

Gestionar la formació als ens locals

ECONÒMIC

Comptabilitat i tributació de les societats  
municipals

ABRIL, 2002



DIPUTACIÓ DE  
TARRAGONA

# Sumari

**Presentació** 3

## Àmbits

**SAMcalendari** 4

**BREUS** 6

### GERÈNCIA

Les Cartes de Serveis: un camí per  
apropar-se a la Qualitat dels ajuntaments 11

### JURÍDIC

“Responsabilitat patrimonial”  
de les administracions públiques.  
Jurisdicció competent quan es demanda  
també l’asseguradora de l’Administració 13

### ECONÒMIC

La Llei 18/2001, general d’estabilitat  
pressupostària i la seva repercussió,  
a l’àmbit local, en les operacions  
de crèdit i emissió de deute 16

### PROMOCIÓ ECONÒMICA

El Pacte de Santes Creus - Pacte per a  
l’ocupació de les comarques tarragonines 19

### TURISME

La gestió de Qualitat al turisme.  
Un objectiu també per al sector públic 22

## CRÈDITS

**EDITA:** DIPUTACIÓ DE TARRAGONA  
Servei d’Assistència Municipal (SAM)  
**DIRECCIÓ TÈCNICA:** Francesc Cid  
**REALITZACIÓ I COORDINACIÓ:** Montserrat Martínez  
**TÈCNIC EDITORIAL:** J. Carlos Martínez  
**DISSENY:** Sergi Grau  
**FOTOGRAFIA:** Carles Fargas  
**CORRECCIÓ:** Àngels Grau  
**IMPRESSIÓ:** Ind. Gràf. Gabriel Gibert, SA  
**DIPÒSIT LEGAL:** T-273-1999

### Servei d’Assistència Municipal

Passeig de Sant Antoni, 100  
43003 Tarragona

Tel. 977 29 66 50

Fax 977 29 66 49

E-mail: sam@altanet.org

Web: www.sam.altanet.org

La Diputació de Tarragona  
no comparteix necessàriament  
les opinions del col·laboradors  
de SAMrevista

## Col·laboracions

### GERÈNCIA

El Gabinet de Comunicació:  
elaboració seguiment i avaluació  
del Pla de Comunicació 24

Gestionar la formació als ens locals 26

### ECONÒMIC

Comptabilitat i tributació  
de les societats municipals 29



# Presentació

LES ADMINISTRACIONS LOCALS ES TROBEN, D'UNA BANDA, AMB DEMANDES DE LA CIUTADANIA I D'ALTRA, AMB LES PERSPECTIVES DE FUTUR QUE DIFÍCILMENT TINDRAN RESPOSTA EN L'ACTUAL MARC JURÍDIC I FINANCER. DONAR-HI SORTIDA DES DEL NIVELL LOCAL, EN UNA APLICACIÓ REAL DELS PRINCIPIS DE SUBSIDIARIEDAT I DE PROXIMITAT, REQUERIRÀ DE MAJORS RECURSOS, UNS RECURSOS QUE ELS ACTUALS INSTRUMENTS FINANCERS SÓN INCAPAÇOS DE GENERAR.

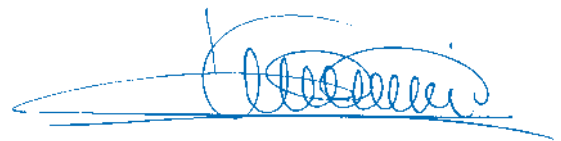
En aquest entorn, s'obre davant del món local un període de reflexió de gran importància. Les associacions municipalistes i el govern central han iniciat les negociacions sobre el nou marc del finançament local. No és una reflexió puntual ni fruit d'un moment conjuntural. Per adonar-se'n, només cal atendre a la preocupació manifestada en el Segon Congrés de Municipis de Catalunya.

Els municipis catalans van recordar que el pes de la participació del conjunt dels ens locals –municipis, comarques, ens metropolitans i diputacions– en els ingressos de l'Estat no ha sofert cap variació significativa, cosa que sí que ha succeït tant en el nivell estatal com en l'autonòmic. Aquest fet no té una correspondència amb l'increment dels serveis locals oferts a la ciutadania on el nivell local ha incrementat el seu pes.

S'han de posar damunt de la taula de negociació aspectes tant destacat com l'increment en la participació en els ingressos de l'Estat com a fórmula incondicionada de finançament, sense oblidar àmbits generals com la tributació local, o més puntuals com el finançament de les competències supletòries forçoses que contínuament es deriven de lleis estatals i autonòmiques. Caldrà incloure, també, el finançament de les accions necessàries per afrontar les noves necessitats derivades de la immigració, la mobilitat local i l'envelliment de la població.

Respecte del nostre territori, sorgeix la necessitat de continuar mantenint la reclamació de la compensació per les instal·lacions productores d'energia elèctrica i el pagament per part de l'Estat dels imports no ingressats per bonificació estatal respecte de l'IBI dels concessionaris d'autopistes. Cal adaptar la futura regulació de la Llei d'hisendes locals a la liberalització dels monopolis, per tal que les companyies de serveis no eludeixin el pagament de les taxes d'ús i aprofitament del domini públic en supòsits com les línies d'alta tensió i la xarxa ferroviària. El sistema de tributació local ha d'adaptar-se als canvis que s'han produït per la incorporació de les noves tecnologies, com per exemple l'espai radioelèctric. En molts casos és difícil de localitzar geogràficament el lloc de realització del fet imposable, però cal intentar establir criteris de recaptació per tal de gravar aquestes noves activitats.

En tot cas, des del món local cal reivindicar amb força que, per damunt de tot, s'eviti la discriminació dels ajuntaments petits, apropant els recursos que obtinguin en concepte de participació als dels ajuntaments grans, ja sigui directament o bé a través d'una major participació en els recursos financers.



Josep **Mariné i Grau**

*President de la Diputació de Tarragona*



# SaMcalendari

## CALENDARI D'ACTIVITATS, ABRIL - JULIOL DE 2002

### ABRIL

#### 1. IRPF

Fins al dia 20 d'abril, els ajuntaments hauran de presentar a la Delegació d'Hisenda la declaració de les quantitats retingudes en el primer trimestre de l'any.

- Retencions i ingressos a compte de rendiments del treball del primer trimestre de l'any. (Model 110)

Fins al dia 20 d'abril es presentarà declaració de la retenció practicada el trimestre anterior per rendiments procedents de l'arrendament d'immobles urbans.

#### 2. IVA

Fins al dia 20 d'abril es presentaran els impresos 300 (règim general) i 310 (règim simplificat) corresponents al primer trimestre de l'any.

#### 3. DEUTE PERPETU A FAVOR DELS AJUNTAMENTS

Els ajuntaments que tinguin inscripcions nominatives de Deute perpetu han de procurar que es presentin aquestes inscripcions, degudament facturades, a la Intervenció d'Hisenda de la seva província, perquè els sigui liquidada i siguin reconeguts els interessos corresponents al venciment del trimestre anterior.

#### 4. ARMES

Segons estableix el Reial Decret 740/1983, de 30 de març, durant el mes d'abril s'haurà de passar revista anual de les armes reglamentàries de la Policia de les entitats locals, davant els seus comandaments. Aquests n'hauran de trametre una relació al cap de la Comandància de la Guàrdia Civil abans del 30 de maig.

#### 5. RÈGIM GENERAL DE LA SEGURETAT SOCIAL

Abans del 30 d'abril s'ha de presentar, corresponent als funcionaris integrats (procedents de la MUNPAL), els impresos per l'assistència sanitària concertada amb la Seguretat Social TC3/4 i TC2/3. Es presenten els corresponents al primer trimestre de l'any.

#### 6. RESULTATS DE LA COORDINACIÓ DE LES VARIACIONS PADRONALS

Tal com indica la Resolució 6 d'octubre de 1999 per la qual es publica la Resolució de l'INE i la DGAL per la qual es modifica la data de la tramesa a l'INE per part dels ajuntaments dels resums numèrics resultants de les revisions anuals del Padró Municipal, els ajuntaments han de trametre les dades corresponents a la revisió a 1 de gener dels anys a partir del 2000 abans de l'1 de maig de l'any següent.

### Josep González Escoda

*Secretari interventor del Servei d'Assistència Municipal*

#### ACTIVITATS COMUNES A TOTS ELS MESOS DE L'ANY

##### 1. Revisió contínua del padró municipal

D'acord amb la Llei 4/1996, de 10 de gener, de modificació de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, i amb la normativa de desenvolupament dictada per l'INE, mensualment s'han de trametre a aquest ens les variacions produïdes en el padró d'habitants.

##### 2. Cotització al règim general de la Seguretat Social

Abans de cada final de mes s'han de presentar els impresos TC1 i TC2 del personal laboral, funcionaris integrats (procedents de MUNPAL) i funcionaris de nou ingrés (no procedents de MUNPAL), separats per grups, corresponents al mes anterior.

##### 3. Estadística d'edificació i vivenda

Dins els deu primers dies de cada mes s'ha de presentar a la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge l'Estadística

d'Edificació i Vivenda establerta a l'Ordre de 29 de maig de 1989.

##### 4. Dipòsit de detinguts

L'Ordre de 20 de juliol de 2000 del Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya ha modificat la quantitat que han de percebre a partir de l'1 de gener de 2000 els ajuntaments de Catalunya que tenen dipòsit municipal de detinguts en funcionament, per la seva condició de cap de partit judicial. Per als anys posteriors al 2000, la quantitat fixada en aquella ordre s'incrementarà amb l'IPC corresponent. Aquests ajuntaments encarregats de la custòdia de detinguts han de presentar, cada mes, a la Conselleria de Justícia (Presó de Tarragona), mitjançant certificació acreditativa, la relació del nombre de detinguts o presos per dia, amb indicació de circumstàncies personals, expedida pel secretari de la Corporació o per l'encarregat del dipòsit, amb el vistiplau de l'alcalde, on s'acompanyarà còpia certificada de les ordres de detenció, presó, trasllat o llibertat dictada per les autoritats judicials.

## 5. Tutela financera

L'Ordre de 28 de juny de 1999 del Departament d'Economia i Finances de la Generalitat ha modificat la informació que han de trametre els ens locals i els ens dependents en les sol·licituds d'autorització i en les comunicacions relatives a la concertació d'operacions de crèdit.

Els deu primers dies de cada mes, els ens locals, els seus organismes autònoms i les societats mercantils de capital íntegrament local han de comunicar a la Direcció General de Política Financera les operacions de crèdit de

termini igual o inferior a un any, formalitzades o avalades durant el mes anterior. Aquesta comunicació s'ha d'efectuar mitjançant la tramesa del model CT "Operació de tresoreria" que recull aquesta ordre.

D'altra banda, també han de comunicar a la Direcció General de Política Financera les operacions de crèdit no subjectes a autorització, de termini superior a un any, que haguessin realitzat. Aquesta comunicació es farà durant els deu dies primers del mes següent al de la formalització, en l'ordre en què hagin estat formalitzades.

## AVANÇAMENT DE JULIOL

### 1. IRPF

Fins al dia 20 de juliol els ajuntaments hauran de presentar a la Delegació d'Hisenda la declaració de les quantitats retinudes en el segon trimestre de l'any.

- Retencions i ingressos a compte de rendiments del treball del segon trimestre de l'any. **(Model 110)**

Fins al dia 20 de juliol es presentarà declaració de la retenció practicada el trimestre anterior per rendiments procedents de l'arrendament d'immobles urbans.

### 2. IVA

Fins al dia 20 de juliol es presentaran els impresos 300 (règim general) i 310 (règim simplificat) corresponents al segon trimestre de l'any.

### 3. RÈGIM GENERAL DE LA SEGURETAT SOCIAL

Abans del 31 de juliol s'ha de presentar, corresponent als funcionaris integrats (procedents de la MUNPAL), els impresos per l'assistència sanitària concertada amb la Seguretat Social TC3/4 i TC2/3. Es presenten els corresponents al segon trimestre de l'any.

### 4. DEUTE PERPETU A FAVOR DELS AJUNTAMENTS

Els ajuntaments que tinguin inscripcions nominatives de Deute perpetu han de procurar que es presentin aquestes inscripcions, degudament facturades, a la Intervenció d'Hisenda de la seva província, perquè els sigui liquidada i sigui reconeguts els interessos corresponents al venciment del trimestre anterior.

## MAIG

### 1. ESTATS I COMPTES ANUALS

Acabat l'exercici pressupostari, els ens locals elaboraran els estats i comptes anuals establerts a l'article 190 de la Llei 39/1988, que inclouran totes les operacions pressupostàries, independents i auxiliars, patrimonials i de tresoreria realitzades durant l'exercici. Els estats i les comptes anuals seran aprovats pel president de l'entitat local abans del 15 de maig de l'exercici immediatament següent al que corresponguin. El Compte General, format per la Intervenció serà sotmès abans de l'1 de juny a informe de la Comissió Especial de Comptes de l'ens local. Posteriorment serà exposada al públic per 15 dies, durant els quals, i durant vuit més, els particulars podran formular al·legacions. Examinades per la Comissió Especial les reclamacions, emetrà un nou informe que serà sotmès al Ple perquè sigui aprovada abans de l'1 d'octubre. Aprovat el Compte General, es trametrà a la Sindicatura de Comptes abans del 15 d'octubre.

### 2. ARMES

Tal com s'ha comentat en el mes anterior, el Reial Decret 740/1983, de 30 de març, estableix que les entitats locals n'hauran de trametre una relació al cap de la Comandància de la Guàrdia Civil abans del 30 de maig.

## JUNY

### 1. MEMÒRIA ANUAL DE SECRETARIA

Durant el primer semestre, els secretaris de les diputacions provincials i dels ajuntaments de població superior als 8.000 habitants han de redactar una memòria de la gestió corporativa, segons l'article 149 del ROF. Aquesta memòria, que es podrà ajustar a la circular de la Direcció General d'Administració Local de 21 de maig de 1951, s'haurà de trametre al Ministeri per les Administracions Públiques.

### 2. PUBLICACIÓ D'INFORMACIÓ MUNICIPAL

Trimestralment, les capitals de província i poblacions de més de 50.000 habitants (ROF) i poblacions on sigui obligatori segons la Llei 7/85, han de publicar un butlletí d'informació municipal on s'inserti un extracte d'acords i resolucions adoptats.

### 3. ESFORÇ FISCAL

Abans del 30 de juny s'hauran d'enviar els documents contemplats a l'art. 79 de la Llei 23/2001, de 27 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat, i que són:

- Una certificació que inclogui la recaptació líquida obtinguda l'any 2000 per l'Impost sobre Béns Immobles, l'Impost d'Activitats Econòmiques, l'Impost sobre Vehícles de Tracció Mecànica i l'Impost sobre l'Increment de Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana.
- Una certificació que inclogui les bases imposables deduïdes dels padrons de l'any 2000, així com les altes produïdes en els mateixos, corresponents a l'Impost sobre Béns Immobles de Naturalesa Urbana, i dels tipus exigibles en el municipi en els tributs que s'esmenten en el paràgraf anterior.
- Una certificació de les quotes exigibles en l'Impost d'Activitats Econòmiques del 2000, inclosa la incidència de l'aplicació dels coeficients, referides en els articles 88 i 89 de la Llei reguladora de les hisendes locals.

Aquesta informació serà desenvolupada per resolució de la Direcció General de Fons Comunitaris i Finançament Territorial, que establirà els models a utilitzar.

## L'ADMINISTRACIÓ LOCAL S'INTERESSA PER LA REPERCUSSIÓ QUE POT TENIR L'ENTRADA DE L'EURO

Una cinquantena de càrrecs responsables de les hisendes locals de Tarragona van participar el dia 10 de gener en la jornada que, sobre la repercussió de l'entrada de l'euro en les obligacions tributàries i presentació de declaracions informatives en relació amb l'Agència Estatal d'Administració Tributària, va tenir lloc al Palau de la Diputació de Tarragona, organitzada per la pròpia Agència Tributària i el Servei d'Assistència Municipal de la institució intercomarcal.

La Delegació de l'Agència Estatal d'Administració Tributària (AEAT) de Tarragona i el Servei d'Assistència Municipal de la Diputació de Tarragona van organitzar aquesta jornada amb motiu de l'entrada de l'euro i amb la finalitat de donar un servei d'informació i assistència tributària a les entitats locals. L'objectiu fonamental d'aquesta jornada era l'apropament de la delegació de l'Agència a l'Administració local, tot impulsant el coneixement de la tributació local amb l'homogeneització de criteris i assistint l'Administració local en l'acompliment de les obligacions fiscals.

En l'acte inaugural, el delegat de l'Agència Tributària a Tarragona, Eduardo Palacios, reiterà que l'Agència és conscient de les dificultats que pot comportar per als contribuents efectuar les noves declaracions

després de la implantació d'una nova moneda, especialment per a aquelles persones que han de complir amb obligacions tributàries endarrerides, i assenyalà que el tema de les retencions pot comportar molts mals de cap, tant als tècnics com als contribuents, si aquestes estan mal calculades.

## LA DIPUTACIÓ ACULL UNA EXPOSICIÓ DE FERNANDO FERRÉ

El 14 de gener s'inaugurà al pati del Palau de la Diputació de Tarragona una exposició de l'artista tortosí Fernando Ferré. En la mostra, formada per una trentena d'obres, l'autor ens descobria paisatges propis de les Terres de l'Ebre: oliveres, camins entre oliveres, camps de blat, eucaliptus, rosers i paisatges que fan referència al riu Ebre.

L'acte inaugural va comptar amb la presència de gent vinguda de Jesús-Tortosa que va aprofitar l'ocasió per donar el seu suport a l'artista. Entre els assistents destacava la presència de l'alcalde de Jesús-Tortosa, Pere Panisello, i del diputat Joan Josep Malràs, que fou qui va inaugurar l'exposició en nom del president de la Diputació.

Tant Malràs com Panisello van elogiar la tasca d'aquest pintor autodidacta que ha destacat en la seva afició per la pintura des de molt petit, que al llarg de la seva trajectòria ha guanyat diferents premis i que ha despuntat sempre per la seva delicadesa i la força del color a través del pinzell.

# B R E



## EL CÒNSOL BRITÀNIC S'INTERESSA PEL TURISME A LA COSTA DAURADA

El 16 de gener, el cònsol britànic a Barcelona, Dick Thomson, aprofitant que aquells dies mantenia una sèrie de reunions amb diferents sectors comercials i turístics de la demarcació de Tarragona, s'entrevistà amb el president de la Diputació de Tarragona, Josep Mariné, i s'interessà per la Costa Daurada com a destí turístic i per l'evolució que la demarcació de Tarragona ha experimentat els darrers anys, tant vers el turisme britànic, en particular, com el turisme europeu, en general.

A la reunió, que va tenir lloc al Palau de la Diputació, el president de la institució intercomarcal, Josep Mariné, i el gerent del Patronat de Turisme, Octavi Bono, van incidir en els diferents mecanismes de promoció que té en actiu la Diputació de Tarragona (Patronat de Turisme, Promoció Econòmica, etc.), i van fer referència al paper d'interlocutor que té la Diputació a les comarques de Tarragona com a enllaç entre els diferents municipis.

Per la seva part, el cònsol Dick Thomson es va interessar per la situació de vendes actual al mercat britànic i les

previsions per a la temporada 2002, així com per les activitats que desenvolupen els moltíssims turistes britànics que passen les seves vacances a la demarcació de Tarragona.

## EL PATRONAT DE TURISME DE LA DIPUTACIÓ PRESENTA EL PLA D'ACTUACIÓ PER AL 2002 AMB UN PRESSUPOST DE 1,95 MILIONS D'EUROS

El Patronat de Turisme de la Diputació va presentar el 21 de gener al sector turístic el seu Pla d'actuació anual, on es descriuen amb detall les pautes organitzatives de la institució, la seva política de qualitat, els objectius a assolir i els diferents programes a desenvolupar.

Donant continuïtat al pla estratègic elaborat el 1998, el Patronat ha definit per a l'any 2002 un total de vint objectius a assolir, que s'agrupen en tres àrees clau de resultats: Promoció-Màrqueting, Suport-Millora i Informació-Comunicació. D'aquesta forma es facilitaria la comprensió de l'activitat que es porta a terme, així com la seva gestió, seguiment i control.

El Patronat, en els darrers anys, ha introduït alguns canvis en la seva forma d'operar. D'una banda, la tasca de promoció



turística s'ha volgut orientar d'una forma més clara cap al suport a la comercialització. D'altra banda, aquesta activitat ja no és l'única, i s'amplia amb els programes de formació, d'assistència tècnica als municipis, d'informació i d'ajuts. El gruix de l'activitat promocional es presentarà ara agrupada en quatre programes: Turisme de Litoral, Turisme d'Interior i Urbà, Turisme de Golf i Turisme de Reunions. Aquest plantejament vol facilitar la comprensió de les accions i l'enllaç amb els diferents interlocutors dels sectors públic i privat.

En aquest mateix sentit, el Patronat informava per primer cop de la seva política de qualitat, condicionada pel procés de certificació de l'ISO 9001:2000, en la qual es troba immers i que es vol emmarcar dins una cultura d'excel·lència en els serveis oferts segons els conceptes fonamentals de gestió del model EFQM.

### L'AUDITORI PAU CASALS ACULL UN CONCERT DE JOVES INTÈRPRETS DEL CONSERVATORI DE MÚSICA DE LA DIPUTACIÓ

L'auditori Pau Casals del Vendrell acollí el 3 de febrer un concert dels premis extraordinaris i joves intèrprets del

Conservatori de Música de la Diputació de Tarragona. En aquest concert es presentaren les obres que havien obtingut el Premi d'Honor i la Menció Especial dels alumnes d'Harmonia del conservatori tarragoní. Els premiats, que mostraren al públic el seu treball, són gent amb una gran preparació i que, sens dubte, poden tenir un futur com a compositors. El concert es complementà amb l'actuació dels alumnes de clarinet i saxo que també havien obtingut el Premi d'Honor. Aquests premis havien estat atorgats el passat mes de novembre per un tribunal presidit pel gran mestre Joan Guinjoan.

El concert que es va fer al Vendrell constà de dues parts ben diferenciades. A la primera intervingué l'alumna d'Harmonia Katerina Katcheff Toghobistka, Premi d'Honor, acompanyada per Sònia Domènech al clarinet i Marta Sardanya al piano. La segona actuació anà a càrrec de la també alumna d'Harmonia, Maria Teresa Pérez Rojals, Menció d'Honor, acompanyada per Oriol González al violí, Albert Ferrés al violoncel i Jordi Soler al piano. La primera part finalitzà amb l'actuació de l'alumna Fàtima Hidalgo, Premi d'Honor, que

interpretà al saxo un seguit de composicions, acompanyada pel piano per Miquel Villalba.

La segona part del concert s'inicià amb la intervenció de Rosalia Sumoy, alumna d'Harmonia i Premi d'Honor, acompanyada per Andreu Roig al vibràfon, Mario Lisarde al contrabaix i Marta Bou al piano. El concert es clogué amb la intervenció de Sònia Domènech, també guanyadora del Premi d'Honor.

### ES CREA EL CENTRE D'ESTUDIS LOCALS DE LA DEMARCACIÓ DE TARRAGONA

Com a resultat de la iniciativa impulsada per la Diputació i per l'INAP, el 18 de gener es constituí al Palau de la Diputació de Tarragona el Consell de Direcció i Comitè Permanent del Centre d'Estudis Locals de la província de Tarragona, una iniciativa que s'emmarcà dins l'Acord Marc de col·laboració entre l'Institut Nacional d'Administració Pública (INAP) i la Diputació de Tarragona. La signatura anà a càrrec del director de l'INAP, Jaime Rodríguez-Arana Muñoz, i del president de la Diputació de Tarragona, Josep Mariné.

L'INAP va iniciar l'any 2001 un seguit de col·laboracions amb la Diputació de Tarragona, organitzant cursos de formació per als ens locals de la demarcació de Tarragona. Vist el bon resultat obtingut, les dues institucions han volgut continuar l'any 2002 aquesta activitat, per la qual cosa van crear el Centre d'Estudis Locals i poder donar, així, continuïtat a les activitats iniciades, ja que per a l'any 2002 està aprovada la realització de tres cursos de formació dirigits a l'Administració local.

El Consell de Direcció i Comitè Permanent del Centre d'Estudis Locals de la Demarcació de

Tarragona estarà integrat per part de la Diputació per Josep Mariné, president de la institució; Josep Maria Llobet, vicepresident, i pels tècnics Francesc Cid, coordinador del SAM; Josep González, cap de la Unitat de Suport del SAM, i Josep Ribé, cap de la Unitat de Formació. La representació de l'INAP estarà formada per Jaime Rodríguez-Arana, director de l'INAP; Àngel Sagardoy, subdelegat del Govern a Tarragona; Ramon Torres, secretari general de la Subdelegació del Govern, i Francisco Borràs Marimon, director del Centre d'Estudis Locals i Territorials.

### LA DIPUTACIÓ PROMOCIONA L'OFERTA DE LA COSTA DAURADA A TOLOSA DE LLENGUADOC

El Patronat de Turisme de la Diputació de Tarragona va participar durant el cap de setmana de l'1 al 3 de març en la quarta edició del Salon du Tourisme de Toulouse. El certamen, que ha anat creixent tant pel que fa a expositors com pel que fa a públic de la zona del Lenguadoc, és especialment interessant per a la Costa Daurada, sobretot per a mantenir l'interès després de les darreres accions publicitàries realitzades pel Patronat la passada tardor.

El Patronat de Turisme de la Diputació va ser present al Salon du Tourisme dins l'estand de Catalunya, un estand que amb una superfície de 280 m<sup>2</sup> era el més gran de la fira i on s'hi trobaven representades totes les zones turístiques de Catalunya i alguns empresaris del sector turístic. Per segona vegada, el Patronat de Turisme de la Diputació i les entitats turístiques de la Costa Daurada participants a la fira compartiren el mateix estand, amb l'objectiu de donar una imatge conjunta i més sòlida de la demarcació i reforçar la marca Costa Daurada.

## EL GOLF ATREU EL TURISME SUEC CAP A LA COSTA DAURADA

El Patronat de Turisme de la Diputació de Tarragona, a través del seu conveni amb l'Associació de Clubs de Golf de la Costa Daurada i amb el suport dels patronats municipals de Cambrils i Mont-roig del Camp, va col·laborar la segona setmana de febrer en el torneig de golf que el touroperador suec Golf Store Travel va realitzar a la Costa Daurada. El grup de jugadors estava format per 17 jugadors professionals i 51 d'amateurs.

Fou molt important que tants professionals del golf d'un dels principals països emissors de turisme de golf disputessin aquest torneig a la Costa Daurada, ja que són a la vegada organitzadors de possibles nous campionats de golf i recomanen als jugadors dels seu país els camps que més els agraden.

Cal destacar que el turisme de golf genera a l'Estat espanyol un volum de negoci d'uns 214.000 milions de pessetes, i que el turista que practica aquest esport gasta aproximadament 4 vegades més que el turista mitjà que ve per altres motivacions. A més a més, el golfista valora especialment la qualitat dels serveis hotelers que utilitza i la riquesa ambiental i cultural de l'entorn.

## 46 AQUAREL·LISTES MOSTREN ELS INDRETS MÉS BELLS DE MONTBLANC

El pati del Palau de la Diputació de Tarragona acollí des del 19 fins al 24 de febrer una selecció de les 46 millors aquarel·les presentades al X Simposi Nacional d'Aquarel·la, celebrat a Montblanc del 10 al 13 d'octubre de l'any passat, en el qual participaren més de 100 aquarel·listes, procedents de tot l'Estat espanyol.

El pont vell, l'església de Santa Maria, el carrer Major, els Quatre Cantons, les muralles,

el portal de Sant Antoni o el monestir de Poblet, són, entre d'altres llocs com les panoràmiques de Montblanc o els seus carrers, reflex d'uns quadres que de ben segur faran la volta per molts indrets, tant de Catalunya com d'altres comunitats autònomes, ja que aquesta exposició serà itinerant, i és desig dels aquarel·listes participants que sigui mostrada en les seves respectives comunitats autònomes: Andalusia, Balears, València, Astúries, Madrid, País Basc, Aragó i Catalunya.

L'alcalde de Montblanc, Josep Borràs, va expressar la satisfacció amb què Montblanc acollí aquesta edició del simposi, ja que permetrà donar a conèixer la vila ducal arreu de l'Estat i, a més, "el simposi ens ha permès descobrir artísticament bells indrets del nostre municipi i a la vegada ens servirà per donar a conèixer la riquesa monumental i històrica de Montblanc a la gent de les altres autonomies".

## MARC MUR PREN POSSESIÓ DEL CÀRREC DE DIPUTAT

Marc Mur Bages (PSC), regidor de l'Ajuntament de Flix, va prendre possessió el passat 28 de febrer del càrrec com a nou diputat provincial en el transcurs de la sessió ordinària del Ple de la Diputació. El nou diputat, que va rebre la credencial de mans del president de la Diputació, Josep Mariné, substitueix en el càrrec a Salustia Àlvarez, també del grup del PSC i alcalde de Porrera. Cal assenyalar que Marc Mur ja havia estat diputat provincial en l'anterior legislatura, del 25 de novembre de 1997 fins a finals de juliol de 1999.

En el transcurs d'aquell mateix plenari es donà compte de l'acord de Presidència de nomenar Marc Mur com a vocal de les comissions informatives dels Serveis d'Assistència al Territori, Règim Intern i Recursos Humans, Hisenda i Eco-

# B R E



nomia i Medi Ambient i Territori, i també vocal de la Comissió Especial de Comptes.

## HOMENATGE A XAVIER GOLS

El Conservatori de Música de la Diputació de Tarragona va celebrar del 4 al 8 de març la seva Setmana Cultural, que aquest any s'ha convertit en un homenatge al compositor tarragoní Xavier Gols en el centenari del seu naixement (Tarragona 1902-1938).

Al llarg d'aquesta Setmana Cultural, el Conservatori de Música de la Diputació de Tarragona ha organitzat tot un seguit d'actes, entre els quals cal destacar el concert homenatge a Graciano Tarragó, a càrrec del guitarrista Jaume Torrent; el concert dels alumnes de piano sobre música de set compositors catalans i coreografia a càrrec de la ballarina Ana Criado, i l'acte d'homenatge al compositor tarragoní Xavier Gols.

Segons Marta Sardanya, directora del Conservatori, l'objectiu del centre a l'hora d'organitzar aquesta Setmana Cultural és "oferir a tots els alumnes del nostre centre diferents activitats que desenvolupen i complementen la tasca pedagògica. A la

vegada, cerquem la participació de tota la comunitat educativa musical (pares i mares, alumnes i professors)".

## LA DIPUTACIÓ ACULL UNA EXPOSICIÓ DE LA PINTORA EVA CORTÉS

El pati del Palau de la Diputació de Tarragona acollí del 8 de març fins al dia 1 d'abril una exposició de la pintora valenciana Eva Cortés Giner, una pintora jove però amb un dens currículum: exposicions individuals a València, Alzira, Girona, Almussafes i Reus, entre d'altres, i exposicions col·lectives a València, Algemesí, Corbera, Alacant, a més d'haver participat en diferents certàmens i concursos arreu de l'Estat espanyol. L'exposició, que porta per títol "Parelles de món", i que és plena de color i originalitat, retrata la nostra realitat present, una realitat que pot ser de paisatges, de gent, d'abstraccions o de realismes.

L'exposició fou inaugurada pel diputat Carles Vidal, el qual en el seu parlament assenyala que aquesta exposició ens farà reflexionar, així mateix, sobre la relativa abundància d'autors i de mostres d'art que avui es donen a la ciutat, i en general, a tot el país, i subratlla que



“aquesta exposició segur que no passarà desapercebuda, ja que la força d'aquests quadres, amb el color com a protagonista, no ens ho permetrà”.

### LA COSTA DAURADA INCREMENTA LA SEVA PRESENCIA A FUTUR

La pràctica totalitat dels municipis turístics de la Costa Daurada, així com una gran quantitat d'empresaris del sector privat de la demarcació de Tarragona es donaren cita a la Fira Internacional de Turisme de Madrid, FITUR 2002, amb l'únic objectiu de potenciar la seva oferta turística i captar nous mercats.

Enguany FITUR 2002, que tancà les portes al públic el 3 de febrer, ha acollit la presència de 172 països i 8.546 empreses vinculades al sector, a més d'haver incrementat l'espai amb dos nous pavellons. La presència de la Costa Daurada també s'ha incrementat aquest any, ja que l'estand que el Patronat de Turisme de la Diputació tenia ubicat al pavelló número 7 del recinte firal acollia 18 entitats i patronats municipals de turisme de la Costa Daurada.

Destacava l'espai de què disposaven els patronats municipals de turisme de Salou i Cambrils, que eren els que tenien una major amplitud. La resta de espais estaven ocupats pels patronats municipals de turisme de Calafell, l'Hospitalet de l'Infant, Mont-roig, el Vendrell, la Pineda-Vila-seca, Tarragona, Creixell, Roda de Berà, Torredembarra, així com per l'agrupació d'oficines i patronats municipals de turisme “Terres de l'Ebre”, la Ruta del Císter, el Consell Comarcal de la Terra Alta, l'Associació Hoteleria Salou-Cambrils-la Pineda, els hotels Termes de Montbrió i Passamaner i el complex residencial i turístic i de golf del Parc Samà.

Un dels actes més destacats fou la presentació del Pla d'Excel·lència Turística del Vendrell. Aquest pla, que suposa unes inversions per part de les diferents administracions de més de 600 milions de pessetes, a part de la inversió que realitzarà la iniciativa privada, gaudí d'una gran importància, ja que, a més de ser l'únic pla que es va concedir a Catalunya l'any 2001 dels 21 concedits a tot l'Estat, representa una ocasió única per promocionar el turisme del Vendrell, en par-

ticular, i del Baix Penedès, en general. El pla té una durada de 4 anys i està finançat a parts iguals (200 milions de pessetes cadascun) per l'Estat, la Generalitat i l'Ajuntament del Vendrell, més una aportació, encara sense determinar, de la Diputació de Tarragona. Aquest Pla d'Excel·lència permetrà reorientar el turisme de sol i platja del Vendrell, tot donant-li un nou atractiu, mitjançant la potenciació del termalisme, el senderisme, la gastronomia i, sobretot, el turisme cultural. En referència al turisme cultural, s'utilitzarà com a bandera la figura de Pau Casals, sense oblidar Guimerà i Fenosa.

### ELS AJUNTAMENTS DE PUIGPELAT I DE PIRA SIGNEN UN PRÉSTEC PER EXECUTAR OBRES MUNICIPALS

Acollint-se al conveni de col·laboració signat anteriorment per la Diputació de Tarragona amb diferents entitats bancàries per a l'atorgament als ajuntaments de la demarcació de Tarragona amb un màxim de 10.000 habitants de préstecs a llarg termini amb condicions financeres preferencials, els ajuntaments de Puigpelat i de Pira s'han vist beneficiats amb la concessió de préstecs per al finançament d'inversions que els permetrà materialitzar diferents obres municipals.

En concret, a l'Ajuntament de Puigpelat se li ha concedit un préstec de 113.713,85 euros per poder materialitzar les obres de clavegueram de la Sínia-Puig-Nou, el col·lector d'aigües pluvials, les obres de condicionament de la plaça Verdager i les obres i mobiliari de la guarderia municipal. Aquest crèdit ha estat signat amb el Banc de Crèdit Local, i la materialització del corresponent contracte ha estat signat pel representant de l'esmentada entitat bancària, per l'alcalde de Puigpelat, Anselm Gibert, i pel president de la Diputació de Tarragona, Josep Mariné.

Per la seva part, el préstec concedit a l'Ajuntament de Pira ascendeix a un total de 99.768 euros, els quals es destinaran a finançar diverses obres municipals, com pot ser el pavelló d'usos municipals i el dipòsit d'aigua potable de la localitat. Aquest préstec ha estat signat amb el Banc Santander Central Hispano, i la materialització del contracte ha anat a càrrec del representant de l'entitat bancària, de l'alcalde de Pira, Josep Pijoan i del president de la Diputació de Tarragona, Josep Mariné.

En ambdós casos, la Diputació de Tarragona es fa càrrec dels interessos que generen els esmentats préstecs.

# àmbit de GERÈNCIA

## LES CARTES DE SERVEIS: UN CAMÍ PER APROPAR-SE A LA QUALITAT DELS AJUNTAMENTS

Enric **Brull Alabart**

*Cap del Gabinet Tècnic de la Diputació de Tarragona*

L'EVOLUCIÓ DE LA SOCIETAT HA TRANSFORMAT EL CONTEXT ON ES DESENVOLUPEN LES ADMINISTRACIONS LOCALS. ELS CIUTADANS OBTENEN SERVEIS DEL SECTOR PRIVAT I DEL SECTOR PÚBLIC INDISTINTAMENT, LA QUAL COSA ELS PERMET COMPARAR. ÉS TRADICIONAL QUE, FRUIT D'AQUESTA COMPARACIÓ, LA VALORACIÓ DELS SERVEIS PÚBLICS SIGUI DISCUTIDA. EL SERVEI ALS CIUTADANS ÉS EL PRINCIPÍ BÀSIC QUE JUSTIFICA L'EXISTÈNCIA DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA O, DIT D'UNA ALTRA MANERA, LES ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES HAN D'ORIENTAR-SE CAP EL SERVEI ALS CIUTADANS.

### 1. ORIENTACIÓ AL CLIENT: EL MARC JURÍDIC

Podem trobar diferents referències a l'orientació de les organitzacions públiques cap el servei als ciutadans:

- L'art. 105 de la Constitució Espanyola introdueix el concepte de "participació ciutadana".
- La Llei 6/97, de 14 d'abril, d'Organització i Funcionament de l'Administració General de l'Estat, defineix el principi de servei als ciutadans com el que assegura l'efectivitat dels seus drets quan es relacionen amb l'Administració. També assenyalava que l'actuació de l'Administració ha d'assegurar la millora contínua dels procediments, serveis i prestacions.
- La Llei 4/99, de 13 de febrer, (que modifica la llei 30/92, de règim jurídic de les administracions públiques i procediment administratiu

comú) fa esment exprés dels principis generals informadors de l'actuació administrativa, incloent com a tal, el de participació.

- El Reial Decret 1259/1999, de 16 de juliol, entra a regular les Cartes de Serveis, on estableix que les cartes de serveis serveixen per a construir aquesta nova Administració que situa als ciutadans en el centre de les seves decisions (vegeu apartat 6).

### 2. ORIENTACIÓ AL CLIENT: EL MARC PSEUDONORMATIU

També podem trobar referències a diferents models de gestió força estesos al món de les organitzacions:

- Model EFQM d'Excel·lència. Un dels seus 8 principis bàsics és "l'orientació al client".
- La família de normes ISO 9000:2000. Un dels seus 8

principis de gestió de la qualitat esmentats al punt 0.2, és "a) Enfocament al client: Les organitzacions depenen dels seus clients i per tant, haurien de comprendre les necessitats actuals i futures dels clients, satisfer els requisits dels clients i esforçar-se en excedir les expectatives dels clients".

### 3. LES CARTES DE SERVEIS

Diu Olias (2001:17): "El canvi del concepte d'usuari al de client, significa convertir el servei públic en el que l'interès públic es defineix a través de normes, al de servei al públic on cada ciutadà pot transmetre la seva pròpia visió de la prestació que rep."

Una de les iniciatives modernitzadores més innovadores de les administracions públiques ha estat la publicació de les Cartes de Serveis. Es tracta de documents, dels quals es dona una ampla difusió i publicitat (normalment en forma de tríptic), on s'estableixen els estàndards de qualitat que els serveis públics es comprometen a donar als ciutadans. Per les seves característiques han estat definides com a contractes de qualitat entre l'Administració i els ciutadans. L'aparició de les Cartes de Serveis ha estimulat a un bon nombre d'organiza-

cions locals –sensibles a la necessitat de canviar la seva tradicional cultura burocràtica per una orientació cap al servei, cap el client– a publicar diverses Cartes de Serveis.

Mitjançant aquest instrument, els ciutadans estan en condicions de conèixer per endavant quina classe de servei poden esperar i quins són els compromisos de qualitat que han de rebre.

La finalitat de les Cartes de Serveis és, doncs, donar a conèixer al ciutadà el servei que ha de rebre i el procediment que té dret a utilitzar per manifestar les seves queixes. Els ciutadans han de saber quina administració els presta els serveis i amb quines condicions.

### 4. LES CARTES DE SERVEIS I ELS MODELS DE GESTIÓ DE LA QUALITAT

Dins l'àmbit de la Unió Europea, diferents administracions vénen abordant reformes que inclouen models de Gestió de la Qualitat, o models d'Excel·lència, com una opció per avançar en la millora de la gestió pública. Els models de Gestió de la Qualitat estan orientats als usuaris, a l'obtenció de resultats ajustats a allò que ells esperen. Les Cartes de Serveis són un excel·lent instrument

per caminar cap a una Gestió de la Qualitat. Els processos que defineixen els serveis a prestar per l'organització han d'estar especificats, i una bona manera d'especificació són les Cartes de Serveis.

### 5. LES CARTES DE SERVEIS AL MÓN

Dins de la gestió de la Qualitat, les Cartes de Serveis han estat objecte de diferents iniciatives que s'han desenvolupat de manera molt notable. Al Regne Unit s'anomenen Citizen's Chartes Program, als EEUU prenen el nom de National Performance Review i a Itàlia es diuen Carte dei Servizi.

### 6. REIAL DECRET 1259/1999

Fa referència a les Cartes de Serveis de l'Administració de l'Estat. Podem dir que contribueix a assolir el principi de Servei als Ciutadans que esmenta l'article 4 de la Llei

6/1997, de 14 d'abril, d'organització i funcionament de l'Administració General de l'Estat. Tot i que no és d'aplicació a l'Administració local, és un bon referent per avaluar les prestacions de les Cartes de Serveis.

Definició: Les Cartes de Serveis són documents escrits que constitueixen l'instrument a través del qual els òrgans de l'Administració de l'Estat, els seus organismes autònoms i les Entitats Gestores informen els ciutadans sobre els serveis que tenen encomanats i els compromisos de qualitat en la seva prestació, així com els drets que tenen els ciutadans en relació amb aquests serveis.

#### 6.1. Estructura

Les Cartes de Serveis expressaran de forma clara, senzilla i comprensible pels ciutadans uns continguts que es distribuïran dins dels següents apartats:



### 6.1.1. De caràcter general i legal

- a. Dades identificatives i finalitats de l'òrgan o organisme prestador del servei.
- b. Serveis que presta.
- c. Drets concrets dels ciutadans i usuaris en relació amb els serveis.
- d. Forma de col·laboració o participació dels ciutadans i usuaris en la millora dels serveis.
- e. Relació actualitzada de la normativa reguladora de cadascuna de les prestacions i serveis.
- f. Disponibilitat i accés al llibre de queixes i suggeriments que es refereix el capítol III del RD 208/1996, de 9 de febrer, pel qual es regulen els Serveis d'Informació i Atenció al Ciutadà.

### 6.1.2. De compromisos de qualitat

- a. Nivells de qualitat que s'ofereixen, i en tot cas:
  - i. Terminis previstos per a la tramitació dels procediments i/o per a la prestació dels serveis.
  - ii. Mecanismes de comunicació i informació, ja sigui general o personalitzada.
  - iii. Horaris i llocs d'atenció al públic.
- b. Indicadors que facilitin l'accés al servei i millorin les condicions de la prestació.

c. Sistema per assegurar-se de la qualitat, de protecció del medi ambient o de seguretat i higiene que, en el seu cas, existeixin.

d. Indicadors per a l'avaluació de la qualitat.

### 6.1.3. De caràcter complementari

- a. Les direccions postals, telefòniques i telemàtiques de totes les oficines on es prestin els serveis, indicant clarament la forma d'accés i, en el seu cas, els mitjans de transport.
- b. Direcció postal, telefònica i telemàtica de la unitat responsable de la carta de serveis.
- c. Altres dades d'interès sobre els serveis prestats.

### 6.2. Procediment

Un senzill procediment orientatiu per a la implantació de les Cartes de Serveis és el següent:

1. Determinar el catàleg de serveis de l'organització local.
2. Per a cada servei, determinar les característiques principals del servei i redactar la Carta de Servei seguint les indicacions de l'apartat anterior.
3. Aprovar per l'òrgan competent les Cartes de Servei de l'organització.
4. Publicar-les.
5. Fer-ne el seguiment.
6. Revisar-les periòdicament.

## 7. WEBS ON CONSULTAR EXEMPLES DE CARTES DE SERVEIS

**Ajuntament de Terrassa:**  
<http://www.terrassa.org>

**Servei de Biblioteques de l'UAB:**  
<http://www.bib.uab.es/avaluacio/carta.htm>

**Tresoreria General de la Seguretat Social:**  
<http://www.seg-social.es/giss/publica/>  
(és una de les més completes)

**Oficina Espanyola de Patents i Marques:**  
[http://www.igsap.map.es/docs/cia/cartas/carta\\_oepm.htm](http://www.igsap.map.es/docs/cia/cartas/carta_oepm.htm)

**Comunitat de Madrid:**  
[http://www.comadrid.es/pres\\_atencion\\_ciudadano/](http://www.comadrid.es/pres_atencion_ciudadano/)

## BIBLIOGRAFIA

OLIAS DE LIMA, Blanca (2001), *La Nueva Gestión Pública*, Prentice Hall.

PRIOR, David et al. (1996), "La carta del ciutadà és una carta per als ciutadans". *Perspectiva*, 5. Diputació de Barcelona.



# àmbit JURÍDIC

## “RESPONSABILITAT PATRIMONIAL” DE LES ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES. JURISDICCIO COMPETENT QUAN ES DEMANDA TAMBÉ L’ASSEGURADORA DE L’ADMINISTRACIO

INTERLOCUTÒRIA DE 27-12-2001 DE LA SALA ESPECIAL DE CONFLICTES DE COMPETÈNCIA DEL TRIBUNAL SUPREM

| Pere-Joan Torrent i Ribert

*Cap dels Serveis Jurídics de la Diputació de Tarragona*

### 1. INTRODUCCIÓ

Acaba de fer-se pública una Interlocutòria de 27 de desembre de 2001 de la Sala Especial de Conflictes de Competència del Tribunal Suprem, de la qual ha estat ponent l’Excm. Sr. José María Álvarez-Cienfuegos Suárez, que d’una passada pot deixar sense efectes tota la teoria de la responsabilitat patrimonial de les administracions públiques i la unitat de jurisdicció a la qual afortunadament s’havia arribat, en un llarg procés que s’inicia l’any 1992 amb la Llei 30/1992, del règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, i que culmina amb la reforma de l’article 9.4 de la Llei orgànica del poder judicial, que va entrar en vigor el 14 de desembre de 1998.

Des d’aquesta data, ens semblava a gairebé tots que s’havia conclòs el període de dubtes sobre la jurisdicció competent en matèria de responsabilitat patrimonial de les administracions públiques, i que havia donat lloc a l’anomenat “pelegrinatge jurisdiccional”, que es contradiu amb la tutela judicial efectiva preconitzada per l’art. 24 de la Constitució.

Assenyalem que això ens semblava a “gairebé tots”, perquè, a excepció d’alguna veu discordant (recordo la conferència d’un prestigiós catedràtic que, disconforme amb la reforma de l’article 9.4 de la LOPJ, convidava a un nombrós auditori d’advocats a Barcelona a una mena de resistència o desobediència pacífica), la jurisprudència, inclosa la civil, acceptava la

unitat jurisdiccional de l’ordre contenciós administratiu, en tots els casos.

Quan ja havíem arribat a aquesta situació, es presenta per sorpresa l’esmentada Interlocutòria de la Sala de Conflictes del Tribunal Suprem, redactada per un prestigiós magistrat de la Sala 3a, antic president de la Sala Contenciosa Administrativa de l’Audiència Nacional, la qual afirma el següent: “quan es demandi una Administració pública, conjuntament amb la seva asseguradora, la jurisdicció competent és la civil”.

La resolució de la Sala Especial de Conflictes no és greu per una part, però per l’altra pot tenir conseqüències greus, malgrat que sembl contradictori.

Diem que no és greu perquè les interlocutòries de la Sala de Conflictes no creen jurisprudència. Però d’altra banda, poden tenir conseqüències greus, ja que no deixa d’ésser

una doctrina que sosté una Sala de la qual formen part el president del Tribunal Suprem i el ponent, ambdós magistrats de reconegut prestigi de l’alt tribunal. A tot això s’ha de afegir que el president del Tribunal Suprem presideix també el Tribunal de Conflictes de Jurisdicció, que és el que resol els conflictes entre l’Administració pública i la jurisdicció civil.

### 2. SUPÒSIT DE FET ENJUDICIAT I RESOLT PER LA INTERLOCUTÒRIA

El supòsit de fet és el que s’explica tot seguit.

Un ciutadà pateix un accident a l’estació Barcelona-Sants de RENFE, el dia 8 d’agost de 1998. Amb data 29 de juliol de 1999 el perjudicat presenta una reclamació davant RENFE, la qual no respon a la petició extrajudicial.

El dia 20 d’abril de 2000 es presenta la demanda davant el Jutjat de Primera Instància

núm. 20 de Barcelona, envers RENFE i MAPFRE, com a asseguradora d'aquesta última.

Mitjançant Interlocutòria de 2 juny de 2000, aquest Jutjat declara la seva falta de jurisdicció, per ser competent la jurisdicció contenciosa administrativa, en considerar que es tracta d'una Entitat de Dret Públic.

El fet que es demandi també MAPFRE com a asseguradora de RENFE no modifica la situació, si es té en compte el que estableix l'art. 9.4 de la LOPJ. Assenyalem que els raonaments del magistrat-jutge són impecables al nostre parer, i que se'ls ha d'atribuir un gran mèrit perquè, a més, provenen d'un òrgan de la jurisdicció civil.

Conseqüent amb la Interlocutòria, el ciutadà perjudicat interposa el 27 de juny de 2000 l'oportú recurs contencions administratiu davant

la Sala d'aquest ordre del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. No hi ha cap dubte que el lletrat del demandant s'equivoca perquè la competència correspon al Jutjat Central Contencions Administratiu, i no a la Sala.

De forma correcta, la Secció segona d'aquesta Sala mitjançant Interlocutòria de 8 de novembre de 2000, declara que la competència correspon al Jutjat Central Contencions Administratiu.

El magistrat jutge del Jutjat Central núm. 4, a qui per torn passa el recurs, declara la competència dels Jutjats de Primera Instància de Barcelona. Aquí sorgeix el primer error.

D'aquesta manera resta plantejat el conflicte negatiu de competència, que ha de resoldre la Sala Especial de Conflictes de Competència del Tribunal Suprem.

### 3. DOCTRINA QUE ESTABLEIX LA INTERLOCUTÒRIA

Curiosament, la Interlocutòria qualifica RENFE com una entitat de Dret Públic, la qual actua en règim d'empresa mercantil, però pel que fa a la responsabilitat extracontractual respon en base a la Llei 30/92 per responsabilitat patrimonial, igual que les administracions públiques. Aquesta doctrina no és pacífica, i precisament és rebutjada per la mateixa RENFE, els òrgans jurídics de la qual afirmen que les reclamacions per culpa extracontractual han de ser dirimides davant la jurisdicció civil.

La mateixa opinió sosté el Consell d'Estat i el propi Ministeri Fiscal del Tribunal Suprem quan informa el present conflicte de competència, respecte del qual hem de recordar el que estableix l'article 65 de la Llei 14/2000, de 29 de desembre: "Correspon als consells d'administració de les entitats públiques [...] Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (RENFE) [...] resoldre el procediment de responsabilitat patrimonial a què fa referència l'article 142 de la Llei 30/92 [...] completant-se en aquest sentit llurs respectives normes de creació."

D'acord amb aquesta norma, el magistrat jutge del Jutjat de Primera Instància núm. 20 de

Barcelona i la Sala Especial de Conflictes de Competència del Tribunal Suprem sostenen que RENFE respon per responsabilitat patrimonial d'acord amb la Llei 30/92, i contra les seves decisions o llurs silencis s'ha de recórrer davant la jurisdicció contenciosa administrativa. Fins aquí la Interlocutòria és correcta al nostre parer. A continuació esdevé la sorpresa de la Interlocutòria.

Com la demanda s'ha interposat envers RENFE i MAPFRE (la seva asseguradora), la Sala entén que no és competent la jurisdicció contenciosa administrativa, ja que l'asseguradora no pot estar present en el recurs contencions administratiu. D'altra banda, el ciutadà té acció directa envers l'asseguradora en virtut de la Llei de contracte d'assegurances, i aquest dret indiscutible no pot ser exercitat davant la jurisdicció contenciosa administrativa.

A més, sosté la Sala, l'article 9.4 de la LOPJ estableix que la jurisdicció contenciosa serà competent quan es demandi l'Administració pública i un tercer "concurrent a la producció del dany".

No hi ha dubte que l'asseguradora no ha concorregut a la producció dels danys. Per tant, s'ha d'aplicar l'article 9.2 de la LOPJ, segons el qual la jurisdicció civil té una competència residual, i la clàssica *vis atractiva*.



#### 4. COMENTARIS SOBRE LA INTERLOCUTÒRIA

La nostra opinió sobre la Interlocutòria és totalment negativa, per múltiples raons.

a) Efectua una interpretació literal de l'article 9.4 de la LOPJ, clarament contrària al context i a les altres lleis (Llei 30/92 i Llei de la jurisdicció contenciosa administrativa).

Opinem que l'aplicació al cas de l'article 9.4 de la LOPJ s'ha de fer amb l'argument a fortiori. Si es manté la competència de la jurisdicció contenciosa administrativa fins i tot quan s'ha demandat a un tercer que hagi pogut concórrer a la producció dels fets, encara que no tingui cap vinculació amb l'Administració, a fortiori s'ha d'establir la competència d'aquesta jurisdicció quan el code-mandat sigui l'asseguradora de la pròpia Administració.

b) Tots els jutjats i tribunals donaven per conclosa la famosa i antiga polèmica sobre la jurisdicció competent en matèria de responsabilitat patrimonial de les administracions públiques.

c) Ja abans de la reforma de 1998, la jurisprudència dominant, inclosa la civil, sostenien que demandar també l'asseguradora de l'Administració no modificava la jurisdicció competent. Després del 14-12-1998 aquesta doctrina era unànime.

d) D'acceptar-se la doctrina de la Interlocutòria que comentem, la competència de la jurisdicció dependrà de la voluntat del demandant: si demanda exclusivament l'Administració, i el contractista, i fins i tot el tercer que corre a causar els fets, la jurisdicció competent serà la contenciosa administrativa. En canvi, si es demanda l'Administració i llur asseguradora, o l'asseguradora del

contractista, o l'asseguradora del tercer concurrent, la jurisdicció competent serà la civil.

e) Partint de la base que l'Administració autonòmica, la institucional, la local i la corporativa, normalment gaudeixen d'una assegurança de responsabilitat civil, pràcticament tots els plets es veuran davant la jurisdicció civil. Fins i tot l'Administració General de l'Estat podrà ésser civilment demandada si també és demanda l'asseguradora del contractista, del concessionari, d'un funcionari, o d'un tercer concurrent a la producció del dany.

f) Pot pensar-se que aquesta teoria suposa també la resurrecció de la competència de la jurisdicció social, quan el dany es produeixi per la prestació sanitària de la Seguretat Social, i es demandi l'asseguradora de l'administració sanitària.

g) Aquesta teoria planteja novament el dubte sobre quina legislació aplicarà la jurisdicció civil: la culpa extracontractual de l'article 1902 del Codi Civil o la responsabilitat patrimonial de la Llei 30/92.

h) Serà curiós veure com la jurisdicció civil se les enginya respecte la responsabilitat patrimonial derivada de l'anul·lació dels actes administratius, especialment en matèria d'Urbanisme.

i) Finalment, s'ha de pensar en l'aparició de la picaresca forense. Els lletrats dels demandants duren a l'Administració, a la seva elecció, davant una jurisdicció o una altra, segons la matèria i la jurisprudència més o menys favorable al reclamant. Per exemple, en matèria de centres educatius i penitenciaris, la jurisdicció contenciosa sol ser més favorable als reclamants que la civil. En matèria de vies de comunicació, passa a l'inrevés.

#### CONCLUSIONS

No podem més que mostrar la nostra sorpresa per la doctrina de la Interlocutòria de 27 de desembre de 2001, que hem conegut a finals de febrer de 2002.

Això ho qualifiquem respectuosament de desafortunat, i de retorn a un passat ja superat. Volem pensar que el Tribunal de Conflictes de Jurisdicció del Tribunal Suprem no seguirà aquesta doctrina. En qualsevol cas, pensem que si es generalitza entre els jutjats i tribunals la postura establerta a la Interlocutòria de la Sala Especial de Conflictes de Competència del Tribunal Suprem, el legislador que sembla tenir les idees molt clares al respecte, podria tornar a posar les coses al seu lloc, afegint una senzilla frase a l'article 9.4 de la Llei Orgànica del Poder Judicial: "la competència de la jurisdicció contenciosa administrativa no es veurà alterada pel fet de que es demandi també l'asseguradora de l'Administració o qualsevol dels altres codemandats".

Mentrestant, tenim por que pugui aparèixer de nou la inseguretat jurídica, en una matèria tan important com la responsabilitat patrimonial de les administracions públiques i la jurisdicció competent. I la inseguretat jurídica és el pitjor enemic dels aplicadors del Dret, tant si són jutges o funcionaris com si són advocats dels particulars.

# àmbit ECONÒMIC

## LA LLEI 18/2001, GENERAL D'ESTABILITAT PRESSUPOSTÀRIA A L'ÀMBIT LOCAL, EN LES OPERACIONS DE CRÈDIT I

M. Pau **Bachiller Rivera**

*Unitat de Serveis Econòmics - Servei d'Assistència Municipal*

LA LLEI 18/2001, DE 12 DE DESEMBRE, GENERAL D'ESTABILITAT PRESSUPOSTÀRIA, D'ARA EN ENDAVANT LGEP, REGULA ELS PRINCIPIS I PROCEDIMENTS NECESSARIS PER ASSOLIR L'ESTABILITAT AL SECTOR PÚBLIC ESTATAL, AUTONÒMIC I LOCAL. ENTRÀ EN VIGOR L'1 DE GENER DE 2002 I SERÀ APLICABLE ALS PRESSUPOSTOS QUE S'HAGIN D'ELABORAR A PARTIR D'AQUESTA DATA, ÉS A DIR, ELS CORRESPONENTS A L'EXERCICI 2003. L'ESMENTADA LLEI, EN RELACIÓ A LES OPERACIONS DE CRÈDIT A LLARG TERMINI, MODIFICA L'ARTICLE 54.7 DE LA LLEI 39/1988, DE 28 DE DESEMBRE, REGULADORA DE LES HISENDES LOCALS. LA REDACCIÓ ACTUAL ÉS LA SEGÜENT:

*Per a l'atorgament de l'autorització de les operacions a què es refereixen els apartats anteriors [operacions financeres a llarg termini] l'òrgan autoritzant ha de tenir en compte, amb caràcter preferent, el compliment del principi d'estabilitat pressupostària establert a la Llei general d'estabilitat pressupostària.*

*Així mateix, s'atendrà a la situació econòmica de l'entitat, organisme autònom o societat mercantil local peticionària, deduïda almenys de les anàlisis i de la informació comptable a la qual es fa referència a l'apartat 1 d'aquest article, inclòs el càlcul del romanent de tresoreria, de l'estat de previsió de moviments i situació del deute i, a més, el termini d'amortització de l'operació, a la futura ren-*

*dibilitat econòmica de la inversió a realitzar i a la resta de condicions de tot tipus que comporti el crèdit a concertar.*

En definitiva, l'autorització als ens locals per a realitzar operacions de crèdit i emissions de deute haurà de tenir en compte els objectius d'estabilitat pressupostària fixats en cadascun dels casos. Per tal motiu, ha estat modificada la Llei reguladora de les hisendes locals, per a integrar en el text de la norma el compliment de l'objectiu d'estabilitat pressupostària com a element clau per a l'autorització de les operacions financeres que hagin de formalitzar els ens locals a partir de l'exercici 2003.

D'altra banda, i en relació a la condició de disposar de pres-

supost aprovat per a l'exercici en curs (en termes generals i per a la concertació de qual-sevol de les modalitats de crèdit), s'ha d'assenyalar que aquesta Llei també ha modificat **l'article 146.1 de la Llei reguladora de les hisendes locals:**

*El pressupost general atendrà al compliment del principi d'estabilitat en els termes previstos a la Llei 18/2001, general d'estabilitat pressupostària, i ha de contenir, per a cadascun dels pressupostos que en ell s'integrin:*

- a) *Els estats de despeses, que inclouran, amb l'especificació necessària, els crèdits necessaris per atendre al compliment de les obligacions.*
- b) *Els estats d'ingressos, en els quals figuraran les estimacions dels diferents recursos econòmics a liquidar durant l'exercici.*

*Així mateix, inclourà les Bases d'Execució, que han de contenir l'adaptació de les disposicions generals en matèria pressupostària a l'organització i circumstàncies de la pròpia Entitat, així com aquelles altres necessàries per*

*a la seva gestió, establint totes aquelles prevencions que es considerin oportunes o convenientes per a la millor realització de les despeses i recaptació dels recursos, sense que puguin modificar allò legislat per l'administració econòmica ni comprendre preceptes d'ordre administratiu que requereixin legalment procediment i solemnitats específiques diferents del previst per al pressupost.*

**L'article 23.1 de la LGEP** regula expressament l'autorització de les operacions de crèdit i l'emissió del deute dels ens locals:

*L'autorització a les entitats locals per a realitzar operacions de crèdit i emissions de deute, en compliment del que estableix l'article 54 de la Llei 39/1988, reguladora de les hisendes locals, tindrà en compte el compliment dels objectius d'estabilitat pressupostària.*

Cal remarcar que l'article 54.7 de la Llei reguladora de les hisendes locals, quan fa referència al nou paràmetre a tenir en compte per autoritzar les operacions financeres, utilitza el terme "principi d'estabi-

## I LA SEVA REPERCUSSIÓ, EMISSIÓ DE DEUTE

litat pressupostària”, mentre que l’art. 23 de la Llei general d’estabilitat pressupostària, tal i com s’ha transcrit, fa referència al concepte d’objectius d’estabilitat pressupostària.

**Els articles 19 i 20 de la Llei** matisen aquests dos termes:

- Article 19 de la LGEP. Compliment del principi d’estabilitat pressupostària de les entitats locals.

*Les entitats locals, dins de l'àmbit de les seves competències, hauran d'ajustar els seus pressupostos al compliment de l'objectiu d'estabilitat pressupostària en els termes previstos a l'article 3.2 d'aquesta Llei, i sense perjudici de les competències que en aquesta matèria estiguin atribuïdes a les comunitats autònomes.*

- Article 20 de la LGEP. Objectiu d’estabilitat pressupostària de les entitats locals.

*1. Sense perjudici del que s'ha disposat a l'article anterior, i als efectes previstos a l'article 8 d'aquesta Llei, el Govern, a proposta del Ministeri d'Hisenda, fixarà l'objectiu d'estabilitat pressupostària per a les entitats locals, sense perjudici de les competències que en aquesta matèria tinguin atribuïdes les comunitats autònomes.*

*2. L'objectiu d'estabilitat pressupostària per a les entitats locals requereix informe previ de la Comissió Nacional d'Administració Local, que actuarà com un òrgan de col·laboració entre l'Adminis-*

*tració de l'Estat i les entitats locals respecte de les matèries compreses a la present Llei.*

A continuació s’analitzen els mencionats articles 3 i 8 de la LGEP, que regulen el principi d’estabilitat pressupostària i l’establiment de l’objectiu d’estabilitat pressupostària.

### **Art. 3 de la LGEP:**

*1. L'elaboració, aprovació i execució dels pressupostos dels diferents subjectes compresos a l'article 2 d'aquesta Llei es realitzarà en un marc d'estabilitat pressupostària, d'acord amb els principis derivats del Pacte d'Estabilitat i Creixement.*

*2. En relació als subjectes als quals es refereix l'article 2.1 d'aquesta Llei [l'Administració General de l'Estat; les entitats que integren el sistema de la Seguretat Social; l'Administració de les comunitats autònomes, els seus ens i organismes públics dependents que prestin serveis o produeixin béns que no es financin majoritàriament amb ingressos comercials; les entitats locals, els seus organismes autònoms i els seus ens públics dependents que prestin serveis o produeixin béns que no es financin majoritàriament amb ingressos comercials], s'entendrà per estabilitat pressupostària la situació d'equilibri o de superàvit, computada en termes de capacitat de finançament d'acord amb la definició continguda al Sistema Europeu de Comptes Nacionals i Regionals, i en les condicions establertes per a*

*cadascuna de les administracions públiques.*

**3.***En relació amb els subjectes als quals es refereix l'article 2.2 d'aquesta Llei [la resta d'entitats públiques empresarials, societats mercantils i la resta d'ens de dret públic dependents de l'Administració de l'Estat, de les administracions de les comunitats autònomes o de les entitats locals], s'entendrà per estabilitat pressupostària la posició d'equilibri financer a què, en el seu cas, s'accedirà mitjançant l'adopció d'estratègies de sanejament que evitin o disminueixin les pèrdues i aportin beneficis adequats al seu objecte social o institucional.*

### **Art. 8 de la LGEP:**

*1. Durant els primers quatre mesos de cada any, el Govern, a proposta conjuntament dels Ministeris d'Economia i d'Hisenda, i previ informe del Consell de Política Fiscal i Financera de les Comunitats Autònomes quant a l'àmbit de les mateixes, fixarà l'objectiu d'estabilitat pressupostària referit als tres exercicis següents, tant per al conjunt del sector públic, com per a cadascun dels grups d'agents compresos a l'article 2.1 d'aquesta Llei.*

*2. L'acord del Govern que contingui l'objectiu d'estabilitat pressupostària es remetrà a les Corts Generals acompanyat del quadre macroeconòmic de l'horitzó plurianual contingut en el Programa d'Estabilitat elaborat conforme allò que es disposa al Pacte d'Estabilitat i Creixement, en el qual se situarà l'elaboració dels pressupostos de tots els subjectes que integren el sector públic estatal. De forma successiva, i després del corresponent debat al Ple, el Congrés dels Diputats i el Senat es pronunciaran aprovant o rebutjant l'objectiu d'estabilitat proposat pel Govern.*

*En el supòsit que l'objectiu d'estabilitat fos aprovat pel Congrés dels Diputats i pel Senat, l'elaboració del Projecte de Llei de Pressupostos Generals de l'Estat haurà d'acomodar-se a l'objectiu concret. Si, pel contrari, fos rebutjat, el Govern, en el termini màxim d'un mes, remetrà un nou acord que serà sotmès al mateix procediment.*

*3. L'informe del Consell de Política Fiscal i Financera al qual es refereix l'apartat 1 del present article, així com els acords del mateix que es dictin per a l'aplicació de l'objectiu d'estabilitat pressupostària, es remetran per la Secretaria Permanent de l'esmentat Consell a la Comissió General de les Comunitats Autònomes del Senat, per al seu coneixement.*

L’article 23.2 de la LGEP introdueix, en relació a l’autorització de les operacions financeres a l’àmbit local, un nou concepte molt important (ja mencionat a l’article 3 de la Llei): l’equilibri. Però no es refereix a l’equilibri pressupostari regulat actualment a la LRHL; aquest nou concepte es defineix segons el criteri del Sistema Europeu de Comptes Nacionals i Regionals (SEC 95).

*Quan les mesures contingudes al pla econòmic i financer permetin la desaparició en tres exercicis pressupostaris de la situació de desequilibri, podrà concedir-se l'autorització a què es refereix l'apartat precedent.*

Aquest “equilibri” s’introdueix com a conseqüència de l’estabilitat pressupostària, i té un significat diferent al tradicional equilibri pressupostari (suma dels capítols 1 a 9 d’ingressos major o igual a la suma dels capítols 1 a 9 de despeses). Aquest nou concepte, ara introduït, s’utilitza en termes agregats, és a dir, en termes de comptabilitat nacional.

## En conclusió:

1. A partir de l'exercici 2003, els ens locals ajustaran els pressupostos que hagin d'elaborar al compliment de l'objectiu d'estabilitat pressupostària, és a dir, hauran d'aprovar els pressupostos equilibrats en termes de comptabilitat nacional (estabilitat pressupostària).

L'Administració Local està acostumada a la comptabilitat pressupostària, però no a la comptabilitat nacional, amb la qual cosa els nous conceptes i mecanismes a aplicar hauran de ser regulats i definits prèviament. El Reglament que desenvolupi la Llei, argumentarà aquesta i altres qüestions.

2. Per corregir les situacions de desequilibri, les entitats locals que no hagin assolit l'objectiu d'estabilitat pressupostària previst, és a dir, que presentin els seus pressupostos amb desequilibri no financer estaran obligades a elaborar, en el termini dels tres mesos següents a l'aprovació o liquidació del Pressupost en situació de desequilibri, un pla econòmic i financer a mig termini per a la seva correcció.

Aquest pla, que serà sotmès a l'aprovació del Ple de la Cor-

poració, té com a finalitat corregir aquest desequilibri al pressupost aprovat o liquidat, i serà tramès al Ministeri d'Hisenda, l'òrgan responsable del seguiment de les actuacions adreçades a la correcció del desequilibri, sense perjudici de les competències que en aquesta matèria tinguin atribuïdes les comunitats autònomes.

D'altra banda, els ens públics empresarials, les societats mercantils i altres ens de dret públic dependents de l'Administració dels ens locals (excepte els que prestin serveis o produeixin béns que no es financin majoritàriament amb ingressos comercials), quan tinguin pèrdues que afectin al compliment de l'objectiu d'estabilitat pressupostària, hauran d'elaborar un informe de gestió i un pla de sanejament.

3. Per estabilitat pressupostària, en relació als ens locals i els seus organismes autònoms, hem d'entendre la situació d'equilibri o de superàvit, computada en termes de capacitat de finançament, d'acord amb el concepte que estableix el Sistema Europeu de Comptes Nacionals i Regionals (SEC 95), és a dir, incorporant a tot el sector públic (estatal, autonòmic i local).

Aquesta capacitat de finançament ha de ser positiva o igual a zero, amb la qual cosa ha d'existir respectivament superàvit o equilibri no financer (la diferència entre la suma dels cap. 1, 2, 3, 4, 5, 6 i 7 d'ingressos i la suma dels cap. 1, 2, 3, 4, 6 i 7 de despeses ha de ser positiva o igual a zero). Els capítols 8 i 9 del pressupost d'ingressos i despeses resten fora del concepte d'estabilitat pressupostària, ja que són ingressos i despeses financeres que indiquen la variació d'actius i passius financers.

Això comporta que les inversions no es puguin finançar amb préstecs ni amb romanent de tresoreria positiu, la qual cosa exigeix necessàriament molta més precisió i regulació específica que clarifiqui el tema i aporti solucions.

4. Per a l'autorització de les operacions de crèdit a llarg termini, a més de tenir en compte l'estalvi net (que sigui positiu o igual a zero) i el volum total del capital viu de les operacions de crèdit vigents a curt i llarg termini (que el deute viu no excedeixi del 110% dels ingressos corrents liquidats, en termes consolidats) s'haurà de considerar, amb caràcter preferent, el compliment del principi d'estabilitat pressupostària establert a la LGEP.

En el cas de no produir-se el compliment dels objectius d'estabilitat pressupostària, podrà concedir-se l'esmentada autorització quan les mesures contemplades en el pla econòmic i financer permetin la desaparició, en tres exercicis pressupostaris, de la situació de desequilibri.

La Llei, a l'article 23 relatiu a l'autorització d'operacions de crèdit i emissions de deute, no especifica si la situació de desequilibri s'estudiarà en base al pressupost en vigor de l'exercici o/i la liquidació del pressupost, a diferència de l'art. 19 i 22, on es matisa que s'haurà de corregir el desequilibri "en el termini dels tres mesos següents a l'aprovació o liquidació del pressupost en situació de desequilibri".

Cal tenir present que el primer pressupost equilibrat a aprovar, en termes d'estabilitat, és el corresponent a l'exercici 2003 (aprovat definitivament abans del 31.12.2002) i la primera liquidació del pressupost que haurà d'estar en situació d'equilibri, lògicament, serà la que correspon a l'exercici 2003, que s'haurà d'aprovar abans de l'1.3.2004.

En tot cas, la confecció d'un pla econòmic i financer (pla de sanejament) a 3 anys pot ser conseqüència que l'ens local presenti un estalvi net negatiu (art.54.1 LRHL) o un desequilibri en termes d'estabilitat pressupostària, és a dir, en termes de comptabilitat nacional i atès el Sistema Europeu de Comptes Nacionals i Regionals (SEC 95).

5. Per últim, cal fer menció a l'art. 54.9 LRHL, article molt lligat al principi d'estabilitat pressupostària al sector local. Aquest precepte, que no hem de passar per alt, menciona que les lleis de Pressupostos Generals de l'Estat podran, anualment, fixar límits d'accés al crèdit de les entitats locals quan es donin les circumstàncies que, puntualment, aconsellin tal mesura per raons de política econòmica general.



àmbit de

# PROMOCIÓ ECONÒMICA

## EL PACTE DE SANTES CREUS - PACTE PER A L'OCUPACIÓ DE LES COMARQUES TARRAGONINES

| Dolors **Micola Piñol**

*Responsable Fons Europeus - Servei d'Assistència Municipal*

EL PACTE DE SANTES CREUS – PACTE PER A L'OCUPACIÓ DE LES COMARQUES TARRAGONINES ÉS UN INSTRUMENT DE CONCERTACIÓ ENTRE AGENTS SOCIALS, AGENTS ECONÒMICS I AGENTS LOCALS, AMB LA COL·LABORACIÓ DEL DEPARTAMENT DE TREBALL DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA I EL COFINANÇAMENT DEL FONDS SOCIAL EUROPEU, QUE PRETÉN ARTICULAR TOTES LES MESURES I ACCIONS DE PROMOCIÓ ECONÒMICA I FOMENT DE L'OCUPACIÓ A NIVELL LOCAL, AMB L'OBJECTIU FINAL DE CREAR I MILLORAR L'OCUPACIÓ ALS MUNICIPIS DE LES DEU COMARQUES TARRAGONINES.

### ACTORS DEL PACTE

Els integrants del Pacte són l'Ajuntament d'Aiguamúrcia, com a entitat coordinadora, UGT i CCOO, com a sindicats representatius, i CEPTA, com a representant dels empresaris de les comarques tarragonines. Aquests acorden la seva col·laboració per a l'elaboració del Pacte de Santes Creus i convenen a fixar la presidència del Comitè Director del Pacte en la Diputació de Tarragona, així com la participació del Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya en l'esmentat Comitè.

En tractar-se d'un instrument de consens i concertació obert, poden adherir-se al Pacte associacions empresarials i professionals, centrals sindicals, empreses establertes al territori, altres entitats locals, associacions i qualsevol altra entitat pública o privada.

Amb aquest objectiu, la Diputació de Tarragona, vetllant pels interessos dels ens locals, ha estat realitzant una sèrie de sessions informatives sobre el funcionament del Pacte de Santes Creus per totes les comarques tarragonines, per tal de possibilitar l'adhesió al Pacte a totes les entitats locals interessades.

## EIXOS DEL PACTE

### EIX 1

INSERCIÓ LABORAL DE LA DONA

### EIX 2

INSERCIÓ LABORAL DE COL·LECTIUS AMB DIFICULTATS D'ACCÉS AL MERCAT DE TREBALL

### EIX 3

IMPLEMENTACIÓ DE LES MESURES QUE FACILITIN L'ACCÉS DE LES PERSONES TREBALLADORES A LES TIC

### EIX 4

IMPLEMENTACIÓ DE LES MESURES QUE CONTRIBUEIXIN A LA CREACIÓ D'OCUPACIÓ ESTABLE I DE QUALITAT EN ELS ÀMBITS DE NOUS FILONS D'OCUPACIÓ

### EIX 5

ACTUACIONS GENERADORES D'OCUPACIÓ O LA SEVA CONSOLIDACIÓ EN L'ÀMBIT DEL COMERÇ O DEL SUPORT A LES PIME

## OBJECTIUS

Els objectius fonamentals són:

- Construir un instrument per tal de definir un nou model local d'actuació en el marc de l'estratègia europea per a l'ocupació.
- Configurar el nucli d'una estratègia de promoció econòmica i d'ocupació.
- Desenvolupar de forma integral i integrada les polítiques actives d'ocupació.
- Coordinar els recursos posats a l'abast de les polítiques actives.

Tot això, amb el convenciment que consensuar les accions significa multiplicar-ne l'efecte i que el coneixement de les iniciatives similars comporta aprofitar millor els recursos disponibles.

## EIXOS

En la constitució del Pacte, i en el marc de l'estratègia europea per a l'ocupació, s'han definit cinc eixos per desenvolupar les polítiques actives d'ocupació de les comarques tarragonines. Aquests eixos es realitzaran mitjançant la concreció de mesures anuals, les quals s'executaran amb el desglossament de les diferents actuacions de tots els agents integrants del Pacte.

### EIX 1. INSERCIÓ LABORAL DE LA DONA

Tot i la ferma voluntat manifestada des de tots els sectors de la societat, els nivells d'ocupació femenina es troben en posició d'inferioritat respecte dels treballadors masculins.

Hom considera més avançada i socialment i econòmicament



més justa aquella societat que vetlla per una igualtat real d'oportunitats entre homes i dones en el moment d'accedir al món laboral, així com en el desenvolupament de l'activitat laboral.

El camí a recórrer per arribar a la plena igualtat ha de ser assumit en forma consensuada per tots els agents socials i econòmics, així com per les administracions públiques. La primera de les accions que cal fer se situa en el camp de la formació del col·lectiu femení, tant en els mecanismes de recerca de l'ocupació com en la formació específica respecte d'activitats econòmiques concretes.

## **EIX 2. INSERCIÓ LABORAL DE COL·LECTIUS AMB DIFICULTATS D'ACCÉS AL MERCAT DE TREBALL**

El creixement econòmic del món occidental ha comportat uns fluxos migratoris de persones que cerquen una millora de les seves condicions de vida, començant per l'ocupació que no tenen assegurada en el seu punt d'origen. Les comarques tarragonines no han estat alienes a aquests processos de mobilitat de persones que tenen com a destí els nostres municipis.

Cal que les condicions d'accés dels immigrants al món laboral es realitzin en les formes que serien convenients i desitjables, per la qual cosa els agents socials i econòmics i les administracions locals en coordinació amb el Departament de

Treball de la Generalitat de Catalunya han de configurar accions concretes per solventar les possibles deficiències d'aquesta incorporació de treballadors i treballadores d'altres nacionalitats.

Les qüestions associades a l'ocupació d'aquests col·lectius van més enllà de les purament i exclusivament econòmiques, ja que afecten de forma significativa les condicions socials dels pobles on es donen.

## **EIX 3. IMPLEMENTACIÓ DE LES MESURES QUE FACILITIN L'ACCÉS DE LES PERSONES TREBALLADORES A LES TECNOLOGIES DE LA INFORMACIÓ I LA COMUNICACIÓ (TIC)**

La irrupció de les noves tecnologies en la nostra societat és un fet evident, i l'àmbit laboral no n'ha de ser una excepció. Tot al contrari, tant els empresaris i els treballadors com les administracions locals han de treballar de forma decidida per aprofitar les magnífiques oportunitats de connectivitat, de superació de barreres físiques i geogràfiques i fins i tot horàries per afavorir la creació de llocs de treball.

## **EIX 4. IMPLEMENTACIÓ DE MESURES QUE CONTRIBUEIXIN A LA CREACIÓ D'OCUPACIÓ ESTABLE I DE QUALITAT EN ELS ÀMBITS DE NOUS FILONS D'OCUPACIÓ**

El sector turístic de les comarques tarragonines representa un dels sectors econòmics

amb més creixement i, en conseqüència, amb la perspectiva de creació d'ocupació. Molts són els municipis on la principal activitat econòmica és el turisme i molts són aquells que treballen per trencar la situació de monocultiu industrial o agrícola apostant per polítiques públiques afavoridores de la implantació d'activitats dintre de l'àmbit turístic com a generadores d'ocupació i de riquesa.

Tot i la percepció d'aquesta realitat, cal aprofundir en les accions generadores d'una ocupació, el màxim d'estable possible, en l'àmbit del turisme i, al mateix temps, garantir que la correcta adaptació de les empreses tradicionals als nous sistemes de gestió empresarial assegurin els llocs de treball actuals.

## **EIX 5. ACTUACIONS GENERADORES D'OCUPACIÓ O LA SEVA CONSOLIDACIÓ EN L'ÀMBIT DEL COMERÇ O DEL SUPORT A LES PIME**

Les comarques tarragonines s'han configurat com el segon eix industrial de Catalunya. El percentatge de sòl industrial ocupa una part cada cop més considerable del sòl urba-

nitzat dels municipis de les comarques tarragonines.

Les administracions locals han pres consciència de la importància de posar a disposició dels agents econòmics un sòl amb ús industrial, afegint valors com la connexió a les grans xarxes de comunicació, però també la millora del coneixement que es té sobre l'oferta de sòl disponible o l'adequació a les necessitats de les activitats econòmiques que tenen intenció d'implantar-se en un determinat territori.

Cal tenir en compte la diferent realitat de la variada oferta de polígons industrials a les nostres comarques, així com les condicions diverses quant a la proximitat a determinats serveis o a la xarxa viària, i atendre la situació no homogènia del manteniment o dels serveis associats que ofereixen els polígons.

El millor coneixement d'aquesta realitat amb el màxim grau de concreció ha de ser un dels elements més importants a l'hora de proporcionar millors condicions d'ocupabilitat als municipis tarragonins.

# àmbit de **TURISME**

## **LA GESTIÓ DE QUALITAT AL TURISME. UN OBJECTIU TAMBÉ PER AL SECTOR PÚBLIC**

| Marta **Farrero**

*Cap de Promoció i responsable de Qualitat del Patronat de Turisme de la Diputació de Tarragona*

L'ANY 2000 EL PATRONAT DE TURISME DE LA DIPUTACIÓ DE TARRAGONA VA INICIAR UN PROCÉS DE REESTRUCTURACIÓ I ORDENACIÓ DE LES SEVES FUNCIONS MITJANÇANT L'APLICACIÓ I LA INSTAURACIÓ D'UN SISTEMA DE QUALITAT AMB L'OBJECTIU FINAL D'ASSOLIR L'ISO 9000:2000, PROCÉS QUE ESTÀ PRÀCTICAMENT FINALITZAT. A TÍTOL D'ANTECEDENTS, I PER SER MÉS EXACTES, CAL DIR QUE EL CAMÍ S'HAVIA INICIAT UNA MICA ABANS: EL 1996 S'IMPLANTAVEN ELS PLANS D'ACTUACIÓ ANUALS, EL 1997 ES DESENVOLUPAVEN ELS PROGRAMES DE FORMACIÓ CONTÍNUA, EL 1999 S'ELABORAVEN ELS MANUALS DE PROCEDIMENTS I EL 2001, LA DIRECCIÓ PER OBJECTIUS.

Una de les principals motivacions que ens van portar a iniciar aquest procés va ser acostar-nos a les dinàmiques per la gestió de qualitat que el sector empresarial havia ja començat feia temps.

Des de principis dels 90, el sector turístic ha desenvolupat diferents iniciatives referents a la implantació de la filosofia de la Qualitat. És evident que en l'actualitat cada cop són més les empreses i organitzacions que adopten la cultura de la qualitat com a estratègia de futur i es basen en la identificació de les necessitats i expectatives dels clients i en la recerca de la satisfacció.

El 1994 un grup d'empresaris hotelers de Tenerife van impulsar la primera experiència d'implantació de la filosofia de Qualitat creant un sistema propi de Qualitat. L'any 1997 l'Administració Central va crear l'Institut para la Calidad Hotelera Española (ICHE), com a res-

posta a les necessitats creades pels empresaris. Aquest organisme ha anat evolucionant i incorporant a altres sectors turístics com agències d'hotels, estacions d'esquí, restaurants i càmpings, i passa a anomenar-se Instituto para la Calidad Turística Española (ICTE), i l'any 1999 apareix la marca Q com a segell distintiu de Qualitat.

Per a la obtenció d'aquesta distinció de qualitat de l'ICTE cal realitzar una llarga tramitació que es divideix en tres fases i que té una durada aproximada de dos anys. Durant aquest període de temps, els hotels que volen obtenir la Q de qualitat han de seguir un procés dividit en tres fases diferents, la qual cosa implica l'adequació de sistemes de treball de l'establiment, així com la millora de les instal·lacions, els equips i els espais dels hotels.

La Costa Daurada centre ha tancat l'any 2001 com a de

les zones de l'Estat espanyol amb més hotels reconeguts per la seva qualitat global, i Salou és ja la cinquena ciutat de tot l'Estat que alberga la Q de qualitat, la primera de Catalunya, superant fins i tot ciutats com Barcelona en nombre de certificacions de qualitat. Salou té set hotels i un càmping certificats, mentre Barcelona té sis hotels certificats.

En referència a les destinacions turístiques, l'increment de la competència, tant pel que fa a l'aparició de noves destinacions més econòmiques com als nous canals de comunicació i noves tecnologies de la informació, ha provocat que es produeixin canvis en els hàbits del client turístic. Aquest client, cada cop més expert i educat, comença a demanar un nivell de qualitat en el servei i un tracte personalitzat, cosa que exigeix al sector un esforç important, no només per atendre i satisfer les necessitats del client, sinó per assolir i demostrar de manera visible que s'atenen i es satisfan les necessitats de tots els clients.

Com a exemple d'aquesta necessitat tenim que la Secretaría General de Turismo i la Federación Española de Municipios y Provincias estan realitzant un projecte per al desenvolupament d'un Model de Gestió Integral de la Qualitat del Destí Turístic, amb l'objectiu d'incrementar la satisfacció dels clients de la

destinació i beneficiar, així, tots els agents implicats, tant públics com privats.

Dins d'aquest projecte es contempla el desenvolupament i la implantació pilot de tres sistemes de Qualitat pels serveis municipals turístics: palaus de congressos, *Convention Bureau* i oficines d'informació turística. Aquesta prova pilot s'està desenvolupant amb la col·laboració voluntària de nou destins turístics, representants de les diferents tipologies de turisme que es troben a l'Estat espanyol.

#### TURISME DE CIUTAT:

Barcelona  
Saragossa  
Santiago de Compostel·la  
Segòvia

#### TURISME DE SOL I PLATJA:

Calvià  
Lanzarote  
Menorca

#### DESTINS DE TURISME RURAL I D'INTERIOR:

Muntanya de Navarra  
Vall de Benasc

El fet d'introduir la cultura de la Qualitat en la gestió d'un destí turístic suposa uns beneficis per al client:

- Increment de la satisfacció dels serveis consumits.
- Augment de la percepció de fiabilitat i seguretat de l'oferta.
- Referent d'entitats que ofe-



reixen un nivell de qualitat del servei d'acord amb les expectatives del consumidor.

I també uns beneficis per al sector turístic:

- Millora del posicionament dels destins turístics.
- Impuls de la millora del servei turístic.
- Implantació de la cultura de la qualitat i la cultura de la millora contínua en el sector.
- Millora de la coordinació entre sector públic i privat.

Un altre exemple clar és l'aparició de les normes ISO (International Standard Organization) d'assegurament de la Qualitat, l'any 1987. El procés de certificació, que es basa en l'acompliment de les seves normes, ha marcat el panorama de l'assegurament dels sistemes de qualitat a Europa i al món.

Al Patronat de Turisme de la Diputació de Tarragona, quan

vàrem iniciar el procés d'establir un sistema de qualitat, ens vam proposar assolir una certificació per tal de poder garantir la qualitat del nostre servei. En escollir l'ISO vàrem tenir en compte per una banda el seu reconeixement internacional, i per altra banda el fet que la filosofia de la norma ISO 9001 de l'any 2000 s'adequava molt a la nostra pròpia filosofia.

Per al Patronat, la gestió de qualitat suposa orientar el gruix de les accions i activitats a desenvolupar en funció d'una sèrie de paràmetres que es podrien resumir en una direcció totalment orientada al client, la millora i adequació de l'equip humà, i l'avanç i la millora contínua de les activitats i els processos de prestació de serveis, així com de la qualitat percebuda pels diferents clients del Patronat.

Esperem poder complir properament el nostre objectiu.

# àmbit de GERÈNCIA

## EL GABINET DE COMUNICACIÓ: ELABORACIÓ, SEGUIMENT I AVALUACIÓ DEL

| Carolina Rion

Cap de premsa de l'Ajuntament del Vendrell

EN COMUNICACIÓ CAL DISTINGIR TRES CONCEPTES BÀSICS: PERSONALITAT, IDENTITAT I IMATGE. LA PERSONALITAT LA CONSTITUEIXEN LES CARACTERÍSTIQUES DE LA INSTITUCIÓ, LA IDENTITAT ÉS LA MANERA EN QUÈ LA INSTITUCIÓ PERCEP LA SEVA PERSONALITAT I LA IMATGE ÉS LA MANERA EN QUÈ LA IDENTITAT ES PROJECTA A L'EXTERIOR. SEGONS L'ESTUDIÓS JOSÉ LUIS CARRASCOSA, CITAT PER TXEMA RAMÍREZ, "LA IMATGE CORPORATIVA ÉS EL RESULTAT NET DE LES EXPERIÈNCIES, CREENCES, SENTIMENTS, CONEIXEMENTS I IMPRESSIONS QUE DIFERENTS PÚBLICS INTERNS I EXTERNS PERCEBEN RESPECTE A UNA ORGANITZACIÓ". SEGUINT AMB LA IDEA QUE L'AJUNTAMENT COMUNICA SEMPRE, EL DIRECTOR DE COMUNICACIÓ HA DE TREBALLAR SEMPRE AMB UNA IDEA GLOBAL DE COMUNICACIÓ, LA QUAL HA D'INTENTAR QUE LA PERSONALITAT DE L'AJUNTAMENT, LA SEVA IDENTITAT I LA SEVA IMATGE COINCIDEIXIN EL MÀXIM POSSIBLE.

Txema Ramírez, citant Carrascosa, considera que "la comunicació global ha de significar: la voluntat de lluitar contra el desordre informatiu [...] adoptar una actitud madura i responsable del fenomen comunicatiu" i "que la nostra política comunicativa tingui un enfocament positiu, vitalista, carregat d'energia, que generi el mínim possible d'estridències".

### LA COMUNICACIÓ EXTERNA HA D'ALIMENTAR EL DEBAT DEMOCRÀTIC EN ELS NOUS PROJECTES QUE ESCOMETEN LA INSTITUCIÓ

El Gabinet de Comunicació és el responsable d'elaborar el Pla de Comunicació, el qual, seguint la proposta del secretari general de l'associació Communication Publique, Pierre Mouterde, ha de complir les següents funcions:

#### 1. Comunicació externa:

- Donar a conèixer i desenvolupar una imatge positiva. Les col·lectivitats territorials tracten sovint de seduir inversionistes o turistes potencials i desen-

volupar entre els habitants un sentiment de pertinença. Per la seva part, en les administracions de l'Estat, la seducció pot contribuir a facilitar el desenvolupament de les seves missions.

- Instruir el ciutadà sobre el funcionament dels poders públics.
- Alimentar el debat democràtic en els nous projectes que escometen la institució.
- Fer evolucionar les conductes referents a seguretat vial, tabac, sida o abstenionisme.
- Informar els usuaris sobre els seus drets i obligacions.

#### 2. Comunicació interna:

- Motivar els agents públics per millorar l'eficàcia del servei i afavorir la comunicació amb l'usuari.
- Redescobrir les finalitats i els valors de cada institució amb l'objectiu de donar sentit al treball de l'agent públic."

# PLA DE COMUNICACIÓ

Mouterde descriu els ciutadans d'avui (centrant-se en el seu país, França, pioner en temes de comunicació), destacant que “estudis recents demostren que el ciutadà és favorable a la comunicació pública, i sol·licita sempre més informació. El francès aprova fins i tot les grans campanyes de les institucions públiques, tot i que li recordin les regles de la vida en societat. Però també el ciutadà-usuari, agobiat per un excés d'informació, privilegia aquelles que concerneixen directament a la seva pròpia vida i li són directament útils. Hi ha una forta demanda de proximitat, de diàleg a la finestra o al telèfon, de documents enviats a domicili”. Crec que això és extrapolable a la nostra realitat actual.

## ELABORACIÓ, SEGUIMENT I AVALUACIÓ DEL PLA DE COMUNICACIÓ

El Pla de Comunicació té com a principal objectiu establir les bases del flux d'informació dins de la mateixa administració, centrant la seva sortida a l'exterior a través del Gabinet de Comunicació, una vegada adquirit aquest hàbit, la tasca del professional serà anar ampliant les seves competències segons les necessitats del municipi. Es tracta, doncs, d'una eina viva, flexible, que ha de ser capaç d'adaptar-se a les diferents realitats i situacions que se li plantegin.

**Els criteris per elaborar un Pla de Comunicació són els mateixos per a qualsevol tipus d'Ajuntament. Les diferències aniran en els continguts concrets i en el pressupost.**

El Pla de Comunicació ha d'incloure: els antecedents (en quin punt ens trobem); el plantejament, és a dir, què volem comunicar (cal tenir una idea forta donada per la direcció política); s'ha de definir uns objectius (a curt, mitjà i llarg termini); ha de marcar l'estratègia a seguir; les accions previstes; quina metodologia s'utilitzarà; el calendari i el pressupost. El Pla de Comunicació és una eina de treball que s'ha d'anar avaluant a mesura que l'anem realitzant, ja que hem de saber si anem en la direcció correcta o hem de fer modificacions.

Els criteris per elaborar un Pla de Comunicació són els mateixos per a qualsevol tipus d'Ajuntament. Les diferències aniran en els continguts concrets i en el pressupost, fet que determinarà tant la investigació prèvia, com les accions a realitzar, les eines a utilitzar o el personal destinat a dur-lo terme. El fet de tractar-se d'un municipi petit, es considerat un desavantatge a l'hora de gestionar la comunicació, fet que considero contradictori, ja que amb menys esforç, la comunicació

pot donar millor rendiment. Un exemple d'això és el treball que va realitzar Jean Paul Simon sobre la política de comunicació d'un municipi de 600 habitants, Vandoucourt, l'any 1980.

Per exemple, el Pla de Comunicació de l'Ajuntament de Barcelona elaborat l'any 1996 el gestiona la Direcció de Comunicació Corporativa i Qualitat, responent a les següents premisses:

- “La de considerar cada expressió de comunicació com un element vital per a la identitat i personalitat de la institució.
- La necessitat d'una estratègia coherent per connectar l'Ajuntament

amb els ciutadans i comunicar tot allò que realitza la corporació.

- El Pla també preveu la necessitat de conèixer què pensen i volen els ciutadans per a Barcelona.

La utilització de tècniques de màrqueting i de comunicació tenen com objectiu millorar el conjunt de relacions del ciutadà amb l'Ajuntament”.

L'Ajuntament ha de comptar amb un Pla de Comunicació de Crisi i ha de realitzar auditories de comunicació. Seria recomanable realitzar-ne una abans d'elaborar el Pla de Comunicació i una altra al cap d'un determinat període de temps de la implantació del Pla.

## BIBLIOGRAFIA

CARRASCOSA, José Luis (1992): *ComunicAcción*. Ciencias de la Dirección, Madrid.

MOUTERDE, Pierre a DDAA (1998): *La comunicación empresarial e institucional. Los nuevos retos de la comunicación ante el exceso de información*. Biblioteca DirCom, ADC DirCom.

RAMÍREZ, Txema (1995): *Gabinetes de comunicación. Funciones, disfunciones y incidencia*. Bosch Comunicación, 15.

AJUNTAMENT DE BARCELONA (1999): *Barcelona: gobierno y gestión de la ciudad. Una experiencia de modernización municipal*. Ajuntament de Barcelona



# àmbit de **GERÈNCIA**

## **GESTIONAR LA FORMACIÓ ALS ENS LOCALS**

| Josep **Ribé Fontanilles**

*Director tècnic de l'Institut Sant Rafael de la Diputació de Tarragona*

L'OBJECTIU DE D'AQUEST ARTICLE ÉS INDUIR EL LECTOR A REFLEXIONAR BREUMENT SOBRE EL CONCEPTE QUE TENIM DE LA FORMACIÓ PER ADAPTAR-LO A LA DINÀMICA QUE COMPORTA LA GESTIÓ, EN ESPECIAL LA DEL CONEIXEMENT. AVUI EN DIA ENS HEM ACOSTUMAT A SENTIR PARLAR A DIFERENTS AUTORS SOBRE LA GESTIÓ DEL CONEIXEMENT, HABITUALMENT ARRAN DE LA IMPORTÀNCIA QUE HA EXPERIMENTAT LA GESTIÓ GRÀCIES A LES APORTACIONS DE LES NOVES TECNOLOGIES, I DE LA CREIXENT ESPECIALITZACIÓ DELS LLOCS DE TREBALL I DE LES HABILITATS QUE REQUEREIXEN.

El ritme amb què la innovació empeny a les persones per adaptar-se constantment al canvi tecnològic fa que la formació continuada es presenti com un valuós instrument de resposta a aquesta necessitat.

És a partir d'aquesta realitat quan potser tingui més sentit parlar de gestió del coneixement. Amb seguretat estan canviant moltes coses, i nosaltres, les persones, no som aliens a aquest procés. Com diu Tom Peters, "cal estimar el canvi", cosa que entenc com la forma òptima d'adaptar-se a l'entorn actual.

Aquesta frase tan senzilla, a mida que hi penses, no ho és tant. Per estimar el canvi cal perdre-li el respecte i la por. Per dir-ho d'una altra manera, hem d'aprendre a acceptar com una cosa natural els petits riscos i les incerteses que comporta el canvi de l'entorn en la nostra forma de percebre i pensar les coses.

Aquesta nova forma de percebre la realitat pot recolzar-se en alguns punts que desenvolupem tot seguit. Però ans de tot hem de pensar que qualsevol procés de canvi ha de ser coherent amb el context: si el canvi és inevitable per a la supervivència de les nostres organitzacions, haurà d'anar canviant tot el conjunt, no sols una part. Hem de pensar que una part farà canviar l'altra, i així indefinidament... Per això pot ser ens convingui disposar d'un model global de l'organització. Hem de saber que intentar que només canviï una part, de forma aliena al conjunt, no és possible, ja que no és possible la coexistència d'una part que canvia i d'una altra que no; una de les dues s'haurà d'imposar sobre l'altra.

És en aquest sentit que hem d'entendre que la formació ha passat de ser una despesa secundària (quan tot es feia

gairebé igual que sempre s'havia fet) a ser una necessitat d'inversió que ens ve exigida, com a mínim, per la necessitat d'adaptació a les noves tecnologies.

La formació és avui una inversió en un dels recursos més importants de què disposa una organització, el seu personal. Sense fer una breu reflexió sobre aquest aspecte no ens serà possible plantejar-nos cap mena d'estratègia al respecte, ni podrem concebre aquesta àrea com un element amb necessitat d'una bona gestió.

Gestionar la formació pot entendre's com la gestió d'un recurs que tenim a l'abast i que és possible optimitzar (o si es prefereix, analitzar les necessitats, prioritzar-les, i dotar el personal de la informació necessària per desenvolupar la seva tasca, realitzant-ho de forma ordenada i orientada a augmentar les seves capacitats, i amb elles les de l'organització). Així, a primer cop d'ull, podem pensar en termes d'una activitat planificada.

En plantejar-nos la formació del personal que està al nostre càrrec, el primer problema que haurem d'afrontar són els costos directes i indirectes. No sols es tracta del que costa un curs, sinó moltes vegades dels costos derivats de la feina que es deixa de fer, dels problemes del dia a dia, de la percepció de costos afegits per part del personal. Però el

concepte de cost pelat tampoc ens serà suficient, aquesta forma de veure les coses conforma un tipus de percepció massa immediata, pot ser com l'arbre que no ens deixa veure el bosc.

La formació ha de ser útil, és a dir, ha de poder proporcionar a l'organització i al treballador una sèrie de beneficis, han de poder guanyar-hi tots dos.

Quan s'inverteix, s'espera justificar d'alguna forma part del cost; es tracta de veure-hi la utilitat que té a curt termini i la que n'esperem a llarg termini. Però no solament hem d'atendre als beneficis tangibles, també hem de pensar en el sentiment que es desenvolupa quan una persona és conscient de la importància del seu treball, quan es reconeix d'alguna forma el potencial que té una persona per progressar i aportar coses al funcionament diari.

En el context competitiu en què ens movem, hem de pensar en la formació com una eina que no sols pot solucionar problemes, sinó que pot ajudar a dimensionar l'organització (a mig termini) i a posicionar-nos correctament davant del canvi de forma, que aquest no suposi cap problema. Cal pensar que no pujar al tren del canvi suposarà a curt termini veure com les distàncies entre nosaltres i els altres van incre-

mentant-se contínuament fins a poder semblar-nos insalvables. En aquest sentit, no podem pensar en termes de neutralitat, per exemple en el cost d'una plantilla no actualitzada, si és avui dia un cost assumible per qualsevol organització moderna.

La formació ben gestionada ofereix moltes possibilitats. Es pot entendre com un element automotivador quan permet al treballador aportar la seva experiència per millorar la seva tasca. Es pot considerar lligada al creixement personal dels treballadors quan el seu esforç és reconegut, cosa que incrementa la seva participació i responsabilització personal davant del treball diari. També és motivador el fet que l'organització mostri l'interès que té pels seus membres, posant en evidència que a diferència de les màquines les persones són un element que s'actualitza sempre i, per tant, estan sempre plenes de valor.

Del fet de dimensionar una idea per poder-la portar a la pràctica se'n diu planificar. Planificar no és difícil, ni millor ni pitjor; ho estem fent constantment. Quan pensem en el futur i com ens posicionarem davant d'ell, estem començant a planificar. Planificar no és més que pensar en un tema i dimensionar-lo en termes de "què", "quan" i "com". Què farem? Quan ho farem? Com ho farem? Aquestes tres preguntes són en essència la base de qualsevol planificació.

Normalment es comença en termes de problemes: Què cal millorar? De les coses que cal millorar, quines són crítiques per al bon funcionament de la meua organització? En aquest punt un no es pot quedar aturat, la perspectiva ha de ser a un termini mitjà. En termes de cost no seria efectiva la inversió si solament ens plantejàssim anar tapant forats. L'objectiu ha de ser possible a mig termini. Cal pensar-lo en gran, quasi bé en termes ideals. Què voldríem arribar a ser com a organització...? Per això cal que estigui en línia amb el projecte de tota l'organització, ja que té un cost tant en temps de l'organització com en temps i esforç del treballador. Per això ens ha d'apropar a algun posicionament, ens ha de fer millors almenys en alguns aspectes.

Quan s'inicia un pla de formació cal tenir en compte que les tasques van lligades, de forma que la millora d'una part pot generar que altres que no eren percebudes com a millorables ara ho siguin.

Un procés de treball sempre es pot i s'ha de mesurar en el seu ritme, en funció de la part que va més lenta, de forma que serà fàcil que a mida que es millora, els que eren més bons ara no siguin percebuts com a tals. Això és un altre aspecte que s'ha de tenir en compte, i d'aquí la necessitat que els plantejaments siguin amplis, que hi càpiguen tots els treballadors en el pla, que es prioritzin les necessitats i que la gent hi participi. Per això cal tacte, s'ha de

fomentar una percepció positiva del canvi i dels processos de millora, en cas contrari poden produir-se percepcions desajustades, com pensar que no s'està fent bé quan s'esta fent bé però es pot fer millor i el context pressiona i exigeix.

També s'ha de potenciar la percepció que la millora no sols és possible, sinó que arribarà a tots. Segurament caldrà entrar a tractar el valor de treball en equip, on prevalgui l'esforç comú, el conjunt sobre l'individu. Per això l'individu s'ha de percebre individualment dins del grup. No es tracta d'anul·lar la individualitat, ni de despersonalitzar l'organització, sinó de dirigir l'esforç cap a la competitivitat externa, en lloc de la interna. En essència, és anar canviant la cultura de l'organització; tot canvia i l'organització també ha de canviar amb els temps. La seva amplitud farà que les coses s'hagin de plantejar a mig termini, caldrà indicar globalment cap on es vol anar (visió) i indicar

d'alguna forma quins són els elements que apunten l'organització, la seva raó d'ésser (la missió).

Teòricament tot va bé fins que la cosa es posa en pràctica. El primer problema que s'haurà de resoldre, sobretot en les organitzacions que no tenen plantilles sobredotades serà el cost que el pla de formació implica. No totes les organitzacions podran anar al mateix ritme, però la pregunta que cal de fer-se és senzilla: cal pujar al tren del canvi?

Si es així s'haurà de pensar, com ja hem dit, en termes d'inversió en el personal. De la mateixa forma que canviem periòdicament els programes de l'ordinador, també hem de canviar els nostres xips mentals, les nostres habilitats i estils de treball. Sens dubte que per això la majoria de persones necessitem un suport mínim, i l'organització ha de procurar donar-nos-el.

L'organització ha de pensar en com li repercutirà la seva

inversió, no pot dubtar de la rendibilitat del projecte. La pregunta serà llavors: amb gent més preparada què podrem fer de més i millor? És rendible, doncs, la regularitat en l'esforç econòmic que suposa la formació continuada? Potser la pregunta s'hagi de fer al revés, altra vegada. Quin pot ser el cost de mantenir-se al marge de les necessitats dels nostres clients? La resposta és obvia si pensem en termes de serveis: la insatisfacció.

Una altra pregunta que ens haurem de plantejar serà: què haurà d'aportar la formació a les nostres organitzacions? Racionalment, encara que els objectius finals de la planificació formativa responguin a un increment de la satisfacció dels nostres clients i a una major competència del nostre personal, perquè això sigui possible s'haurà de començar pel més obvi.

Els problemes coneguts són bàsicament els elements més fàcils de resoldre i poden constituir, si no es controlen, un greu problema per a la continuïtat del pla. Cal avaluar en què consisteix la inversió, en termes d'allò possible, i si hi ha possibilitat de

compensar les situacions, així com, quin tipus de formació serà la que pugui oferir resultats més immediats (en termes de resolució de problemes).

És aconsellable partir d'una situació estable que ens permeti preveure d'alguna forma allò que ens vindrà. Possiblement ens caldrà recolzar-nos en algun tipus de plantejament estratègic que ens defineixi les tendències de futur existents, la projecció professional que els nostres treballadors poden assolir, les habilitats amb què cal capacitar la nostra plantilla, fins i tot tenir en compte quin sistema de promoció és possible.

En síntesi, els objectius de la formació se situen avui en llocs diferents d'on havien estat anteriorment. No es tracta de mantenir solament l'equilibri de l'organització amb el seu entorn, sinó que també es tracta d'actualitzar adientment i mantenir en òptimes condicions l'element més valuós de la mateixa, les seves persones. En aquest sentit, sens dubte, la formació planificada pot contribuir-hi notablement.



# àmbit **ECONÒMIC**

## **COMPTABILITAT I TRIBUTACIÓ DE LES SOCIETATS MUNICIPALS**

| Silvestre **Bernaus García**

*Gerent de l'Àrea Jurídica i secretari general del GRUP SAGESSA*

LES ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES HAN ESTAT UTILITZANT DES DE FA TEMPS LA TÈCNICA D'ADOPTAR, PER A LA GESTIÓ DE DETERMINADES FUNCIONS I SERVEIS, LES FIGURES DE PERSONIFICACIÓ DEL DRET PRIVAT. LES RAONS ADDUÏDES PER A AQUESTA DESCENTRALITZACIÓ, COM LA RACIONALITZACIÓ, LA FLEXIBILITAT I LA SIMPLIFICACIÓ DE LA GESTIÓ, SÓN RECONDUÏBLES A UN PRINCIPI CONSTITUCIONAL QUE REGEIX EL FUNCIONAMENT DE LES ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES: L'EFICÀCIA. UNA D'AQUESTES MANIFESTACIONS DE PERSONIFICACIÓ PRIVADA SÓN LES DENOMINADES "SOCIETATS D'ENS PÚBLIC", QUE EN L'ÀMBIT DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL ES DENOMINEN SOCIETATS PROVINCIALS O MUNICIPALS.

Una societat municipal és una forma de gestió directa dels serveis locals, amb finançament i predomini exclusiu de l'Administració Pública, però dotada formalment d'autonomia patrimonial i funcional, i subjecta a una doble legislació: d'una part, la legislació local, i de l'altra, la legislació reguladora de les societats, segons la qual han d'actuar.

### **A) COMPTABILITAT**

La instrucció de comptabilitat per l'Administració Local, aprovada per Ordre de 17 de juliol de 1990, estableix en la seva regla 1.2 que les societats mercantils, en el capital de les quals tinguin participació total o majoritària les entitats locals, estaran igualment sotmeses al règim de comptabilitat pública, sense perjudici que s'adaptin a la legislació mercantil aplicable i al pla de comptabilitat vigent per a les empreses espanyoles. Aquesta subjecció porta implícita l'obligació de rendir comptes al Tribunal de Comptes, i els comptes i estats de les societats municipals (balanç de situació, compte

d'explotació, altres comptes resultants de l'exercici i quadre de finançament anual) s'han d'integrar en el Compte General de la Corporació.

La jurisprudència ha mantingut el caràcter públic dels fons de les societats municipals, en atenció, no solament al fet que el seu capital sigui exclusivament públic, sinó també que els òrgans de la societat vinguin determinats per les normes de Dret administratiu i no per les de Dret privat. Per tant, un mal ús dels esmentats fons pot integrar l'objecte material del delictes de malversació de cabals públics.

Pel que fa a la intervenció municipal, la legislació d'hisendes locals estableix que li correspon la inspecció de la comptabilitat de les societats mercantils de l'ens local, d'acord amb els procediments que estableixi el Ple.

No existeix un sistema administratiu de fiscalització: el control s'efectua mitjançant les auditories. Per això alguns autors troben a faltar alguna exigència pel que fa al

control financer de les societats privades locals, que es podria estendre als programes d'actuació, inversió i finançament, per mitjà de normes incloses en les bases del pressupost local, i també l'extensió de mesures, com les assenyalades als articles 87 i següents de la Llei general pressupostària.

Els comptes anuals i l'informe de gestió de les societats municipals se sotmeten a revisió per part d'auditors de comptes externs, sense perjudici que algunes d'elles estiguin exceptuades d'aquesta obligació segons la legislació mercantil.

Les societats municipals estan subjectes a la programació, a la coordinació pressupostària i financera i a la tresoreria de l'ens local. D'altra banda, els estats de previsió de les despeses i dels ingressos de la societat s'integren com a annex en el pressupost general de l'ens local, al qual han de trametre també el programa anual d'actuació, inversions i finançament.

El reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals estableix que la funció interventora i les de control financer i d'eficàcia de la societat es realitzin d'acord amb el que preveu la legislació reguladora de les hisendes locals i les normes mercantils aplicables (art. 223 del Decret 179/1995 i articles de la Llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals).

## B) TRIBUTACIÓ

### 1. Impost sobre Societats

L'Impost sobre Societats està actualment regulat en la Llei 43/95. En principi, i de conformitat amb la LIS, totes les per-

sones jurídiques estan subjectes a l'Impost de Societats, entre elles les entitats locals, els seus organismes públics i les societats en què participen.

No obstant l'anteriorment expressat, d'acord amb l'art. 9 de la LIS estan plenament exemptes:

- Les entitats locals, és a dir, les administracions públiques territorials: municipis, províncies, illes, mancomunitats de municipis, i en general les regulades en els art. 1 i 3 de la Llei de bases del règim local (Llei 7/85), així com el 37 del text refós de la Llei de règim local.
- Els organismes autònoms de les entitats locals.
- Els organismes públics de les entitats locals d'anàleg caràcter als de l'Estat, que apareixen regulats en les disposicions addicionals 9a i 10a de la LOFAGE (Llei 6/97).

Aquestes entitats, exemptes plenament de l'IS, sí que estan sotmeses a les obligacions derivades del deure de col·laboració amb la Hisenda Pública, molt especialment del deure d'informació (art. 111 LGT).

En conseqüència, les societats municipals estan subjectes i no exemptes de l'Impost sobre Societats, si bé, en els casos en què l'activitat d'aquestes entitats consisteixi en la prestació de serveis de competència de les entitats locals territorials, municipals i provincials (competència obligatòria), el legislador estableix en l'article 32.2 de la Llei 43/95 l'aplicació d'una bonificació del 99% per a les rendes que se'n derivin.

Per tant, la bonificació es restringeix als rendiments de les societats de capital ínte-

grament municipal o provincial que prestin els serveis de competència obligatòria a què es refereixen l'article 26 de la Llei 9/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, i l'article 64 de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, Llei municipal de la Generalitat de Catalunya. Concretament:

- a) En tots els municipis: enllumenat públic, cementiri, recollida de residus, neteja viària, abastament domiciliari d'aigua potable, clavegueram, accés als nuclis de població, pavimentació i conservació de les vies públiques i control d'aliments i begudes.
- b) En els municipis amb una població superior als cinc mil habitants, a més: parc públic, biblioteca pública, mercat i tractament de residus.
- c) En els municipis de població superior a vint mil habitants, a més: protecció civil, prestació de serveis socials, prevenció i extinció d'incendis, instal·lacions esportives d'ús públic i escorxador.
- d) En els municipis de població superior a cinquanta mil habitants, a més: transport col·lectiu urbà de viatgers i protecció del medi.

Els resultats que aquestes societats puguin obtenir de la realització d'altres activitats no podran ésser objecte de bonificació. En aquest darrer sentit, cal assenyalar que els rendiments financers derivats dels excedents de tresoreria que aquestes societats puguin obtenir es consideren rendes de l'activitat principal i, com a tals, els és d'aplicació la bonificació del 99%.

L'article 32.2 de la Llei 43/1995 exclou de l'aplicació de la bonificació del 99% els

rendiments obtinguts en la prestació de serveis de competència pública, quan aquests es realitzin a través d'empreses mixtes o de capital íntegrament privat.

### 2. Impost sobre el Valor Afegit

L'article 7.8 de la Llei 37/1992, de 28 de desembre, en vigor des de l'1 de gener de 1993, estableix que "tampoc estan subjectes a l'Impost els lliuraments de béns i prestacions de servei realitzades directament pels ens locals quan s'efectuïn en el desenvolupament d'una activitat empresarial en què les operacions principals es realitzin mitjançant contraprestació de naturalesa tributària. [...] Els supòsits de no subjecció a què es refereix aquest número no s'aplicaran quan els referits ens actuïn per mitjà d'empresa pública, privada, mixta o, en general, d'empreses mercantils." Per tant, s'exclou de forma expressa de la no subjecció el supòsit en el qual els ens locals actuïn per mitjà de societats mercantils, encara que el seu capital sigui íntegrament municipal.

### 3. Impost sobre Transmissions Patrimonials i Actes Jurídics Documentats

L'article 45.I A) a) del text refós de l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats, aprovat pel Reial decret legislatiu 1/1993, de 24 de setembre i el 88 I A) a) del seu reglament (RD 828/1995), estableixen, respecte a les transmissions patrimonials oneroses, operacions societàries i actes jurídics documentats, una exempció subjectiva aplicable a "l'Estat i a les administracions públiques territorials i

institucionals i els seus establiments de beneficència, cultura, Seguretat Social, docents o de fins científics". Si realitzem una interpretació literal del precepte, sembla clar que resulten emparades pel benefici fiscal tant l'ens local com els seus organismes autònoms i consorcis en què intervinguin sense participació privada, i no així la resta d'entitats que d'ell depenen. En aquest mateix sentit s'ha pronunciat reiteradament el TEAC (06.02.91, 23.04.92 i 21.10.92, entre d'altres) en assenyalar que "las sociedades mercantiles creadas para la gestión directa de servicios municipales, aun cuando su capital pertenezca a entes públicos, no gozan de la citada exención por la sencilla razón de que no son Administración Pública, ni desde el punto de vista orgánico ni desde el punto de vista funcional, ya que su forma de personificación no es pública, sino privada, y su actividad es por definición mercantil, regida por el derecho privado".

És per això que, per exemple, la constitució de les societats municipals o l'ampliació del seu capital social, en ser la pròpia societat el subjecte passiu de l'impost, tributa per a l'Impost de Transmissions Patrimonials i Actes Jurídics Documentats per un 1% del capital social (els honoraris del notari i del registrador mercantil estan en funció del capital). Per la seva part, en ser l'Ajuntament l'únic accionista de la societat, estarien exemptes les operacions relatives a la dissolució de l'en-

titat o reducció del seu capital social.

#### 4. Impost sobre Béns Immobles

Segons l'article 64 b) de la Llei reguladora de les hisendes locals, gaudiran d'exempció els béns "que siguin de propietat dels municipis que estiguin enclavats, afectes a l'ús o servei públic, així com els comunals propietat d'aquests municipis i els puigs veïnals en mà comuna". En aquest precepte, com veiem, no es contempen a les societats municipals. L'exempció procedeix, sens dubte, respecte dels béns propietat del municipi que estan cedits en ús a la societat pública, però sempre que l'esmentada cessió es realitzi sense transmetre la titularitat dels béns i sempre, a més, que aquests béns es trobin afectes a un servei públic.

Per la seva banda, cal remarcar que la Llei 55/1999, de 29 de desembre, de mesures fiscals, administratives i d'ordre social, va introduir un nou paràgraf a l'article 64 de la Llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals, pel qual es disposa que les ordenances fiscals podran regular una exempció de l'impost sobre béns immobles a favor dels béns que en siguin titulars els centres sanitaris de titularitat pública, sempre que aquests estiguin directament destinats a l'acompliment dels fins específics dels referits centres. Aquest precepte seria d'aplicació a les societats muni-

cipals que desenvolupen activitats sanitàries.

#### 5. Impost sobre Activitats Econòmiques

Les societats municipals estan, en general, subjectes i no exemptes a l'Impost sobre Activitats Econòmiques.

Dins de l'àmbit sanitari, si una societat municipal exerceix la seva activitat de forma exclusiva a beneficiaris de la Seguretat Social, per tenir la consideració d'entitat gestora de la Seguretat Social, i pel caràcter subjectiu de les exempcions de l'IAE gaudir de l'exempció d'aquest impost. No així aquelles societats que presten algun servei fora de l'àmbit de la concertació, en no tenir en aquest supòsit l'equiparació d'entitat gestora. No obstant això, segons criteri de la Direcció General de Règim Econòmic de la Seguretat Social del Departament d'Economia i Finances de la Generalitat de Catalunya, si bé la Llei reguladora de les hisendes locals no preveu cap

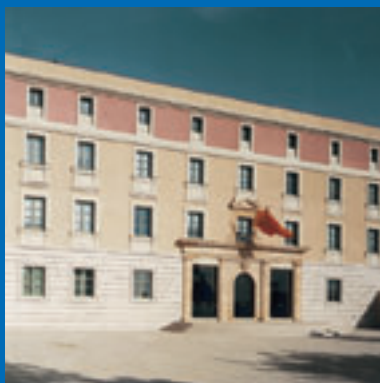
exempció objectiva, l'article 86.1 tercera preveu que les tarifes fixin quota zero per a les activitats amb rendiment econòmic secas. En aquest supòsit s'hauria d'incloure l'activitat concertada de les entitats que no puguin tenir la consideració d'entitat gestora de la Seguretat Social, és a dir, la prestació del servei sanitari a persones beneficiàries estarà inclosa en els supòsits subjectes a quota zero i no així els serveis prestats a persones no beneficiàries de la Seguretat Social. En qualsevol cas, totes les opinions són possibles, però en darrer extrem és l'Agència Tributària i els ajuntaments els que apliquen, inicialment, les normes sota els seus criteris interpretatius.

#### 6. Impost sobre l'Increment del Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana

Les societats municipals estan subjectes i no exemptes a l'Impost sobre l'Increment del Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana.

### CONCLUSIONS

La coexistència d'empreses públiques amb finalitats empresarials i d'empreses privades en el marc d'una economia de mercat exigeixen que es garanteixi i salvaguardi la lliure competència, i per això han de regir les mateixes regles per a ambdós sectors de producció, públic i privat. Per tant, les empreses públiques que actuen al mercat s'han de sotmetre a les mateixes càrregues socials, fiscals, financeres i de tota índole que afecten les privades i als seus mateixos riscos, sense poder gaudir de privilegis de cap tipus. En conseqüència, els ens locals, d'acord amb l'article 223.1 del ROAS, "no poden concedir a les societats ajudes que comportin avantatges econòmics gratuïts, a càrrec dels seus fons, que falsegin o amenacin falsejar la lliure concurrència", ja que això podria impedir o restringir el joc de la lliure competència (sentències del TS de 10.10.89 i 14.02.90 i TC 88/1986 i 64/1990). Aquest plantejament ve reforçat en virtut de les exigències derivades de la incorporació del nostre país a l'espai econòmic de la UE, on són d'aplicació les disposicions contingudes als articles 85 i següents del Tractat de Roma.



DIPUTACIÓ DE  
TARRAGONA