

Any 2012

Facultat d'ADE

Enric Carbonell Ros



LES MANCOMUNITATS: LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD, ESTUDI, DIAGNÒSTIC I PROPOSTA DE MILLORES

Albalat dels Sorells, Albuixec, Emperador, Massalfassar, Massamagrell, Museros, la Pobla de Farnals, Puçol, el Puig i Rafelbunyol són els municipis que constitueixen la Mancomunitat l'Horta Nord.

ÍNDIX

1. INTRODUCCIÓ	5
1.1. RESUM	5
1.2. ASSIGNATURES RELACIONADES	9
1.3. OBJECTE	13
1.4. OBJECTIUS	19
1.5. METODOLOGIA	21
2. ANTECEDENTS	25
2.1. LES MANCOMUNITATS A ESPANYA	27
2.1.1. MARC JURÍDIC	30
2.1.2. OBJECTIUS	32
2.1.3. FINANÇAMENT	35
2.2. LES MANCOMUNITATS A LA COMUNITAT VALENCIANA	37
A) MARC JURÍDIC	40
B) OBJECTIUS	42
C) FINANÇAMENT	45
3. SITUACIÓ ACTUAL: LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD	47
3.1. SITUACIÓ I DEMOGRAFIA	55
3.2. ESTATUTS	59
3.3. OBJECTIUS	63
3.4. PLANTILLA DE PERSONAL	81
3.5. ÒRGANS DE REPRESENTACIÓ I GOVERN	83
3.6. FINANÇAMENT	85
3.7. PRESSUPOSTOS	87
4. PROPOSTA DE MILLORES	111
4.1. ESTATUTÀRIES	112
4.2. ADMINISTRATIVES	121
4.3. EN LA PRESTACIÓ DE SERVEIS	124
4.4. DE GESTIÓ	127
4.5. DE FINANÇAMENT	140
5. CONCLUSIONS	153
6. BIBLIOGRAFIA	159
6.1. LLIBRES I ARTICLES	159
6.2. DOCUMENTS EN LÍNEA	161
7. ANNEX	163

ÍNDEX DE TAULES

<i>Taula 1: Nombre de municipis segons població a Espanya</i>	13
<i>Taula 2: Concentració de la població en la C.V. per tamany de municipi</i>	17
<i>Taula 3: Nombre de municipis de la Mancomunitat segons població</i>	19
<i>Taula 4: Nombre de mancomunitats per CC.AA.</i>	28
<i>Taula 5: Tipus de serveis prestats per les mancomunitats a Espanya</i>	33
<i>Taula 6: Nombre de mancomunitats per províncies a la C.V.</i>	39
<i>Taula 7: Serveis prestats per les mancomunitats valencianes</i>	43
<i>Taula 8: Primers representants dels municipis a la Mancomunitat</i>	49
<i>Taula 9: Quota d'aportació per a nous municipis</i>	53
<i>Taula 10: Aportacions per a la construcció de la seu de la Mancomunitat</i>	54
<i>Taula 11: Aportacions per a ampliació Mancomunitat</i>	55
<i>Taula 12: Dades dels municipis de la Mancomunitat</i>	57
<i>Taula 13: Evolució de la població de la Mancomunitat</i>	57
<i>Taula 14: Dades d'inversió en contenidors de residus</i>	64
<i>Taula 15: Inversió en la Gossera de la Mancomunitat</i>	65
<i>Taula 16: Evolució de les dotacions de personal per a Serveis Socials</i>	66
<i>Taula 17: Diners destinats per a Emergència Social de la Mancomunitat</i>	67
<i>Taula 18: Servei d'Atenció a la Dona</i>	67
<i>Taula 19: Servei de Recolzament Domiciliari</i>	67
<i>Taula 20: Serveis que presta la Mancomunitat en l'actualitat</i>	68
<i>Taula 21: Distribució pressupostària dels serveis de Benestar Social</i>	74
<i>Taula 22: Oficina d'Informació al Consumidor</i>	76
<i>Taula 23: Servei de Neteja Viària</i>	77
<i>Taula 24: Refugi Caní</i>	77
<i>Taula 25: Recollida domiciliària de residus</i>	79

Taula 26: Servei de Missatgeria	79
Taula 27: Nombre de funcionaris de la Mancomunitat	81
Taula 28: Personal de la Mancomunitat	81
Taula 29: Altre personal de la Mancomunitat	82
Taula 30: Despeses generades pels Òrgans de Govern	83
Taula 31: Presidents de la Mancomunitat	84
Taula 32: Finançament any 2011	86
Taula 33: Evolució dels Pressupostos 1981-actualitat	88
Taula 34: Evolució de taxes, preus públics i altres ingressos	91
Taula 35: Transferències corrents al llarg del temps	92
Taula 36: Transferències de capital des de 1981	94
Taula 37: Evolució de les despeses de personal	95
Taula 38: Despeses en béns corrents i serveis	96
Taula 39: Evolució de les despeses en béns corrents i serveis	97
Taula 40: Despeses financeres des de 1981	98
Taula 41: Inversions reals	100
Taula 42: Ingresos 2012	103
Taula 43: Despeses 2012	105
Taula 44: Actiu - Balanç de situació 2010	106
Taula 45: Passiu - Balanç de situació 2010	107
Taula 46: Compte de Pèrdues i Guanys 2010	107
Taula 47: Estat de Liquidació del Pressupost 2010	108
Taula 48: Estat del romanent de Tresoreria 2010	108
Taula 49: Anàlisi DAFO	109
Taula 50: Cost anual dels funcionaris de la Mancomunitat	123
Taula 51: Serveis prestats per altres mancomunitats	124
Taula 52: Models de gestió i programes/serveis oferits	128

ÍNDEX D'IL·LUSTRACIONS

<i>Il·lustració 1: Distribució dels municipis segons població a Espanya</i>	14
<i>Il·lustració 2: Distribució de la població segons tamany del municipi a Espanya</i>	14
<i>Il·lustració 3: Distribució dels municipis valencians segons tamany</i>	18
<i>Il·lustració 4: Percentatge d'habitants segons tamany del municipi</i>	18
<i>Il·lustració 5: Percentatge de municipis de la Mancomunitat segons població</i>	19
<i>Il·lustració 6: Distribució de la població de la Mancomunitat segons tamany de municipi</i>	19
<i>Il·lustració 7: Gràfic de barres, nombre de mancomunitats per CC.AA.</i>	29
<i>Il·lustració 8: Distribució percentual dels serveis prestats per les mancomunitats a Espanya</i>	34
<i>Il·lustració 9: Pàgina web del Registre d'Entitas Locals</i>	39
<i>Il·lustració 10: Serveis prestats a les mancomunitats valencianes</i>	44
<i>Il·lustració 11: Aportacions totals a la seu de la Mancomunitat segons administració</i>	55
<i>Il·lustració 12: Mapa dels municipis de la Mancomunitat</i>	56
<i>Il·lustració 13: Evolució de la població de la Mancomunitat</i>	58
<i>Il·lustració 14: Aprovació de la constitució de la Mancomunitat</i>	62
<i>Il·lustració 15: Distribució dels costos de la Mancomunitat en Serveis Socials</i>	75
<i>Il·lustració 16: Comparativa dels costos dels serveis que presta la Mancomunitat</i>	80
<i>Il·lustració 17: Finançament segons origen dels fons</i>	86
<i>Il·lustració 18: Primer Pressupost de la Mancomunitat</i>	87
<i>Il·lustració 19: Evolució dels Pressupostos de la Mancomunitat</i>	89
<i>Il·lustració 20: Evolució taxes i preus públics</i>	90
<i>Il·lustració 21: Evolució de les transferències corrents</i>	92
<i>Il·lustració 22: Evolució de les Transferències de capital</i>	93
<i>Il·lustració 23: Despeses de personal</i>	95
<i>Il·lustració 24: Despeses financeres</i>	99
<i>Il·lustració 25: Evolució de les inversions reals</i>	100
<i>Il·lustració 26: Distribució dels ingressos segons Pressupostos 2012</i>	102
<i>Il·lustració 27: Despeses 2012</i>	106

1. INTRODUCCIÓ

1.1. RESUM

El TFC que vull realitzar estarà fonamentat en l'estudi, en l'anàlisi i en la proposta de millores de la Mancomunitat l'Horta Nord, fundada l'any 1981, amb domicili social al carrer dels Collidors número 1 de la Pobla de Farnals, que agrupa els municipis d'Albuixec, Massalfassar, Massamagrell, Museros, la Pobla de Farnals, el Puig, Puçol i Rafelbunyol.

Per tal d'afrontar el treball començaré fent una exposició de quina és l'aproximació a l'estructura municipal a Espanya, a la classificació de les entitats locals, al tractament que la Constitució de 1978 dona al conjunt de l'administració local, a la legislació bàsica de règim local (Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local, Real Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals...).

Tot seguit passaré a analitzar les distintes formes associatives municipals en la legislació vigent fent una especial referència a les mancomunitats de municipis i introduiré una breu història de les mancomunitats a Espanya.

En l'apartat d'antecedents faré una exposició de quina és la situació actual de les mancomunitats a Espanya i a la Comunitat Valenciana amb especial referència: al marc jurídic, els objectius i el finançament d'aquestes agrupacions voluntàries de municipis per a la prestació d'obres i serveis.

Realitzades totes aquestes necessàries exposicions introductòries passaré a exposar, amb el màxim detall possible, l'actual realitat de la Mancomunitat l'Horta Nord, fent especial referència a:

- **La localització i demografia**, per tal de situar la Mancomunitat físicament, donar xifres del nombre d'habitants en l'actualitat i analitzar l'evolució demogràfica dels municipis membres des de la fundació d'aquesta.

- **Els Estatuts**, que van ser aprovats el 5 de juny de 1981 i formulats atenent les instruccions de la circular 6/1975, del Govern Civil de la província de València, publicades en el *Butlletí Oficial de la Província de València* número 23, de 28 de febrer de 1975.
- **Els objectius**, que en l'actualitat són la prestació dels següents serveis i programes: Serveis Socials Generals, Pla d'Inclusió Social, Programes d'Ocupació, Serveis Especialitzats d'Atenció a la Família, Unitat de Prevenció Comunitària, Oficina d'Informació al Consumidor, Servei de Neteja Viària, Refugi Caní, Recollida Domiciliària de Residus Sòlids Urbans i altres serveis.
- **La plantilla de personal**, fent especial referència al nombre, a la modalitat de contractació, la dedicació, les funcions...
- **Els òrgans de representació i govern**: la Comissió Gestora, el president, la Junta Local de Govern, la Comissió Informativa d'Assumptes Generals i la Comissió Especial de Comptes.
- **El finançament** dels serveis i programes que ofereix la Mancomunitat prové, bàsicament, de les aportacions del municipis membres i de les subvencions finalistes de la Generalitat Valenciana i de la Diputació Provincial de València.
- **Els pressupostos** han evolucionat des de les 927.980 pessetes de l'any 1981, fins als 3.690.000 euros de l'any 2012. Unes dades molt suggeridores per tal d'analitzar la incorporació en el temps dels programes i serveis que presta la Mancomunitat.
- **Anàlisi DAFO**, per tal d'estudiar les fortaleses i debilitats de la Mancomunitat, així com les seues oportunitats i amenaces.

Conclòs l'anàlisi i l'estudi de l'actual realitat de la Mancomunitat l'Horta Nord, procediré, avalat per estudis teòrics i aportacions pràctiques, a presentar unes propostes de millores per al present i per al futur de la Mancomunitat, algunes d'elles es poden afrontar des de la mateixa Mancomunitat, però n'hi ha d'altres que necessiten de reformes

INTRODUCCIÓ

legislatives que han de ser impulsades des d'altres àmbits: l'Administració General de l'Estat competent per a regular les bases del règim local i la Generalitat Valenciana, que té les competències en la matèria.

Davall el meu punt de vista aquestes millores les podem classificar en:

- **Estatutàries**, provocades per la necessària adequació a l'actual realitat de la Mancomunitat i ajustar-los a allò que determina la Llei 8/2010, de 23 de juny, de la Generalitat, de Règim Local de la Generalitat Valenciana (LRLCV), que en el títol VI articula les mancomunitats i altres formes associatives d'entitats locals.
- **Administratives**, amb la creació d'una plantilla administrativa pròpia, perquè l'estructura administrativa de la Mancomunitat està formada per funcionaris pertanyents a alguns dels pobles mancomunats amb una dedicació parcial, cosa que provoca diversos problemes: dificultats a l'hora d'elaborar els pressupostos i les bases que han de servir per a les contractacions; falta de comunicació amb els gestors dels programes i serveis; dificultats de comunicació amb els representants institucionals...
- **De gestió**, perquè tot i que el president és el màxim responsable de l'administració i la gestió dels programes i serveis, la diversitat d'aquests fa que eixa responsabilitat quede diluïda i genere, en molts casos, descoordinació i falta de professionalització. Es fa necessària la clarificació de funcions i responsabilitats; el subministrament d'informació puntual i fiable als òrgans de govern, socis i ciutadans sobre la consecució dels objectius; l'avaluació i la retroalimentació sobre la consecució dels objectius...
- **En la prestació de serveis**, perquè l'actual situació de crisi econòmica posa en perill la prestació de determinats serveis que la ciutadania ha interioritzat com a propis. Però aquesta situació de crisi s'ha d'afrontar, des de la Mancomunitat, com una oportunitat per a la seua consolidació i creixement.

- **De finançament**, per a garantir el funcionament estable de les mancomunitats. Per tal de fer-ho possible caldria si més no: l'establiment de mecanismes estatutaris i legislatius que garantisquen el pagament dels ajuntaments de les seues contribucions a la Mancomunitat; incloure les mancomunitats en la participació dels tributs de l'Estat i els de les comunitats autònomes; donar prioritat als projectes presentats per les mancomunitats en els Programes Provincials d'Obres i Serveis; atorgar a les mancomunitats una major participació en els Fons Comunitaris; mesures financeres que faciliten les actuacions inversores de les mancomunitats...

Aquest apartat serà reforçat amb les aportacions que, mitjançant entrevista individualitzada, es faran als cinc presidents que ha tingut la Mancomunitat al llarg de la seua història: Josep Fontelles, José V. Cuello, Vicent Sanchis, Julio Ramon i José Tamarit.

Per acabar el TFC, exposaré les pertinents conclusions a què he arribat i que necessàriament han de tindre en compte: la configuració territorial de l'Administració Local a Espanya i a la Comunitat Valenciana; el sistema de finançament de les mancomunitats; la gestió professionalitzada i eficient de les mancomunitats; la interiorització de les mancomunitats com una eina fonamental per a la prestació de serveis per part dels equips de govern municipals; les necessàries reformes estatutàries i legislatives per afrontar els reptes de futur; la necessitat de garantir el pagament de les aportacions municipals i de les subvencions autonòmiques i estatals...

INTRODUCCIÓ

1.2. ASSIGNATURES RELACIONADES

Capítol del TFC	Capítol 2. Antecedents
Assignatures relacionades	<ol style="list-style-type: none">1. Dret Constitucional II.2. Estructures Polítiques/Formes Polítiques.3. Estructures Polítiques/Administració Pública.4. Dret Administratiu I.5. Dret Autonòmic i Local.
Breu justificació	<ol style="list-style-type: none">1. Amb l'assignatura referida he adquirit els coneixements necessaris al voltant del tipus d'Estat plantejat a la Constitució Espanyola de 1978, de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, del sistema general de distribució de competències i, el que és més important, les característiques del poder local i els conceptes d'autonomia municipal i de cooperació intermunicipal.2. Amb aquesta assignatura vaig adquirir els coneixements bàsics al voltant del sistema polític espanyol, l'Estructura Territorial de l'Estat i el seu finançament. Coneixements que em seran de vital importància per a fer una reflexió al voltant del capítol proposat.3. En el tema 5 d'aquesta assignatura s'aporten els coneixements necessaris per tal d'entendre la diferència entre administracions territorials i administracions institucionals, igual que l'evolució de les polítiques públiques.4. Aquesta assignatura, i més concretament els temes 5 i 6, m'han permès conèixer l'Administració de les comunitats autònomes i l'Administració local, des de distintes perspectives. Aquelles que més m'ajudaran a portar endavant el treball són aquelles que feien referència a: competències, altres entitats locals, potestats de les administracions públiques...5. Són fonamentals els coneixements que he adquirit en aquesta assignatura per a portar endavant el TFC: la Llei de Bases de Règim Local, la Llei Reguladora de les Hisendes Locals, les distintes entitats locals, el dret autonòmic i la seua relació amb les institucions públiques, la distribució de competències entre les distintes administracions públiques...

Capítol del TFC	Capítol 3. La Mancomunitat l'Horta Nord
Assignatures relacionades	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dret Administratiu I. 2. Sistema Econòmic i Financer III. 3. Gestió Financera i Comptabilitat II. 4. Gestió Financera i Comptabilitat III.
Breu justificació	<ol style="list-style-type: none"> 1. Assignatura a la qual ja hem fet referència en el capítol anterior, però al costat d'altres assignatures relacionades amb el dret, especialment la de Dret Autòmic i Local, m'han aportat les competències necessàries per tal d'entendre els estatuts de la mancomunitat, els mecanismes de finançament i les relacions de la Mancomunitat amb les altres administracions públiques. 2. El conjunt de l'assignatura m'ha aportat les competències necessàries per tal d'entendre amb total claredat els pressupostos de la Mancomunitat, el sistema de finançament autòmic del qual es deriven les subvencions, el finançament del conjunt de les administracions locals i la relació de totes aquestes amb la Unió Europea. 3. Aquesta assignatura m'ha facilitat el coneixement i la comprensió del conjunt del sector públic, les seues interrelacions, els pressupostos de cadascuna d'aquestes administracions i la gestió dels pressupostos, des d'una perspectiva complementària a la que m'oferia l'assignatura Sistema Econòmic i Financer III. 4. Assignatura complementària a l'anterior que m'ha permès adquirir competència en la gestió comptable dels pressupostos, d'acord amb el que disposa el Pla General Comptable. He adquirit el coneixements necessaris per entendre: els actius i passius en el sector públic; el balanç de situació; el compte de pèrdues i guanys; el sistema tributari; la distinció entre els distints impostos...

INTRODUCCIÓ

Capítol del TFC	Capítol 4. Proposta de millores
Assignatures relacionades	<ol style="list-style-type: none">1. Gestió i Direcció de Recursos Humans.2. Gestió Administrativa I.3. Gestió Administrativa II.4. Gestió Administrativa III.5. Control de l'Eficiència en les Administracions Públiques.6. Gestió de Projectes en el Sector Públic.7. Informació i Documentació Administrativa I i II.8. Màrqueting en el Sector Públic.9. Estadística II.10. Informació i Documentació Administrativa/Informàtica Bàsica.
Breu justificació	<ol style="list-style-type: none">1. Al TFC volem afrontar una reforma administrativa al si de la Mancomunitat i el coneixements adquirits en aquesta assignatura ens seran fonamentals, bàsicament tots aquell referits a: la selecció i la formació del personal, la planificació dels recursos humans, la distribució de competències...2. Amb aquesta assignatura he adquirit les competències necessàries per conèixer la Nova Gestió Pública, les distintes maneres de gestionar els serveis públics, però, sobretot, la capacitat per a planificar, implantar, avaluar i analitzar les distintes polítiques públiques.3. En aquesta assignatura, complementària de l'anterior, he adquirit els següents coneixements al voltant de les administracions públiques: l'organització dels empleats públics, l'aplicació de les noves tecnologies als sistemes d'informació, la planificació i direcció estratègica, la cultura de les organitzacions...4. Complementària de les altres dues, amb aquesta assignatura he adquirit les competències necessàries per entendre: la planificació i la gestió dels recursos economicofinancers de les administracions públiques, el coneixement de tècniques de comunicació política, la coordinació en les organitzacions públiques...5. La comprensió del concepte d'eficiència i la seua mesura en les administracions publiques és un dels conceptes fonamentals que m'ha aportat aquesta assignatura, a més, de l'anàlisi de les polítiques i decisions públiques mitjançant tècniques com: Anàlisi Envoltant de Dades (DEA) i l'Anàlisi Cost-Benefici.

	<ol style="list-style-type: none">6. En el TFC que he plantejat, s'inclourà la millora dels serveis existents i la posada en marxa d'altres i, per tal de fer-ho amb garanties, haurem d'analitzar tant la seua implementació, planificació, programació i control. Competències que m'ha fet adquirir aquesta assignatura.7. Els sistemes d'informació, les fonts de la informació, l'aplicació de les TIC a les administracions públiques, l'anàlisi i recuperació de la informació junt a la gestió dels arxius administratius i electrònics, la firma electrònica, la e-administració..., són algunes de les tècniques i coneixements que m'han aportat aquestes dues assignatures i que em serviran de suport per a l'elaboració del TFC.8. M'ha facilitat la capacitat de fer ús de les principals fonts de la informació primària i secundària que són útils per a l'estudi del mercat públic, capacitat per a seleccionar i dissenyar tècniques d'investigació i enquestes en el sector públic, amb la finalitat de planificar l'actuació pública.9. Bàsicament em serà d'utilitat per al meu TFC, en funció dels coneixements, que complementant els adquirits en l'anterior assignatura, em serviran per al disseny, l'elaboració, la tabulació i la comprensió de les enquestes realitzades en el sector públic...10. No podia deixar de fer referència a aquesta assignatura que m'ha aportat els coneixements informàtics bàsics que em permetran afrontar la realització de la totalitat d'aquest TFC.
--	--

Font: Elaboració pròpia

INTRODUCCIÓ

1.3. OBJECTE

El nombre de municipis a Espanya és molt elevat i a diferència d'altres països de l'entorn no ha minvat al llarg del segle XX, ni hi ha perspectives que ho faça a curt termini. En l'actualitat hi ha 8.116 municipis a Espanya, que acullen un total de 47.190.493 habitants, a 1 de gener de 2011, segons l'Institut Nacional d'Estadística (INE).

Però tot i l'existència de molts municipis, la concentració poblacional es configura al voltant de grans nuclis o ciutats de població superior als 100.000 habitants. És per això que l'estructura territorial a Espanya és inadequada des del punt de vista funcional.

Taula 1: Nombre de municipis segons població a Espanya

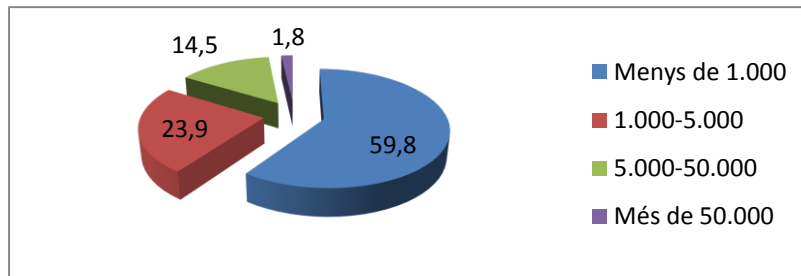
TIPUS DE MUNICIPI (habitants)	MUNICIPIS (nombre)	% MUNICIPIS	HABITANTS	% HABITANTS
Menys de 101	1.070	13,2	63.540	0,1
101-500	2.725	33,6	676.994	1,4
501-1.000	1.060	13,1	753.696	1,6
1.001-2.000	936	11,5	1.327.618	2,8
2.001-5.000	1.005	12,4	3.166.344	6,7
5.001-10.000	561	6,9	3.914.878	8,3
10.001-20.000	361	4,4	5.119.308	10,8
20.001-50.000	253	3,1	7.499.173	15,9
50.001-100.000	82	1,0	5.857.700	12,4
100.001-500.000	57	0,7	11.186.947	23,7
més de 500.000	6	0,1	7.624.295	16,2
TOTAL	8.116	100,0	47.190.493	100,0

Font: INE i Elaboració pròpia

De l'estudi i l'anàlisi de l'anterior taula podem traure dues informacions bàsiques:

- a) Dels 8.116 municipis existents a Espanya, a 1 de gener de 2011, el 59,8% del total tenen una població inferior als 1.000 habitants, el 23,9% tenen una població d'entre 1.000 i 5.000 habitants, el 14,5% tenen una població d'entre 5.000 i 50.000 habitants i el 1,8% tenen una població de més de 50.000 habitants.

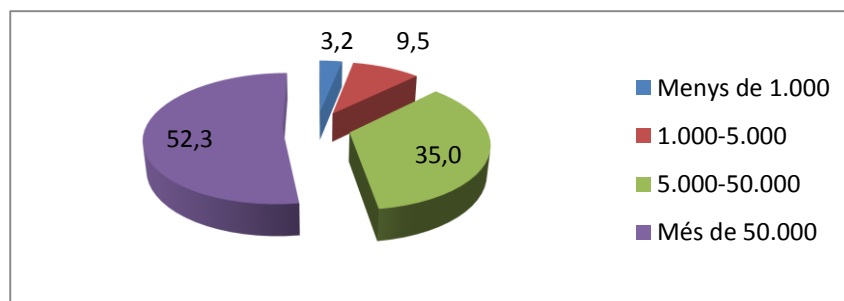
Il·lustració 1: Distribució dels municipis segons població a Espanya



Font: Elaboració pròpia

- b) Dels 8.116 municipis existents a Espanya, els municipis de menys de 1.000 habitants concentren el 3,2% de la població, els municipis d'entre 1.000 i 5.000 habitants concentren el 9,5% de la població, els municipis d'entre 5.000 i 50.000 habitants concentren el 35% de la població i els municipis de més de 50.000 habitants concentren el 52,3% de la població.

Il·lustració 2: Distribució de la població segons tamany del municipi a Espanya



Font: Elaboració pròpia

INTRODUCCIÓ

Una situació que no ha canviat significativament en els últims anys i que ens indica que ens trobem davant d'una realitat municipal que s'identifica per l'alt nivell de disgregació o fragmentació, on la majoria dels municipis tenen la consideració de xicotets o mitjans.

Aquesta realitat porta implícita un dèficit econòmic i social de caràcter estructural que dificulta la prestació de serveis als pobles de menor població.

Però eixe inframunicipalisme espanyol es pot afrontar des de dues perspectives:

- a) Des de la reducció de municipis per crear-ne d'altres de dimensions adequades per a la prestació de serveis i afrontar polítiques públiques amb economies d'escala que garanteixen l'eficiència i la qualitat.
- b) Des del manteniment del nombre de municipis actuals, per promoure la creació d'entitats intermèdies per a la prestació de serveis i l'aplicació de polítiques municipals eficients i de qualitat.

Aquestes dues alternatives presentades amb anterioritat podem concretar-les amb les següents possibilitats:

1. La fusió de municipis, possibilitat contemplada en l'article 13 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local (LRBRL), de fàcil aplicació però que comportaria grans dificultats polítiques pel que podia comportar de pèrdua de la personalitat i la singularitat dels municipis.
2. Comarcalització de territoris, contemplada a l'article 42.1 de la LRBRL, de difícil articulació en moltes de les comunitats autònomes.
3. L'associacionisme voluntari, regulat en l'article 44 de la LRBRL, que serà l'alternativa de les possibles que estudiarem en aquest treball, davall la figura de les mancomunitats.

4. L'establiment de règims especials, alternativa plantejada en l'article 30 de la LRBRL i pensada per als municipis menuts o de caràcter rural.

La doctrina administrativa s'ha situat, majoritàriament, a favor de la reducció del nombre de municipis d'acord amb allò que s'ha fet als països d'Europa que tenien característiques semblants en la seua administració territorial.

Però la realitat és que a Espanya, a mitjans s. xx, s'estimularen les fusions de municipis com a fórmula que garantira la prestació d'uns serveis mínims a tota la població, de manera que es va aconseguir reduir el nombre en un 10%. El nostre va ser un procés de minoració de les entitats locals poc important comparat amb el 35% que es va aconseguir a l'entorn europeu.

La doctrina apunta que a Espanya encara està pendent la reforma municipal i sostenen que la creació de mancomunitats no suposa més que una moratòria en el procés d'afrontar-ne la solució, que passaria per una profunda reforma de l'estructura municipal. En eixe sentit: “La problemàtica que deriva de la grandària i la debilitat dels municipis ha sigut tractada en altres països europeus amb una profunda reforma del mapa municipal, en canvi a Espanya s'ha resultat amb la creació d'ens intramunicipals, que, almenys, ajuden a pal·liar-la i, en qualsevol cas, a ajornar la solució definitiva” (Sosa Warner, 2008).

No sembla que a Espanya hi haja la necessària voluntat i consens polític per afrontar eixa reforma municipal. En canvi l'opció que s'ha imposat és la de reforçar el paper de l'associacionisme municipal, sota la fórmula de les mancomunitats.

El Llibre Blanc, que inspira l'Avantprojecte de Llei Bàsica del Govern i Administració Local, qualifica de consolidada la tendència a l'associacionisme municipal: el 76,9% dels municipis amb població inferior a 5.000 habitants pertanyen a alguna mancomunitat i el nombre de mancomunitats s'ha anat incrementat al llarg dels anys.

INTRODUCCIÓ

“Per a poder estudiar les mancomunitats s'han de considerar dues vessants: el seu àmbit prestacional i el seu règim de finançament” (Sánchez-Cervera, 2009).

La primera vessant a la qual m'he referit va unida al desenrotllament legislatiu exercit per les comunitats autònomes i a les necessitats municipals específiques de cadascuna de les comunitats autònomes, tot i l'existència d'una norma bàsica que les regula: l'article 44 de la LRBRL. Això fa que ens trobem davant d'una institució heterogènia en molts dels seus aspectes, però sobretot en el règim competencial.

Respecte de la segona vessant, la financera, es tracta de l'assumpte de major rellevància perquè la creació i el manteniment en el temps de les mancomunitats dependrà de la qualitat dels serveis que presten, però sobretot de la seua viabilitat econòmica.

La realitat a la Comunitat Valenciana respecte de la concentració poblacional resulta semblant a l'espanyola, com podem observar en la següent taula.

Taula 2: Concentració de la població en la C.V. per tamany de municipi

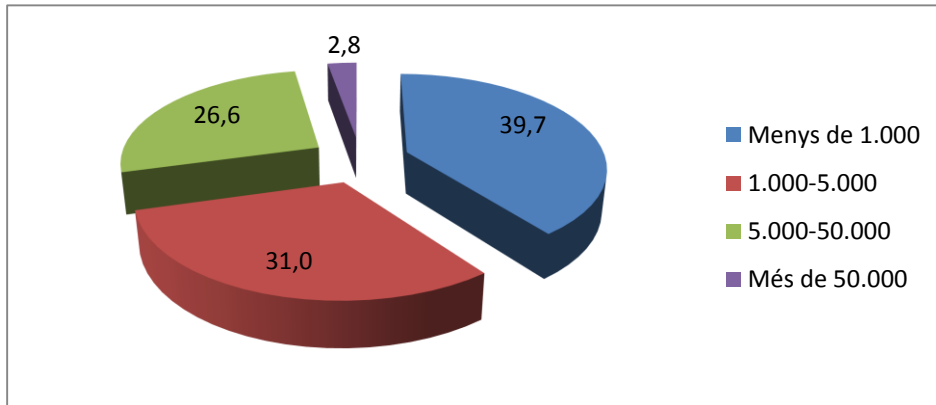
TIPUS DE MUNICIPI	MUNICIPIIS	% MUNICIPIIS	HABITANTS	% HABITANTS
Menys de 101	19	3,5	1.237	0,0
101-500	115	21,2	31.621	0,6
501-1000	81	14,9	58.274	1,1
1001-2000	86	15,9	122.035	2,4
2001-5000	82	15,1	260.323	5,1
5001-10000	57	10,5	410.644	8,0
10001-20000	37	6,8	516.620	10,1
20001-50000	50	9,2	1.397.435	27,3
50001-100000	10	1,8	674.035	13,2
100001-500000	4	0,7	846.933	16,6
més de 500000	1	0,2	798.033	15,6
TOTAL	542	100,0	5.117.190	100,0

Font: INE i Elaboració pròpia

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

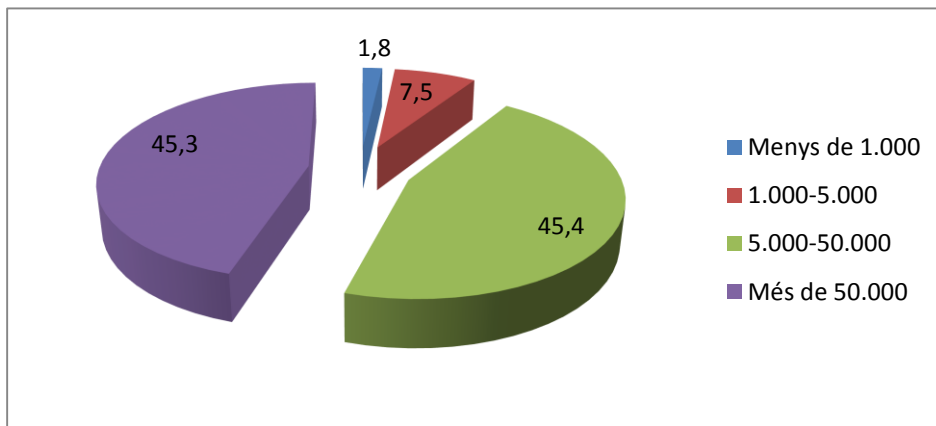
De la següent taula se'n deriven conseqüències semblants a les que hem descrit per a les entitats territorials a Espanya i que il·lustrem en els següents gràfics:

Il·lustració 3: Distribució dels municipis valencians segons tamany



Font: Elaboració pròpia

Il·lustració 4: Percentatge d'habitants segons tamany del municipi



Font: Elaboració pròpia

Assenyalats aquests conceptes generals, serà la Mancomunitat l'Horta Nord l'objecte concret del meu treball, mitjançant l'estudi, l'anàlisi, la diagnosi i l'enumeració d'unes propostes de millora, que em permetran arribar a unes determinades conclusions.

INTRODUCCIÓ

Eixe estudi, anàlisi i diagnòstic comprendrà els següents àmbits: història, demografia, estatuts, objectius, plantilla de personal, òrgans de govern, finançament, pressupostos i l'anàlisi DAFO.

Per finalitzar aquest apartat també inclouré les dades referides a la concentració poblacional als pobles pertanyents a la Mancomunitat.

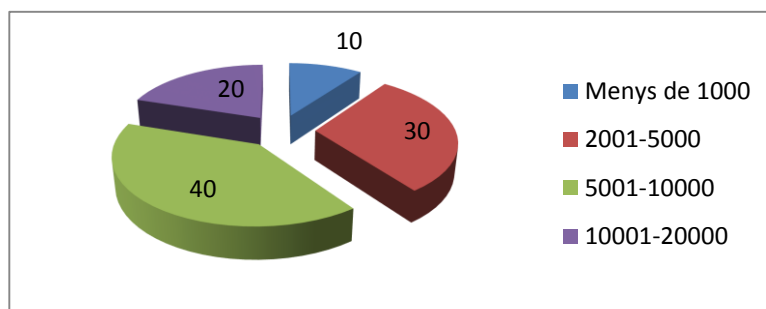
Taula 3: Nombre de municipis de la Mancomunitat segons població

TIPUS DE MUNICIPI	MUNICIPIIS	% MUNICIPIIS	HABITANTS	% HABITANTS
Menys de 1.000	1	10	637	0,8
2.001-5.000	3	30	10.206	13,3
5.001-10.000	4	40	31.264	40,7
10.001-20.000	2	20	34.801	45,3
TOTAL	10	100	76.908	100,0

Font: INE i Elaboració pròpia

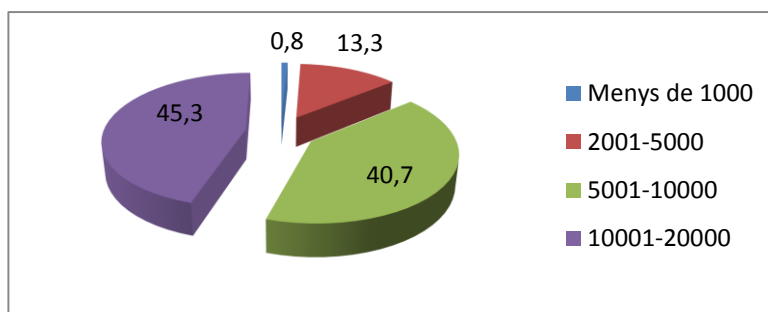
Taula de la qual se'n deriven les següents gràfiques:

Il·lustració 5: Percentatge de municipis de la Mancomunitat segons població



Font: Elaboració pròpia

Il·lustració 6: Distribució de la població de la Mancomunitat segons tamany de municipi



Font: Elaboració pròpia

1.4. OBJECTIUS

L'objectiu general del present treball és, partint de les mancances detectades després del pertinent estudi i diagnosi de la Mancomunitat l'Horta Nord, plantejar unes propostes de millora en tots els àmbits, que serveixen per a la consolidació i, si és el cas, l'ampliació dels programes i els serveis que presta la Mancomunitat per a millorar la qualitat de vida de les ciutadanes i ciutadans dels pobles que la integren.

Unes millores que s'han de configurar en els següents àmbits:

- a) En els Estatuts de la Mancomunitat.
- b) En l'aparell administratiu.
- c) En la prestació de serveis.
- d) En la gestió.
- e) En el finançament.
- f) ...

Però a més d'eixe objectiu general, en el present treball em plantege la consecució dels següents objectius particulars:

- Conèixer la història de la creació de la Mancomunitat.
- Conèixer com s'hi van incorporar els programes i serveis.
- Conèixer la seua evolució demogràfica.
- Fer una diagnosi el més rigorosa possible de l'actual situació econòmica i financera de la Mancomunitat.
- Fer un estudi detallat dels programes i serveis que es presten en l'actualitat.
- Realitzar una proposta de nous serveis a integrar en la Mancomunitat.

1.5. METODOLOGIA

Després de llegir detingudament les instruccions per a la realització del TFC, la primera cosa que vaig fer va ser reunir-me amb el professor Sr. Francisco Javier Company, per tal d'exposar-li el treball que volia fer i proposar-li que fóra el meu director. El Sr. Company va acceptar la meua proposta i em va suggerir que abans de posar-me a treballar amb aquest projecte de TFC, em documentara i llegira suficientment per tal de tindre un coneixement global del que volia fer.

Seguint les instruccions del Sr. Company, vaig començar a documentar-me buscant articles relacionats amb el TFC mitjançant Internet, les webs d'altres mancomunitats i la bibliografia que vaig trobar a les biblioteques de la Universitat Politècnica i a la Facultat de Dret de la Universitat de València.

Tot seguit, amb eixe primer objectiu aconseguit, em vaig posar en contacte amb el president de la Mancomunitat l'Horta Nord per a manifestar-li la meua voluntat de preparar el meu TFC al voltant de l'entitat que presidia, i li vaig demanar, així mateix, l'accés als seus arxius. El Sr. Tamarit em va citar a la seu de la Mancomunitat i va donar les instruccions pertinents al secretari i als administratius perquè em facilitaren l'accés als arxius.

Llegits els articles, consultada la bibliografia i després d'unes quantes consultes als arxius, vaig considerar que era necessari entrevistar-me amb els responsables i/o coordinadors dels diferents programes i serveis que presta la Mancomunitat, i ho vaig fer amb: la coordinadora de l'Equip Social Base; la coordinadora del programa d'Inclusió Social; la coordinadora del programa d'Atenció a la Família; la coordinadora del programa de Prevenció Comunitària en Conductes Additives; l'enginyer responsable de Recollida de Residus, Neteja Viària i Refugi Caní; la coordinadora de l'Oficina d'Atenció al Consumidor; el secretari; l'interventor i el president de la Mancomunitat. D'aquestes entrevistes i consultes vaig extreure informació relativa a la història de la

Mancomunitat, els estatuts, la plantilla de personal, la carta de programes i serveis, el model de finançament, els pressupostos...

Tot seguit, amb la informació acumulada al llarg d'aquest procés, em vaig dedicar a fer una primera aproximació al que havia de ser el TFC, amb un primer esborrany d'índex i un esquema de 16 fulls d'extensió.

Posteriorment em vaig reunir amb el Sr. Company, director del treball, per tal d'explicar-li tot el que havia fet i demanar-li'n la seua opinió. L'opinió va ser favorable amb alguns suggeriments que vaig atendre i tot seguit vaig començar a preparar la proposta de TFC. Una vegada acabada, va ser revisada i avalada amb la seua signatura pel Sr. Company i registrada a la secretaria d'ADE el 12 d'abril de 2012.

Amb la finalització d'aquest procés i utilitzant com a base l'esquema que ja tenia preparat, vaig començar la redacció del TFC seguint el següent procediment:

1. Redacció de l'apartat número 3, anomenat "La Mancomunitat l'Horta Nord", on faig un estudi detallat de l'actual realitat de la Mancomunitat.
2. Redacció de l'apartat número 2, anomenat "Antecedents", on faig una introducció històrica i una descripció de la situació de les mancomunitats a Espanya i a la Comunitat Valenciana.
3. Redacció de l'apartat número 4, anomenat "Propostes de millora", on plantege tot un seguit de millores estructurades en distints àmbits: estatutàries, administratives, financeres...
4. Redacció de l'apartat número 5, anomenat "Conclusions", on pose de manifest les distintes conclusions a què he arribat estructurades en: la configuració territorial de l'Administració local, el sistema de finançament de les mancomunitats, la reforma dels estatus de la Mancomunitat, els necessaris canvis legislatius...

INTRODUCCIÓ

Finalitzat aquest procés, del qual he informat puntualment el Sr. Company mitjançant l'enviament de la documentació per correu electrònic, vaig decidir tornar a reunir-me amb les distintes responsables i/o coordinadores dels programes i serveis que presta la Mancomunitat.

En primer lloc vaig tindre una reunió conjunta amb les responsables dels programes i serveis relacionats amb els serveis socials, per tal d'exposar-los el que jo havia reflectit en el document de tota la informació que m'havien facilitat i demanar-los suggeriments i propostes de millora. El mateix vaig fer amb la resta dels responsables de la Mancomunitat. A través de distintes comunicacions vaig rebre la inestimable col·laboració que m'han prestat, incloent en el TFC alguns dels suggeriments i de les propostes de millora que m'han plantejat.

Dies després em vaig reunir amb el president de la Mancomunitat per tal d'exposar-li el meu treball i demanar-li la seua opinió i suggeriments, alguns dels quals han estat incorporats al treball. Però també he considerat oportú reunir-me amb tots els que han sigut presidents al llarg de la història de la Mancomunitat: Josep Fontestat, Vicente Cuello, Vicent Sanchis i Julio Ramon, per tal de fer un repàs al procés de creació de la Mancomunitat; la implantació dels programes i serveis; la seua opinió respecte del TFC... Tots ells m'aportaren propostes de millora i nous serveis a implantar, que en molts dels casos havien format part del seu projecte de Mancomunitat.

Per tal de finalitzar el TFC, vaig començar la redacció de l'apartat número 1 anomenat "Introducció", on s'inclouen entre altres documents aquest que estic redactant.

2. ANTECEDENTS

L'associació voluntària de municipis com a instrument de cooperació interadministrativa, mitjançant la constitució de mancomunitats a Espanya, ha permès la creació de persones jurídiques públiques per a la prestació comuna de serveis de la seua competència, harmonitzant els principis d'eficàcia i democràcia, per tal com augmenta la capacitat de gestió dels municipis, a través del principi d'economies d'escala i al mateix temps manté la representativitat democràtica d'aquests mitjançant el regidors elegits per sufragi universal, lliure, directe i secret.

Tot i que les primeres mancomunitats daten de l'Edat Mitjana per a la gestió de recursos forestals, els primers intents de regular aquesta figura es van produir en 1860 amb el Projecte de Llei Municipal de Posada Herrera (1814-1885).

Amb l'entrada en vigor de la Llei Municipal de 1877, els governants s'adonen de la necessitat d'ampliar els límits de les corporacions locals i així, en el projecte de llei presentat l'any 1882, s'autoritza l'associació o comunitat d'ajuntaments per a la construcció de determinades infraestructures.

Però va ser el govern de Cánovas del Castillo (1828-1897) el que va formular un projecte de reforma de l'Administració local i és en aquest projecte on apareix per primera vegada la paraula "mancomunitat", en la qual es reconeix per primera vegada la personalitat de les regions.

Més tard, l'any 1907, es va presentar el Projecte d'Administració Local de Maura (1853-1925), que va aconseguir que les mancomunitats formaren part del projecte.

És l'any 1912 quan Canalejas (1854-1912), president del Govern espanyol, presentà un projecte de mancomunitats, que va ser la base del Reial Decret de 18 de desembre de 1913, en què es creà la Mancomunitat per tractar de solucionar el que s'anomenava *el problema català*.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

Tot i que aquesta Llei era d'aplicació a tot el territori espanyol, tan sols les quatre províncies catalanes formaren la Mancomunitat de Catalunya, presidida per Prat de la Riba (1870-1917); però sota la Dictadura de Primo de Ribera (1870-1930), de l'any 1923, la Mancomunitat va ser dissolta.

Posteriorment les mancomunitats van tindre cabuda en els distints règims dictatorials del segle xx amb la seua inclusió en diverses legislacions de l'àmbit local com: l'Estatut Municipal de 1924; la Llei Municipal de 1935 i la Llei de Bases del Règim Local de 1945.

Però l'eclosió d'aquestes associacions públiques locals no comença a produir-se fins ben entrada la dècada dels 80 del segle xx. En l'actualitat aquestes figures de cooperació intermunicipal es regeixen per la Llei Reguladora de Bases de Règim Local, i és a partir de la seua publicació quan adquireixen un major protagonisme entre totes les figures de cooperació intermunicipal.

2.1. LES MANCOMUNITATS A ESPANYA

Són la iniciativa de cooperació intermunicipal de major impacte, tant pel que fa al seu nombre com pel que fa a l'elevat percentatge de municipis mancomunats. Naixen per l'acord de tots els seus membres i la seua creació no depèn de desenrotllaments legislatius previs de governs de rang superior.

D'una primera anàlisi podem concloure que la causa més provable del que hem manifestat anteriorment és *la flexibilitat en la seua formació i la facilitat d'incorporar nous objectius*. És notable la diversitat dels objectius i la desigual distribució de les mancomunitats al territori espanyol, perquè a més de ser fruit de la voluntat dels municipis ho és com a conseqüència de les polítiques que, sobre les entitats supramunicipals, legislen els governs de les comunitats autònomes.

Hem de dir que la Constitució confereix a les comunitats autònomes un paper rellevant en el desenvolupament de les corporacions locals, cosa que implica que eixes iniciatives de cooperació municipal tinguen un desenrotllament distint segons les diverses legislacions autonòmiques.

I és per això que la legislació autonòmica afavoreix la creació d'un tipus d'iniciativa i en dificulta d'altres: a Catalunya l'estructura política administrativa afavoreix la creació de les comarques; en altres llocs han intentat fer de les mancomunitats el futur embrió de les comarques i en altres llocs s'han creat per tal de superar l'excessiva fragmentació del mapa municipal.

Quan es va posar en marxa el Registre d'Entitats Locals l'any 1986, a Espanya hi havia 108 mancomunitats; en l'actualitat hi ha un total de 1.024 mancomunitats, distribuïdes per les distintes comunitats autònomes tal i com es pot observar en la següent taula.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

Taula 4: Nombre de mancomunitats per CC.AA.

COMUNITATS AUTÒNOMES	NOMBRE	%
ANDALUSIA	88	8,6
ARAGÓ	59	5,8
ASTÚRIES, PRINCIPAT	19	1,9
BALEARS, ILLES	7	0,7
CANÀRIES	18	1,8
CASTELLA I LLEÓ	247	24,1
CASTELLA-LA MANXA	133	13,0
CATALUNYA	72	13,0
COMUNITAT VALENCIANA	61	6,0
EXTREMADURA	72	7,0
GALÍCIA	41	4,0
MADRID, COMUNITAT DE	51	5,0
MÚRCIA, REGIÓ	9	0,9
NAVARRA, COMUNITAT FORAL DE	60	5,9
PAÍS BASC	37	3,6
RIOJA, LA	28	2,7
TOTAL	1024	100,0

Font: Ministeri de Política Territorial (2010 i Elaboració pròpia.

Tot i això, el fenomen de les mancomunitats afecta la majoria dels municipis espanyols, més del 70% d'ells formen part d'alguna mancomunitat, encara que la seua distribució territorial no és homogènia.

Les dues terceres parts dels municipis mancomunats tenen menys de 5.000 habitants; les dues terceres parts dels municipis mancomunats tan sols pertanyen a una mancomunitat i el vuit per cent dels municipis

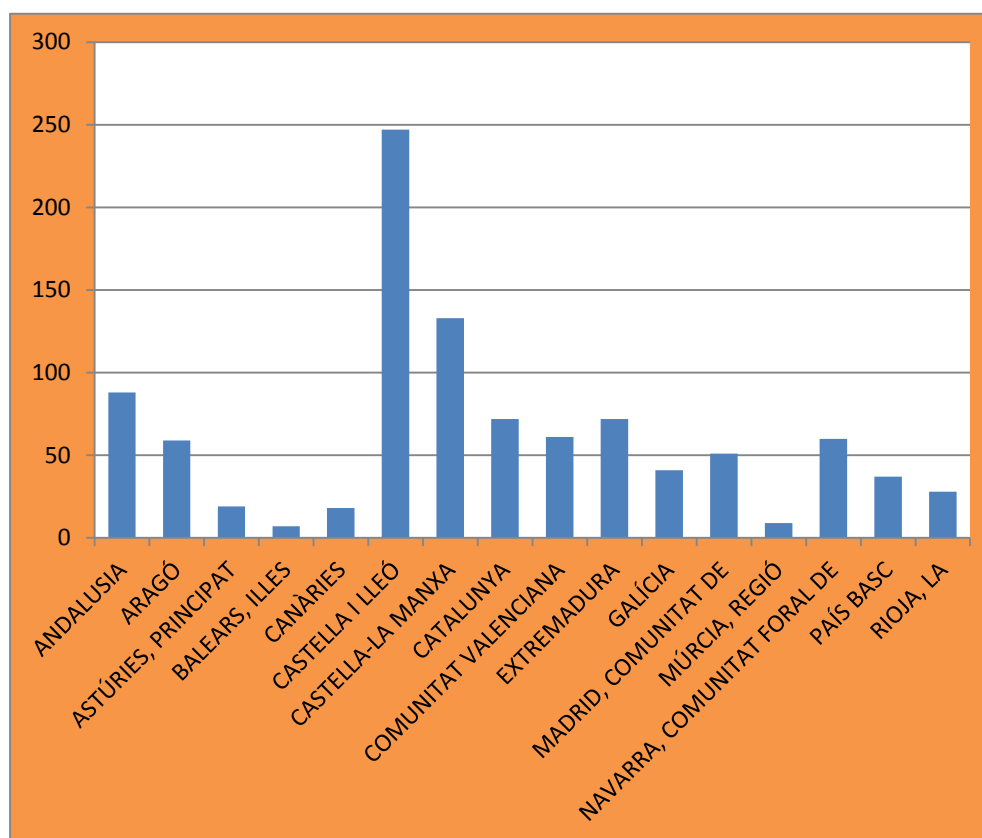
ANTECEDENTS

mancomunats pertanyen a més de dues mancomunitats.

Al mateix temps, una tercera part de les mancomunitats sumen una població inferior als 5.000 habitants; una altra tercera part suma entre 5.000 i 20.000 habitants i l'última tercera part suma més de 20.000 habitants.

La mitjana de municipis associats a les mancomunitats és de vuit i la mitjana de la població associada és de 35.000 persones.

Il·lustració 7: Gràfic de barres, nombre de mancomunitats per CC.AA.



Font: Elaboració pròpia

2.1.1. MARC JURÍDIC

La Constitució Espanyola de 1978 (CE), en l'article 141.3, deixa molt oberta la formulació de les entitats supramunicipals: "es podran crear agrupacions de municipis diferents de la província"; però en l'article 148, que parla de les competències de les comunitats autònomes, destaca el paper rellevant d'aquestes en el desenvolupament de les corporacions locals; en concret, el punt 2 d'aquest article diu: "Les comunitats autònomes podran assumir competències en les matèries següents (...) i, en general, les funcions que corresponguen a l'Administració de l'Estat sobre corporacions locals, la transferència de les quals autoritze la legislació sobre règim local".

És amb la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local, on s'articulen i formulen les característiques bàsiques que han de tindre les mancomunitats, definint les competències i els objectius de cadascuna de les distintes entitats locals que contempla. L'article 44 fa referència a les mancomunitats; el punt 1 d'aquest article diu: "Es reconeix als municipis el dret d'associar-se amb altres en mancomunitats per a l'execució en comú d'obres i serveis determinats de la seua competència"; el punt 2 d'aquest article diu: "Les mancomunitats tenen personalitat jurídica pròpia i capacitat jurídica per al compliment dels seus fins específics i es regiran pels seus propis Estatuts..."

Les mancomunitats naixen com a entitats locals de cooperació voluntària intermunicipal, en què es fa necessari l'acord de tots els seus membres; tenen personalitat jurídica pròpia i la seua creació no depèn de desenrotllaments legislatius previs de governs de rang superior.

Així mateix, pel que fa al seu finançament, se'ls aplica el Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals, i més en concret el que indiquen els articles 154 i 151 d'aquest.

També hi ha altres normes de rang reglamentari que impliquen les mancomunitats: Reglament de Població i Demacració Territorial de les

ANTECEDENTS

entitats Locals RD 1690/1986 d'11 de juliol, d'aplicació en la mesura que no hi haja normativa específica de la Comunitat Autònoma corresponent; el Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Entitats Locals, RD 2568/1986, de 28 de novembre, aplicable així mateix a falta de reglamentació específica en els estatuts de les comunitats autònomes; el Registre d'Entitats Locals, RD 382/1986, que és d'obligada observança independentment de les legislacions autonòmiques, i el RD 1.328/1987, d'1 d'agost, i OM de 7 de maig de 1998, per la qual es regula la cooperació econòmica de l'Estat amb les obres proposades per les mancomunitats.

Posteriorment, amb el desenvolupament de l'Estat de les Autonomies, moltes d'aquestes han reconegut en els seus estatuts la competència exclusiva en matèria de règim local, cosa que ha donat lloc a l'aprovació de lleis de règim local que, com no podia ser d'una altra manera, regulen les mancomunitats en l'àmbit de la seua competència territorial.

2.1.2. OBJECTIUS

Hi ha molts autors que classifiquen les mancomunitats atenent distints criteris:

1. Pels serveis específicament prestats per les mancomunitats: obligatoris i no obligatoris.
2. Per l'estructura territorial de les mancomunitats: grandària dels municipis, existència de nuclis poblacionals amb centralitat; nombre de municipis associats, superfície de cadascun dels municipis.
3. Pel caràcter comarcal o no comarcal de les mancomunitats.

Però nosaltres no entrarem en les classificacions abans esmentades, sinó que ens centrarem en els serveis que realment presten les mancomunitats, perquè considerem que entrar en aquestes classificacions excediria l'objectiu del present treball i la voluntat del qui el subscriu.

Hem de tindre en compte que la naturalesa de les mancomunitats està íntimament relacionada amb la prestació de serveis municipals per tal d'augmentar la qualitat d'aquests. Però al mateix temps hi ha mancomunitats que s'han constituït per a la prestació de serveis bàsics i obligatoris (gestió de l'aigua, recollida de residus), i d'altres mancomunitats de caràcter més generalista que desenvolupen un ampli conjunt de serveis i programes de caràcter no bàsic ni obligatori (promoció econòmica, promoció cultural i educativa, promoció social), en un intent de millorar la qualitat de vida dels seus habitants.

Però cal dir que la majoria de mancomunitats estan situades en un camí intermedi: presten serveis de caràcter bàsic i obligatori i també en presten de caràcter generalista, que no són bàsics ni obligatoris.

ANTECEDENTS

Aquests objectius són molt distints d'unes mancomunitats a d'altres, però bàsicament són els següents:

Taula 5: Tipus de serveis prestats per les mancomunitats a Espanya

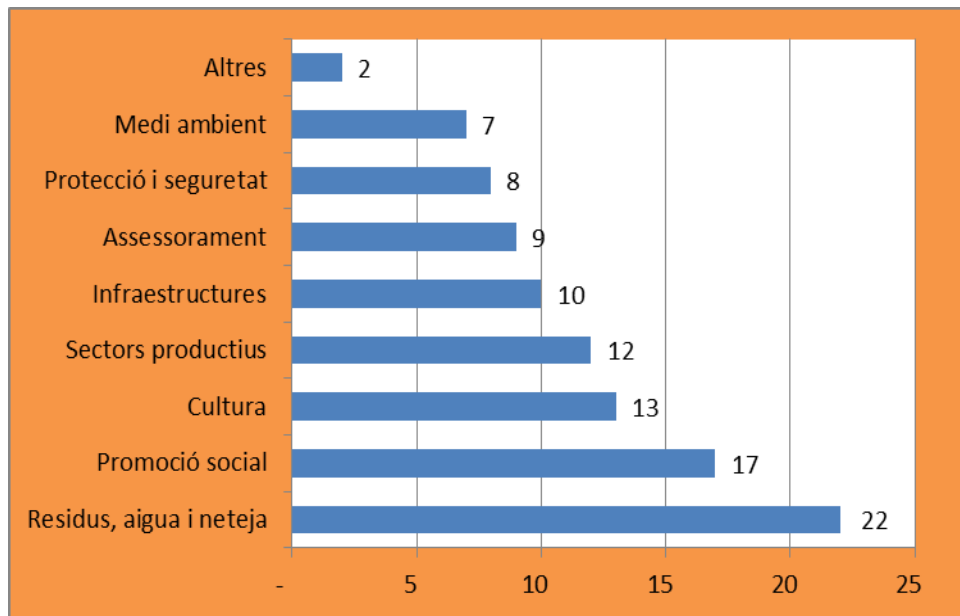
SERVEIS	
Serveis públics de promoció social	<ul style="list-style-type: none">• Seguretat i protecció civil• Extinció i prevenció d'incendis
Serveis públics de promoció social	<ul style="list-style-type: none">• Sanitat i salut• Educació• Assistència social• Promoció d'ocupació
Residus, aigua i neteja	<ul style="list-style-type: none">• Recollida de residus• Sanejament i abastiment d'aigua• Manteniment de serveis
Medi ambient i ordenació del territori	<ul style="list-style-type: none">• Medi ambient i paisatgisme• Habitatge• Urbanisme
Infraestructures	<ul style="list-style-type: none">• Infraestructures i obres públiques• Transport i mobilitat• Tecnologies de la informació i la comunicació• Escorxadors, mercats i abastiments
Sectors productius	<ul style="list-style-type: none">• Agricultura, pesca i ramaderia• Indústria i energia• Turisme• Comerç• Desenvolupament econòmic i social
Cultura i difusió	<ul style="list-style-type: none">• Promoció i difusió cultural• Educació física i esports• Activitats recreatives i d'oci• Protecció i promoció del patrimoni• Comunicació social i participació ciutadana
Assessorament	<ul style="list-style-type: none">• Assessorament i assistència tècnica• Informació i protecció al consumidor• Recaptació financera i pressupostària• Gestió de serveis administratius
Altres	<ul style="list-style-type: none">• Altres

Font: Riera Figueras (2005) i Elaboració pròpia.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

Però aquells que més es presten amb diferència són els relacionats amb els residus, la neteja viària, el subministrament d'aigua i els serveis de promoció social. En la següent gràfica, elaborada amb les dades procedents de l'article "Las Mancomunidades en España" (Riera Figueras, 2005) podem observar-ho amb claredat.

II·lustració 8: Distribució percentual dels serveis prestats per les mancomunitats a Espanya



Font: Riera Figueras (2005) i Elaboració pròpia.

Com es pot observar en el gràfic, són els serveis de residus, aigua i neteja d'una banda i els de promoció social d'una altra, els prestats amb major freqüència (39%), però les mancomunitats també estan prestant especial atenció a les activitats de tipus productiu (12%), a les d'infraestructures i medi ambient (18%), etc.

2.1.3. FINANÇAMENT

A diferència de les entitats locals necessàries, la creació i el manteniment en el temps d'una mancomunitat dependrà no tan sols de la qualitat dels serveis que presta, sinó sobretot de la seua viabilitat econòmica.

Són entitats locals preceptives o necessàries aquelles entitats territorials reconegudes per la Constitució Espanyola en el títol VIII; en canvi, les associatives, en el cas concret de les mancomunitats, són manifestació de l'exercici legítim del principi d'autonomia local de les primeres (els municipis). És fonamental conèixer la diferencia entre unes i altres per entendre el sistema de finançament de les mancomunitats.

Els recursos integrants del sistema de finançament de les mancomunitats són:

1. L'aportació dels municipis

Són la pedra clau del sistema de finançament de les mancomunitats i està regulat en l'article 154 del Reial Decret Legislatiu 2/2004: "Les mancomunitats i altres entitats municipals associatives disposaran, a més dels recursos esmentats en l'article 151, de les aportacions dels municipis que integren o formen part d'aquestes, determinats d'acord amb el que estableixen els respectius estatuts de creació".

2. Les taxes

Les taxes, juntament amb les contribucions especials, són la potestat tributària de les mancomunitats. Així ho posa de manifest l'article 152 del Reial Decret Legislatiu 2/2004: "Les comarques, les àrees metropolitanes, entitats municipals associatives i altres entitats supramunicipals podran establir i exigir taxes, contribucions especials..."

3. Els preus públics

Igual que les taxes, els preus públics també són fonts de finançament de les mancomunitats i estan reflectits en el mateix article 152 del RDL 2/2004.

4. Subvencions de les comunitats autònomes

L'article 2.1.d del RDL 2/2004 diu: "La hisenda de les entitats locals estarà constituïda pels següents recursos: (...) les subvencions (...)" Però el cos normatiu bàsic en l'àmbit de les subvencions està constituït per la Llei General de Subvencions i pel RD 887/2006, de 21 de juliol, que aprova el seu reglament.

Però és l'article 40 del Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals (TRLRHL). Aquest regula amb caràcter general les subvencions sempre que es justifiquen per la seua destinació a un fi d'interès públic.

5. Contribucions especials

Regulades en els articles 151 i 152 del TRLRHL, tribut de difícil imposició pel cost polític que suposa i la difícil concreció i tramitació administrativa. Hem de dir que és poc utilitzat. Segons l'article 151: "En els supòsits d'establiment de contribucions especials per les entitats supramunicipals amb motiu de la realització d'obres (...) en aquest cas, els ajuntaments afectats tindran el caràcter de contribuent (...)"

6. Ajudes de l'Estat

Eventualment, les lleis dels Pressupostos Generals de l'Estat han arreplegat ajudes específiques per a les mancomunitats.

7. El crèdit local

Les mancomunitats poden accedir, en idèntics termes que la resta de les entitats locals, al crèdit com a font de finançament; ja siga a curt termini (article 49.2 TRLRHL) o a llarg termini (article 51 TRLRHL).

Aquestes són les principals fonts del finançament de les mancomunitats, als quals podríem afegir els ingressos de dret privat i les multes i sancions.

2.2. LES MANCOMUNITATS A LA COMUNITAT VALENCIANA

Les comarques són entitats locals integrades per diversos municipis amb continuïtat territorial, que comparteixen certes característiques comunes, la creació de les quals correspon a les comunitats autònomes. La comarca té vocació de fins generals i la seua regulació es realitza mitjançant lleis autonòmiques que han de determinar l'àmbit territorial de les comarques, la composició i el funcionament dels seus òrgans de govern, així com les seues competències i recursos econòmics.

En la transició democràtica al País Valencià, el sentit comarcalista de l'esquerra va posar en marxa, donada la majoria política i social, diverses iniciatives, entre les quals es troben les mancomunitats, en un intent de posar en marxa l'organització comarcal del País Valencià; però la falta de la legislació adient (l'Estatut, que va ser aprovat el 1982) i la negativa de la dreta política a avançar en eixe procés ho van fer impossible.

Són molts els estudiosos de l'estructura de l'administració local a Espanya que consideren que, de l'observació de les diferents mancomunitats i organitzacions territorials en comunitats que no tenen reconeguda la comarca, es pot extraure la següent conclusió: "La similitud de finalitats i objectius entre comarques i mancomunitats quan aquestes tenen una pluralitat de serveis i una determinada dimensió territorial és tal que en aquelles comunitats autònomes que no tenen reconeguda la comarca, la mancomunitat ve a suplir-la en relació amb el seu propi àmbit territorial" (Gil Suay, 1999).

En l'actualitat es fa impensable per motius polítics la implementació de les comarques al nostre territori, tot i la possibilitat legal que estableix l'article 65 del nostre Estatut: "Una llei de les Corts, en el marc de la legislació de l'Estat (...), podrà determinar la divisió comarcal, després de ser consultades les entitats locals afectades. Les comarques són circumscripcions administratives de la Generalitat i entitats locals

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

determinades per l'agrupació de municipis per a la prestació de serveis i gestió d'afers comuns”.

Igual que a la resta d'Espanya, les mancomunitats són la iniciativa de cooperació intermunicipal de major impacte. En l'actualitat hi ha 61 mancomunitats repartides al llarg de la geografia valenciana, que en molts dels casos es corresponen amb *les comarques històriques*:

- A la província d'Alacant n'hi ha 24, de les quals formen part 114 municipis, que representen el 81% del total de municipis de la província i que inclouen una població de 989.705 habitants, el 52% del total d'aquesta.
- A la província de Castelló n'hi ha 9, de les quals formen part 80 municipis, que representen el 60% del total de municipis de la província i que inclouen una població de 111.104 habitants, el 20% del total d'aquesta.
- A la província de València n'hi ha 28, de les quals formen part 231 municipis, que representen el 87% del total de municipis de la província i que inclouen una població d'1.430.252 habitants, el 56% del total d'aquesta.

En el següent enllaç, de la web del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, trobem totes les mancomunitats de la Comunitat Valenciana amb especial referència a la denominació, data d'inscripció, obres i serveis que s'hi presten i municipis associats.

<http://ssweb.mpt.es/REL/frontend/inicio/mancomunidades/10/all>

Una mostra d'això que he manifestat està visible a la següent captació de pantalla.

II-lustració 9: Pàgina web del Registre d'Entitats Locals

The screenshot shows the 'Datos del registro de Entidades Locales' website. It features a navigation menu with categories like 'Municipios', 'Provincias', 'Islas', 'Entidad Autonómica', 'Comunidad Valenciana', 'Comarcas', 'Áreas Metropolitanas', and 'Otras Agrupaciones'. A search filter is set to 'Provincia: Comunidad Valenciana'. Below the navigation, there are tabs for 'Nº de Municipios asociados' and 'Reportar municipios asociados'. The main table displays the following data:

Comunidad	Provincia	Mancomunidad	Número Inscripción	Fecha Inscripción	Obras y servicios	Municipios asociados
Comunidad Valenciana	Alicante/Alicante	Mancomunidad "La Vega"	0503032	09/10/2006	• Servicios escolares	• Algorfa • Alqueria • Benetús • Sant Esteban de Balnear
Comunidad Valenciana	Alicante/Alicante	Mancomunidad de Pilescaia/Mancomunidad de l'Alacari	0503001	23/02/1987	• Medios • Mantenim. • Mantenim. de infraestructuras • Mantenim. del patrimonio histórico • Mantenim. recreativo • Mantenim. del patrimonio • Mantenim. de servicios • Mantenim. del medio ambiente • Mantenim. de abastecimiento de agua • Mantenim. de aguas • Mantenim. • Mantenim.	• Agost • Almetar/Almetar • Almetar • Castellón • Sant Joan de Alacant • Sant Joan de Alacant • Sant Joan de Alacant • Sant Joan de Alacant • Sant Joan de Alacant

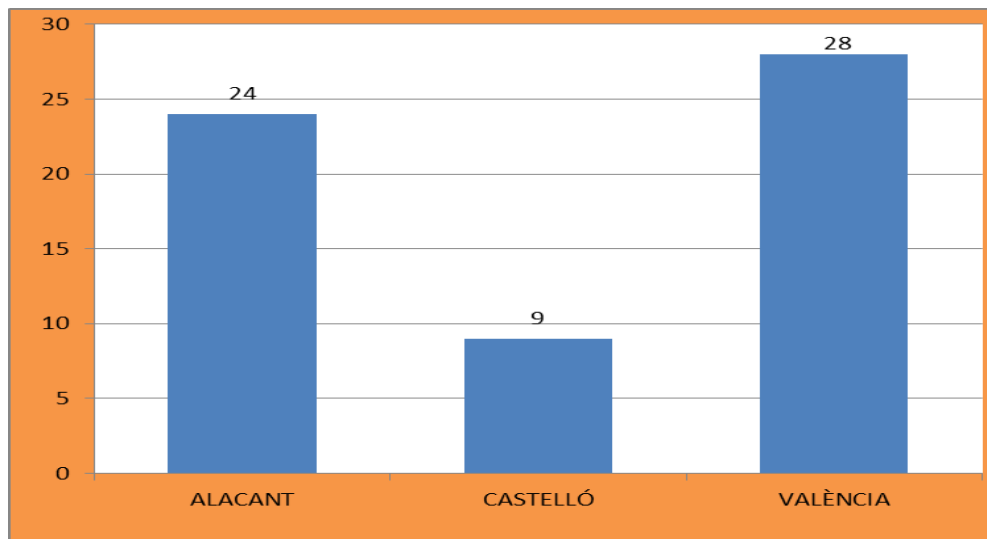
Font: **Ministeri d'Hisenda i d'Administracions Públiques.**

I en aquest enllaç que segueix està, en format PDF, la totalitat del document del Ministeri.

http://ssweb.mpt.es/REL/frontend/export_data/file_export/export_pdf/mancomunidades/10/all

A continuació i com a resum de tota la informació que hi ha continguda en els enllaços del Ministeri, mostraré amb un gràfic la distribució per províncies de les distintes mancomunitats de la Comunitat Valenciana.

Taula 6: Nombre de mancomunitats per províncies a la C.V.



Font: **Ministeri d'Hisenda i d'Administracions Públiques.**

Cal destacar de les mancomunitats valencianes la diversitat dels seus objectius, la desigual distribució territorial i la quantitat i la grandària dels municipis que les integren.

A) MARC JURÍDIC

A més de ser-los d'aplicació el marc jurídic descrit per a les mancomunitats espanyoles, la Constitució deixa molt oberta la formulació de les entitats supramunicipals i al mateix temps destaca l'important paper que juguen les comunitats autònomes en el seu desenvolupament.

En aquest sentit, a la Comunitat Valenciana, amb l'aprovació de la LRLCV, que atribueix a aquesta les competències en matèria de règim local, queda regulat el procediment de constitució de les mancomunitats en el títol VI, anomenat "Mancomunitats i altres fórmules associatives d'entitats locals".

En el capítol I, de disposicions comunes, es regulen les fórmules associatives dels municipis: "Les entitats locals de la Comunitat Valenciana (...) podran constituir mancomunitats i altres associacions (...) encara que no pertanguen a la mateixa província"; els aspectes procedimentals: "Per a la creació, modificació i dissolució de les esmentades fórmules associatives serà necessari el vot favorable de la majoria absoluta del nombre legal de membres de cada corporació (...)"; del personal, mitjans patrimonials i econòmics i contractació: "Les entitats associatives a les quals es fa referència en aquesta llei podran comptar amb personal propi (...). Així mateix es podran preveure el traspàs de mitjans patrimonials i econòmics (...). Les entitats associatives (...) s'ajustaran als principis generals continguts en la legislació de contractes del sector públic".

El capítol II ens parla concretament de les mancomunitats, i les defineix com: "associacions voluntàries de municipis que es constitueixen per a gestionar i/o executar plans, realitzar projectes i obres o prestar serveis de la seua competència (...). Les mancomunitats són entitats locals territorials (...), tenen personalitat jurídica pròpia i capacitat plena d'obrar (...)". Tot seguit ens parla del procediment per a la constitució de les mancomunitats: " (...) constituïran l'Assemblea de regidors i regidores, integrada per la totalitat dels seus regidors, per a l'elaboració de la memòria justificativa i del projecte d'estatuts (...); aprovada per la majoria

ANTECEDENTS

absoluta, s'obrirà un termini d'informació pública d'un mes; l'aprovació definitiva requereix acord favorable adoptat per majoria absoluta del nombre legal de membres del Ple de cadascun dels municipis promotors (...); la Presidència de l'Assemblea remetrà a l'òrgan competent en matèria d'administració local de la Generalitat (...) el qual ordenarà la publicació dels estatuts de la mancomunitat en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana (...)" . Tot seguit en parla de la modificació i la dissolució de la mancomunitat; de l'adhesió i separació de municipis; de l'organització i funcionament de la mancomunitat; dels recursos econòmics; de les mesures específiques de foment i de les mancomunitats d'interès preferent.

La disposició transitòria sisena articula el procediment per a l'adaptació dels estatuts de les mancomunitats al que disposa la llei i ho hauran de fer en el termini de sis mesos des de l'entrada en vigor d'aquesta.

Així mateix, en la disposició transitòria primera es parla de l'adopció del vot ponderat des de les eleccions municipals de 2011. Algunes mancomunitats ja ho han fet, però encara en queden algunes pendents de fer-ho.

B) OBJECTIUS

En l'actualitat, el contingut funcional de les mancomunitats de la Comunitat Valenciana podríem situar-lo entre aquelles mancomunitats que es dediquen a la prestació de serveis bàsics i obligatoris i aquelles mancomunitats que tenen un caràcter més generalista que desenvolupen un ampli conjunt de programes i serveis, alguns dels quals no són ni bàsics ni obligatoris.

No obstant això, són majoritàries les mancomunitats que contempnen la prestació tant de serveis bàsics i obligatoris com de serveis no bàsics ni obligatoris. Algunes mancomunitats han anat més enllà de la prestació de serveis als ciutadans i s'han convertit en prestadores de serveis per als ajuntaments: formació d'empleats, gestió i centralització d'arxius..., unes iniciatives que tot i ser minoritàries tenen grans possibilitats de créixer en el futur.

Per tal de clarificar-ho, podem esmentar quins són els serveis obligatoris i no obligatoris de les mancomunitats a la Comunitat Valenciana, tot i que aquests ja estan definits en la LRBRL.

Obligatoris:

Residus sòlids urbans; tractament d'aigües; serveis tècnics municipals; neteja de vies públiques i altres, depenent del nombre d'habitants del municipi.

No obligatoris:

Sanitat ambiental; serveis socials generals; serveis socials especialitzats; serveis culturals i esportius; escorxador; protecció del medi natural; escoles taller i centres ocupacionals; promoció econòmica i turística; serveis sanitaris; transport públic; prevenció i extinció d'incendis; activitats recreatives; prestació de serveis als ajuntaments membres...

ANTECEDENTS

Com ja hem dit, els serveis que presten les mancomunitats valencianes són molt variats, igual que a la resta d'Espanya, els més freqüents i importants, atenent el nombre de mancomunitats en què es presten, són:

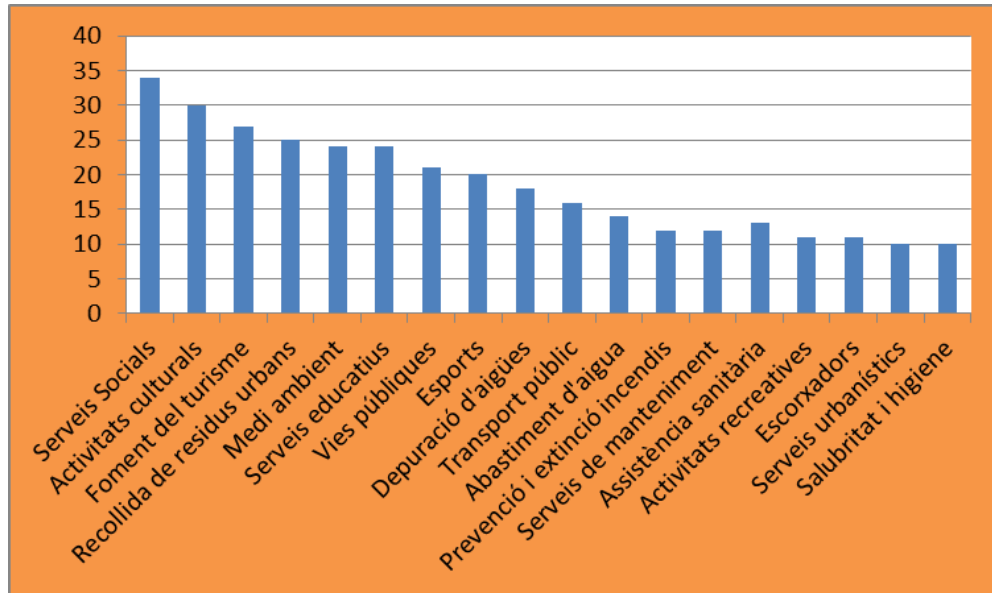
Taula 7: Serveis prestats a les mancomunitats valencianes

SERVEIS	MANCOMUNITATS
Serveis socials	34
Activitats culturals	30
Foment del turisme	27
Recollida de residus urbans	25
Medi ambient	24
Serveis educatius	24
Vies públiques	21
Esports	20
Depuració d'aigües	18
Transport públic	16
Abastiment d'aigua	14
Prevenió i extinció incendis	12
Serveis de manteniment	12
Assistència sanitària	13
Activitats recreatives	11
Escorxadors	11
Serveis urbanístics	10
Salubritat i higiene	10

Font: Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques i Elaboració pròpia.

En el següent gràfic ho veurem amb més claredat.

II-lustració 10: Serveis prestats a les mancomunitats valencianes



Font: Elaboració pròpia.

Cal dir que a més dels serveis i programes continguts en la taula i que inclouen aquells que es presten en més de deu mancomunitats, també se'n presten altres com ara: mercats, neteja de vies públiques, protecció del patrimoni, mitjans de comunicació social, serveis tècnics-jurídics, urbanisme, promoció de l'ocupació, recollida d'animals...

ANTECEDENTS

C) FINANÇAMENT

Bàsicament s'aplica el mateix model de finançament a què hem fet referència per a les mancomunitats espanyoles:

- a) L'aportació dels municipis.
- c) Les taxes.
- d) Els preus públics.
- e) Subvencions de les comunitats autònomes.
- f) Contribucions especials.
- g) Ajudes de l'Estat.
- h) El crèdit local.

Però amb l'aprovació de la LRLCV s'obri, en l'article 105, la possibilitat de participar en els tributs de la Generalitat i establir recàrrecs sobre els impostos d'aquesta: "La hisenda de les mancomunitats estarà constituïda pels recursos següents (...) participacions en els Tributs de la Generalitat que, si és el cas, es puguem establir al seu favor (...). Recàrrecs sobre impostos de la Generalitat o d'altres entitats locals que procedisquen (...)"

Respecte de les aportacions municipals m'agradaria explicar que els criteris que se segueixen per a la seua aplicació depenen bàsicament del servei. En la majoria d'ells s'aplica el criteri poblacional, però n'hi ha d'altres en què s'apliquen criteris més complexos en funció de l'ús que se'n fa i de la seua obligatorietat. Però es fa necessari que tots els municipis assumisquen el cost general del funcionament de la mancomunitat, amb independència que una part de la seua aportació pugui ser variable, en funció de la utilització efectiva dels serveis.

No podem obviar en aquesta exposició que les dificultats de finançament de les mancomunitats són greus i persistents. A manera de resum exposaré algunes d'aquestes dificultats:

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

- Falta de recursos dels ajuntaments, que en la situació actual es fa evident i contrastable.
- La morositat dels mateixos ajuntaments, que en molts casos tracten la mancomunitat com un subministrador més, sense la necessària interiorització d'una palpable realitat: la mancomunitat són tots i és de tots.
- Escassa o nul·la autonomia financera de les mancomunitats respecte dels ajuntaments.
- Inestabilitat de les fonts de finançament extern per a la prestació dels programes i serveis, agreujada per l'actual manca de liquiditat en les distintes administracions públiques.
- La no concreció en la Llei de Règim Local Valencià del finançament de les mancomunitats.
- ...

3. SITUACIÓ ACTUAL: LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

A proposta del regidor de la Pobla de Farnals, Sr. Josep Fontestad Molina, el 3 de juliol de 1979 a la Pobla de Farnals es van reunir: Sr. Luis Helenio Juanes, alcalde d'Albuixec; Sr. José María Simón Gimeno, alcalde de Museros; Sr. José María Izquierdo Soro, alcalde de Massamagrell; Sr. Pascual Bernet, alcalde de Massalfassar; Sr. José Vicente Peris, alcalde de la Pobla de Farnals; Sr. José Lluch, alcalde de Rafelbunyol; Sr. Eugenio Arnal, diputat provincial; Sr. Jesús Forner, diputat provincial, i el mateix Josep Fontestad, per parlar dels avantatges de les mancomunitats i de la possibilitat de crear-ne una per a la subcomarca de l'Horta Nord, formada, bàsicament, pels pobles propers a la carretera N-340.

Posteriorment, el 30 de juliol de 1979, es van reunir a Albuixec els càrrecs públics abans anomenats per tal de començar a definir el que esdevindria amb el temps la Mancomunitat l'Horta Nord. En aquella reunió es van tractar fonamentalment dos temes:

- La finalitat i serveis que hauria d'oferir la Mancomunitat: recollida de residus, subministrament d'aigua potable, tractament d'aigües residuals, Centre Sanitari Comarcal, Centre de Formació Professional Comarcal, mercat agrícola, gossera, neteja de platges i manteniment de l'enllumenat públic.
- El nomenament de la comissió encarregada de la redacció del projecte d'Estatuts de la Mancomunitat, que estaria formada per un únic representant de cadascun dels municipis i l'establiment dels mecanismes pertinents per a l'aprovació dels Estatuts: nomenament del representant, constitució de la comissió, presentació del projecte d'Estatuts en cadascun dels municipis, exposició al públic, resolució per part de la comissió de les esmenes presentades, aprovació dels Estatuts en cadascun del municipis per majoria qualificada de 2/3 dels regidors, emissió del pertinent informe de la Diputació i aprovació pel C.P.V.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

El 2 de novembre de 1979, a Rafelbunyol es van reunir els representants dels municipis abans anomenats, als quals es van afegir el Sr. José Vicente Cuello Piedrafita, alcalde de Puçol, i el Sr. Aurelio Badía Luís, alcalde del Puig, per a decidir quins havien de ser els objectius de la Mancomunitat: hospital comarcal, recollida de residus, sanejament d'aigües, gabinet tècnic, servei contra incendis, escorxador comarcal, neteja de platges, Centre de Formació Professional Comarcal, manteniment de serveis, potenciació de la cultura i gossers.

Al Puig, el 23 d'octubre de 1979, va tindre lloc la reunió següent, en la qual s'informa que els plens de tots els pobles de la subcomarca han acordat integrar-se per unanimitat a la Mancomunitat. Així mateix, s'analitzen els estatuts d'altres mancomunitats i es nomenen el representants de cadascun dels municipis: l'alcalde i un altre regidor, que n'actuarà com a suplent.

A la reunió que tingué lloc a Massamagrell, el 13 de novembre de 1979, l'Ajuntament de la Pobla de Farnals, impulsor de la posada en marxa de la Mancomunitat, ofereix locals provisionals per al desenvolupament de la Mancomunitat. Aquesta proposta va ser acceptada per unanimitat i des d'aleshores es va establir a les dependències de l'Ajuntament de la Pobla de Farnals el domicili social de la Mancomunitat. A més d'això es decideix començar el treball de redacció dels Estatuts.

El 21 d'abril de 1980, a la reunió que tingué lloc a Albuixec, es posen de manifest els problemes existents amb la UCD de la subcomarca per tal d'aprovar els estatuts i més concretament als pobles del Puig, Puçol i la Pobla de Farnals.

Finalment i superades les discrepàncies amb la UCD, el 6 d'abril de 1981 a la Pobla de Farnals es van presentar les pertinents certificacions d'aprovació dels Estatuts per part de tots els plenaris dels municipis membres.

És el 4 de maig de 1981, a la reunió que tingué lloc a Puçol, on es declaren, com a serveis preferents i d'immediata posada en marxa, la recollida domiciliària de residus urbans i la recollida de gossos

SITUACIÓ ACTUAL

vagabunds. Es crea una comissió amb representants de tots els pobles per tal d'estudiar els mecanismes pertinents per fer-ho realitat.

A la reunió que tingué lloc a Massalfassar, el 18 de maig de 1981, els representants de tots els municipis signaren oficialment els estatuts: un per a cadascun dels pobles i quatre exemplars per tal de fer-los arribar a la Diputació i al Consell del País Valencià.

Posteriorment, a la reunió que tingué lloc a Museros, el 15 de juny de 1981, s'informà que el president del Consell del País Valencià ha posat en coneixement dels ajuntaments promotors que a la sessió del Consell del 5 de juny de 1981 quedaren aprovats els Estatuts de la Mancomunitat l'Horta Nord (**s'aporta document**).

El 29 de juny de 1981, a la Pobla de Farnals, es van reunir en sessió extraordinària els representants dels ajuntaments membres per tal de procedir a la constitució de la primera Comissió Gestora, màxim òrgan de representació i govern, que va quedar formada per:

Taula 8: Primers representants dels municipis a la Mancomunitat

REPRESENTANT	CÀRREC	MUNICIPI
Luis Helenio Juanes	Alcalde	Albuixec
José M. Simón Gimeno	Alcalde	Museros
Ramón Barrés Fenollosa	Alcalde	Massalfassar
José M. Izquierdo Soro	Alcalde	Massamagrell
Josep Fontestad Molina	Regidor	La Pobla de Farnals
Aurelio Badía Luís	Alcalde	El Puig
José V. Cuello Piedrafita	Alcalde	Puçol
José Lluch Vicente	Alcalde	Rafelbunyol

Font: Elaboració pròpia

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

Tot seguit es va procedir a la votació del càrrecs de la Mancomunitat mitjançant una papereta on constaven el nom dels vuit representants. Acabada la votació secreta, van resultar elegits:

- **PRESIDENT**, Sr. Josep Fontestad Molina, amb 6 vots.
- **VICEPRESIDENT**, Sr. José Lluch Vicente, amb 2 vots.
- **SECRETARI**, Sr. Ramón Salelles Mauri, secretari de l'Ajuntament de Museros, per unanimitat.
- **DIPOSITARI**, Sr. José M. Izquierdo Soro, amb 5 vots.

Dies després, el 13 de juliol de 1981, a la reunió que tingué lloc a la seu social, la Comissió Gestora va prendre els següents acords:

1. Que tots els ajuntament membres resolguen els contractes que cadascun d'ells té per a la recollida de residus urbans, per tal que la Mancomunitat pugui fer-se càrrec del servei l'1 de gener de 1982.
2. Creació d'una comissió específica per tal d'estudiar i analitzar la possibilitat d'instaurar la Policia de la Mancomunitat.
3. Pel que fa a la gossera, s'acorda posar-la en marxa el més prompte possible.
4. Per tal de finançar el segon semestre de l'any i poder cobrir les despeses generades, s'acorda que cadascun del municipis membres aporten la quantitat de 20 pessetes per habitant.
5. Així mateix, respecte de la possibilitat d'establir un escorxador de la Mancomunitat, es crea una comissió per tal d'estudiar les distintes alternatives tenint en compte l'existència de dos escorxadors municipals que caldria rehabilitar: el de Puçol i el de Massamagrell.

SITUACIÓ ACTUAL

El dia 5 d'octubre de 1981 té lloc a la seu social de la Mancomunitat una reunió de la Comissió Gestora, que va prendre els següents acords:

1. Modificació dels articles 3, 13 i 37 dels Estatuts, a proposta de l'Ajuntament d'Albuixec, per tal d'ajustar-los a la legislació vigent i que feien referència als objectius de la Mancomunitat (suprimint els apartats 2 i 3 de l'article 3 que atemptaven contra l'autonomia dels municipis), a la majoria necessària per a la presa de decisions de la Comissió Gestora (canviant de l'article 13 ... *el vot favorable de les 2/3 parts...*, per *el vot favorable de la majoria absoluta legal...*) i la majoria necessària per adoptar l'acord de dissolució de la Mancomunitat (canviant de l'article 37.b, *les 2/3 parts per la majoria absoluta legal*).
2. Aprovació de l'avantprojecte dels pressupostos ordinaris per al segon semestre de 1981 per un valor de 927.980 pessetes.

Amb posterioritat, el 19 d'octubre de 1981, la Comissió Gestora decideix la creació de les següents Comissions Permanents per a l'estudi i posada en marxa dels objectius assenyalats a l'article 3 dels Estatuts:

- Comissió de Sanitat i Medi Ambient.
- Comissió d'Urbanisme i Interior.
- Comissió de Cultura i Esports.

És a partir d'aquesta reunió de la Comissió Gestora quan comencen a plantejar-se les possibilitats reals de la implementació dels distints programes i serveis, i amb el propòsit de disposar dels recursos necessaris per a començar a treballar, a la sessió de l'1 de desembre de 1981, s'aprovaren els primers pressupostos de la Mancomunitat per al segon semestre per una quantitat de 927.980 pessetes, amb una aportació de 20 pessetes per habitant de cadascun dels municipis membres.

Per altra banda, la incorporació d'altres pobles a la Mancomunitat era un objectiu compartit per tots els pobles membres i a tal efecte a la sessió de la Comissió Gestora, de 4 de novembre de 1995, es decideix

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

enviar una comunicació a la resta de pobles de la comarca de l'Horta Nord demanant-los una contestació expressa sobre la seua voluntat d'incorporar-s'hi.

En resposta a la proposta de la Mancomunitat contestaren afirmativament els següents pobles: Almàssera, Tavernes Blanques, Bonrepòs i Mirambell, Albalat dels Sorells, Godella, Meliana i Emperador; Burjassot i Montcada respongueren demanant més informació.

A la sessió que tingué lloc el 26 de maig de 1986, la Comissió Gestora decideix que l'ampliació a altres pobles de la comarca quede damunt la taula per les objeccions que molts ajuntaments plantegen, basades fonamentalment en la grandària dels municipis i en la seua dispersió geogràfica. No obstant això, es deixa la porta oberta als pobles limítrofs com ara Albalat dels Sorells, Meliana i Foios.

El municipi de l'Emperador va continuar demanant la incorporació a la Mancomunitat i el 3 d'abril de 1985 el Ple de l'Ajuntament acordà:

1. Adherir-se a la Mancomunitat l'Horta Nord.
2. Nomenar el Sr. Francisco Gimeno Raimundo representant de l'Ajuntament davant la Mancomunitat.
3. Aprovar els Estatuts de la Mancomunitat.
4. Facultar el Sr. Alcalde perquè realitze les gestions pertinents.

Mesos després, a la sessió de la Comissió Gestora de la Mancomunitat que tingué lloc el 9 de desembre de 1985, s'acordà la integració definitiva de l'Emperador, i es va remetre a la Diputació i al Consell la còpia de l'acord per al seu informe i aprovació. Amb posterioritat i mitjançant l'Ordre de 24 d'abril de 1996, de la Conselleria d'Administracions Públiques, el poble de l'Emperador es va adherir a la Mancomunitat.

Però aquesta no va ser l'única adhesió de municipis a la Mancomunitat. A la sessió del 2 de març de 1992, la Comissió Gestora va aprovar les bases per a la incorporació d'altres municipis de la subcomarca, en les quals després de fer una valoració econòmica del

SITUACIÓ ACTUAL

patrimoni i del superàvit de la Mancomunitat, s'establia una quota de l'aportació que haurien de fer els municipis que decidiren adherir-s'hi, en funció del nombre d'habitants.

Taula 9: Quota d'aportació per a nous municipis

	CONCEPTE	QUANTITAT
A	Patrimoni MHN a 31/12/1991	28.038.381 ptes.
B	Superàvit MHN a 31/12/1991	12.000.000 ptes.
C	Habitants MHN a 01/01/1991	47.272

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia.

Aplicant la següent fórmula obtindrem la quota per habitant per a la incorporació a la Mancomunitat:

$$(A + B) / C = 846,98 \text{ ptes./h.}$$

Quota que va ser comunicada als pobles d'Albalat dels Sorells, Foios i Meliana per si era del seu interès.

Amb data de novembre de 1992, el Ple de l'Ajuntament d'Albalat dels Sorells aprovà els estatuts i formulà la petició d'incorporar-se a la Mancomunitat. Aquesta, en la sessió de 14 de desembre de 1993, adoptà l'acord d'estimar la sol·licitud d'Albalat dels Sorells, i ho comunicà a la Diputació de València i a la Conselleria d'Administració Pública per al seu informe i aprovació, que va tindre lloc el 2 de maig de 1993.

La Mancomunitat l'Horta Nord va considerar pertinent i necessari disposar d'unes instal·lacions adequades i a la sessió del 10 de desembre de 1992 va decidir la compra d'un solar de 1.033 metres quadrats al terme municipal de la Pobla de Farnals.

Amb posterioritat, al llarg dels anys 1992, 1993, 1994 i 1995, es va construir la primera fase de l'actual seu de la Mancomunitat, que va ser finançada amb els PPOS de la Diputació dels anys esmentats, de la

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

Generalitat Valenciana i de les aportacions dels municipis. La seu va ser inaugurada el 27 de setembre de 1995 pel president de la Diputació Provincial de València, Sr. Manuel Tarancón, sent president de la Mancomunitat el Sr. Vicent Sanchis.

Taula 10: Aportacions per a la construcció de la seu de la Mancomunitat

ANY	ADMINISTRACIÓ	CONCEPTE	QUANTITAT/ PTES.
1992	Diputació	Compra dels terrenys	16.731.942
1992	Mancomunitat	Construcció 1a. Fase	4.463.645
1993	Diputació	Construcció 2a. Fase	7.651.057
1993	Mancomunitat	Construcció 2a. Fase	6.700.705
1993	Generalitat	Equipament	2.400.000
1994	Diputació	Construcció 3a. Fase	7.551.057
1994	Mancomunitat	Construcció 3a. fase	5.100.705
1994	Mancomunitat	Equipament	1.250.000
1994	Generalitat	Equipament	3.750.000
1995	Diputació	Construcció finalització	3.623.610
1995	Mancomunitat	Equipament	2.415.740
TOTAL	Totes	Construcció i equipament	60.538.461

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia.

Durant l'any 2003 es va procedir a l'ampliació de l'edifici de la Mancomunitat. Finançat per la Generalitat, la Diputació i les aportacions dels municipis, va ser inaugurat el 29 de juny de 2006, coincidint amb la

SITUACIÓ ACTUAL

celebració del 25è aniversari de la Mancomunitat l'Horta Nord, pel conseller de Justícia i Administracions Públiques, Sr. Miguel Peralta Viñes, sent president de la Mancomunitat el Sr. Julio Ramon Saborit.

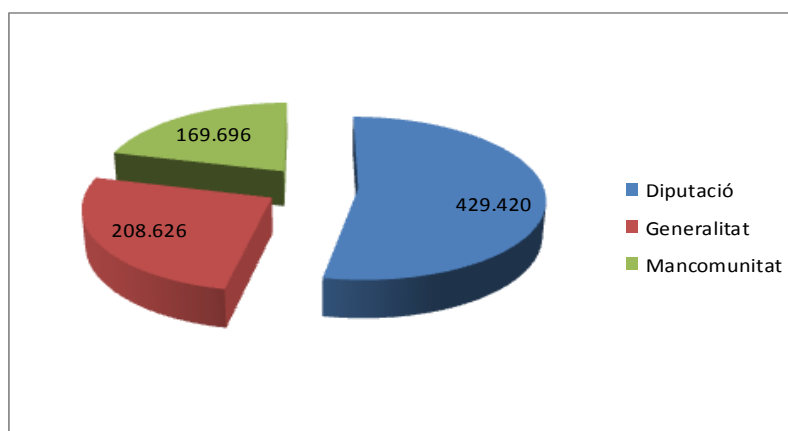
A la taula següent s'exposen les aportacions de cadascuna de les administracions per a l'ampliació de l'edifici de la Mancomunitat.

Taula 11: Aportacions per a ampliació Mancomunitat

ANY	ADMINISTRACIÓ	CONCEPTE	QUANTITAT EN €
2003	Diputació	Construcció 4a. Fase	187.700
2003	Mancomunitat	Construcció 4a. Fase	21.650
2003	Generalitat	Construcció 4a. Fase	156.800
2004	Mancomunitat	Equipament	28.700
2004	Generalitat	Equipament	15.000
2004	Diputació	Construcció 5a. Fase	28.800
TOTAL	Totes	Construc. i equipament	269.650

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia.

II-lustració 11: Aportacions totals a la seu de la Mancomunitat segons administració



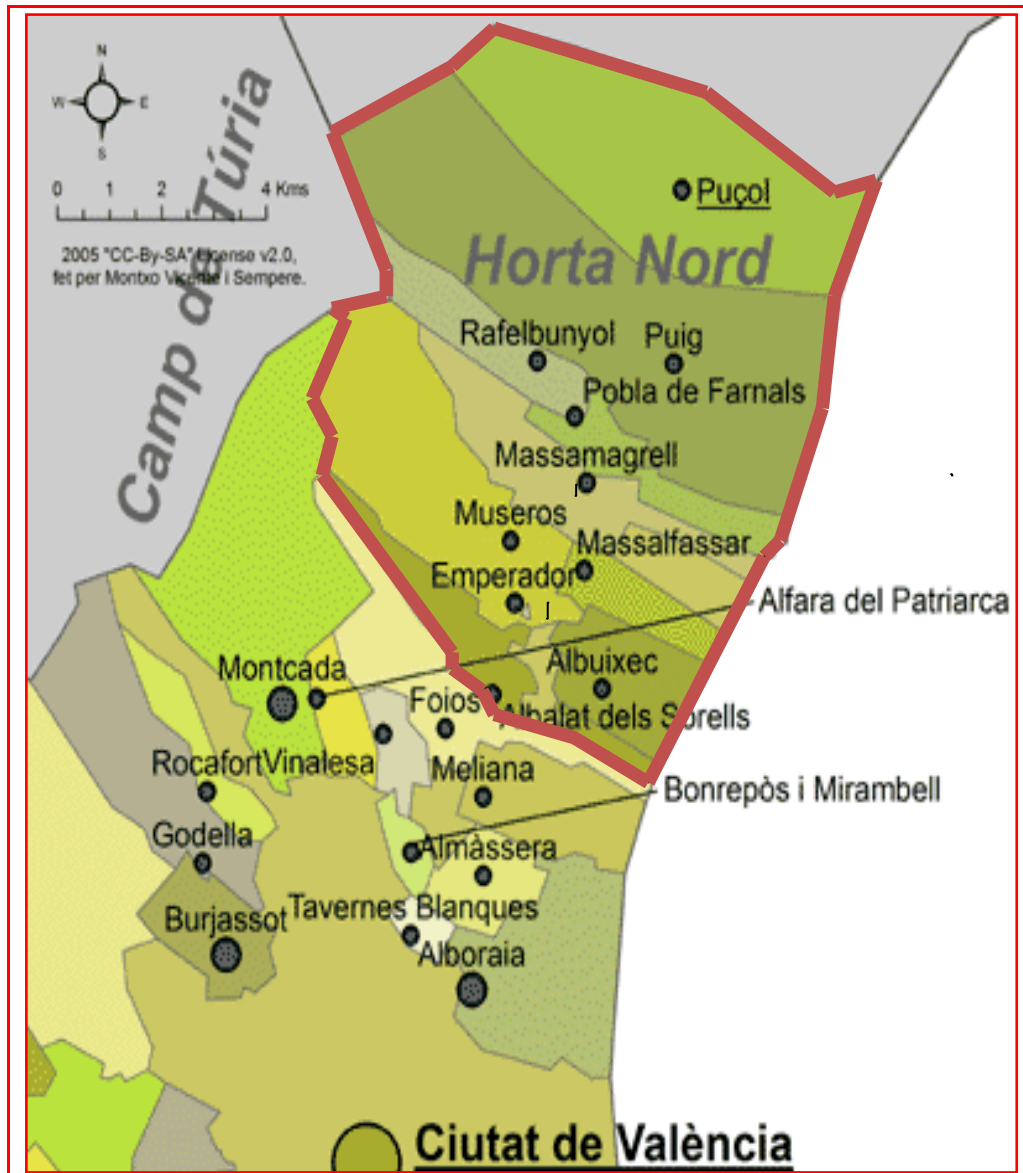
Font: Elaboració pròpia.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

3.1. SITUACIÓ I DEMOGRAFIA

La comarca l'Horta Nord limita al nord amb el Camp de Morvedre, a l'est amb la mar Mediterrània, al sud amb la ciutat de València i a l'oest amb el Camp del Túria.

II-lustració 12: Mapa dels municipis de la Mancomunitat



Font: Montxo Vicente

Als pobles de la Mancomunitat viuen 76.908 persones, ocupen 82,91 quilòmetres quadrats, amb una densitat mitjana de 927,60 habitants/km².

SITUACIÓ ACTUAL

Dades de l'Institut Nacional d'Estadística a 1 de gener de 2011.

Taula 12: Dades dels municipis de la Mancomunitat

NOM	HABITANTS	SUPERFÍCIE	DENSITAT
Albalat dels Sorells	3.859	4,62	835,30
Albuixec	3.998	4,42	904,52
Emperador	637	0,3	2.123,33
Massalfassar	2.349	2,53	928,45
Massamagrell	15.491	6,16	2.514,77
Museros	5.984	12,45	480,64
Pobla de Farnals, la	7.614	3,61	2.109,14
Puçol	19.310	18,06	1.069,21
Puig, el	9.097	26,83	339,06
Rafelbunyol	8.569	4,2	2.040
TOTAL	76.908	82,91	927,60

Font: INE i Elaboració pròpia.

Taula 13: Evolució de la població de la Mancomunitat

NOM	1981	1986	1991	1996	2001	2006	2011
Albalat dels Sorells	3.530	3.445	3.624	3.859
Albuixec	2.974	2.931	2.963	3.088	3.063	3.529	3.998
Emperador	...	171	161	188	215	306	637
Massalfassar	1.464	1.483	1.413	1.364	1.326	1.688	2.349
Massamagrell	11.847	12.055	12.176	12.283	12.899	14.388	15.491
Museros	4.165	3.976	4.106	4.083	4.190	4.728	5.984
Pobla de Farnals, la	4.169	4.111	4.507	4.960	5.661	6.473	7.614
Puçol	11.466	12.116	12.514	13.662	14.824	17.249	19.310
Puig, el	5.111	5.618	6.428	6.868	7.249	8.006	9.097
Rafelbunyol	4.914	4.811	4.963	5.260	5.703	6.874	8.569
HABITANTS	43.136	47.272	49.231	57.282	60.576	68.871	78.919

Font: INE i Elaboració pròpia.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

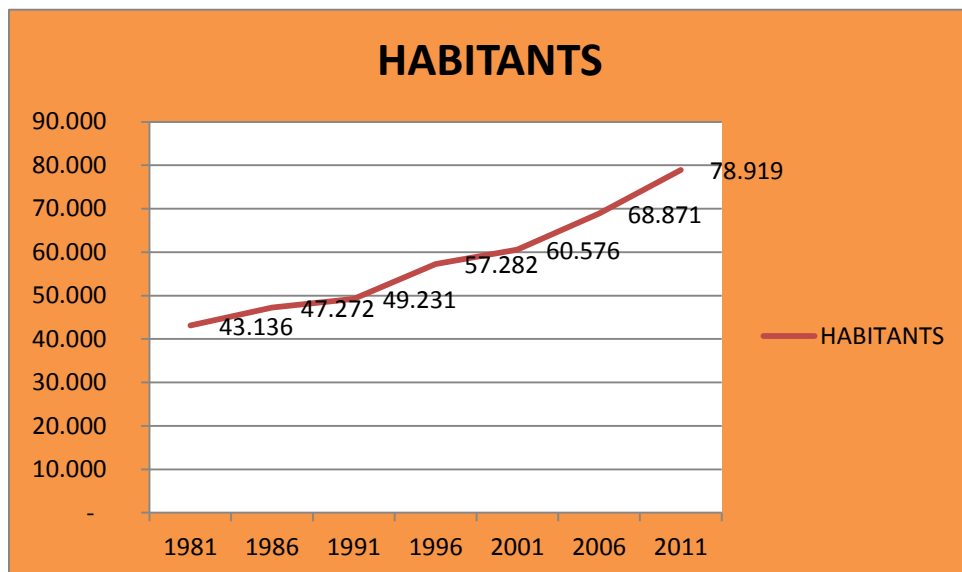
L'any 1981, any de la fundació de la Mancomunitat, vivien 43.136 persones als vuit pobles d'aquesta; posteriorment es van incorporar Emperador (1986) i Albalat dels Sorells (1986) que, amb poc de pes demogràfic, no van incrementar significativament el nombre d'habitants de la Mancomunitat.

Fins aleshores, el creixement poblacional havia estat quasi constant (2.000-4.000 persones cada 5 anys), però és a partir de la dècada dels 2000 quan aquest increment és major per dos motius fonamentalment:

1. Pel procés urbanístic encetat en molts pobles de la Mancomunitat que va atraure gent de València ciutat i de la seua corona.
2. Gent procedent d'altres països atrets per les possibilitats de trobar feina en el sector de la construcció i els serveis.

Tot apunta que aquest procés expansiu patirà una davallada significativa provocat per la crisi econòmica, que ha suposat una paralització de l'expansió urbanística i l'augment de l'atur.

Il·lustració 13: Evolució de la població de la Mancomunitat



Font: INE i Elaboració pròpia.

3.2. ESTATUTS

El 30 de juliol de 1979, amb la creació d'una comissió específica, comença el procés d'elaboració dels Estatuts per a la Mancomunitat l'Horta Nord que, fonamentats en la Llei de Règim Local, de 24 de juny de 1955, i en la circular número 6/1975, del Govern Civil de València, publicada al *Boletín Oficial de la Provincia de Valencia* el 28 de gener de 1975, van ser aprovats pel Consell del País Valencià, en la sessió que tingué lloc el 5 de juny de 1981.

Atenent el que disposava la legislació vigent, és a dir, l'article 37 de la Llei de Règim Local de 1955, els Estatuts de la Mancomunitat havien de contemplar: fins de la Mancomunitat; municipis que la integren; capitalitat de la Mancomunitat; nombre de regidors que han de constituir la Comissió Gestora; forma de designació del president i del vicepresident; normes de funcionament de la Comissió Gestora; atribucions del president i de la Comissió Gestora; règim econòmic i recursos; personal de la Mancomunitat; procediment per a la modificació dels Estatuts; condicions que han de complir els ajuntaments per a l'adhesió a la Mancomunitat; previsions per a la separació d'ajuntaments de la Mancomunitat; duració de l'organisme i casos de dissolució d'aquest.

Faré una breu descripció d'aquests, realçant allò que considere més significatiu i que compleixen el que disposa la llei.

ESTATUTS DE LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

CAPÍTOL I

El capítol I ens parla dels municipis fundadors anomenats anteriorment; de la legislació utilitzada per a la seua constitució que, en ser anterior a l'aprovació de la LRBRL, es fonamenten en la Llei de Règim Local, de 24 de juny de 1955, en el Text Articulat Parcial de la Llei 41/75 de Bases de l'Estatut de Règim Local i en el Reglament de Població i Demarcació de les Entitats Locals; de la denominació i la capitalitat de la Mancomunitat l'Horta Nord, que estarà situada a la Casa Consistorial de la Poble de Farnals; de la finalitat de la Mancomunitat, que no és altra que la

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

prestació de serveis: un hospital per a la Mancomunitat, recollida de residus, sanejament i depuració d'aigües, servei contra incendis, escorxador, centre de formació professional, potenciació de la cultura, gossera comarcal i altres que els municipis puguen decidir; i de la plena personalitat jurídica de la Mancomunitat.

CAPÍTOL II

El capítol II ens parla dels òrgans de govern: la Comissió Gestora i el president; de la composició, funcionament, atribucions i del procediment per a la presa de decisions de la Comissió Gestora; del procediment per a l'elecció del president i del vicepresident així com les seues atribucions i competències; del secretari i dels altres funcionaris i empleats de la Mancomunitat.

CAPÍTOL III

El capítol III ens parla dels recursos econòmics de la Mancomunitat, que són els següents: els recursos procedents del seu patrimoni; les aportacions de cadascun dels municipis que la integren; les taxes per la prestació de serveis i contribucions especials; préstecs, subvencions i donacions d'altres administracions públiques i particulars; i qualsevol altre que puga obtindre. Així mateix, s'estableix l'habitant com a unitat base per a la determinació de l'aportació dels ajuntaments a la Mancomunitat.

CAPÍTOL IV

El capítol IV ens parla de la durada de la Mancomunitat, que serà indefinida; del procediment establert per a la modificació dels Estatuts, que serà el mateix que es va fer servir per a la seua aprovació; de la separació i integració de municipis i de les responsabilitats que se'n deriven; i de la dissolució de la Mancomunitat.

SITUACIÓ ACTUAL

CAPÍTOL V

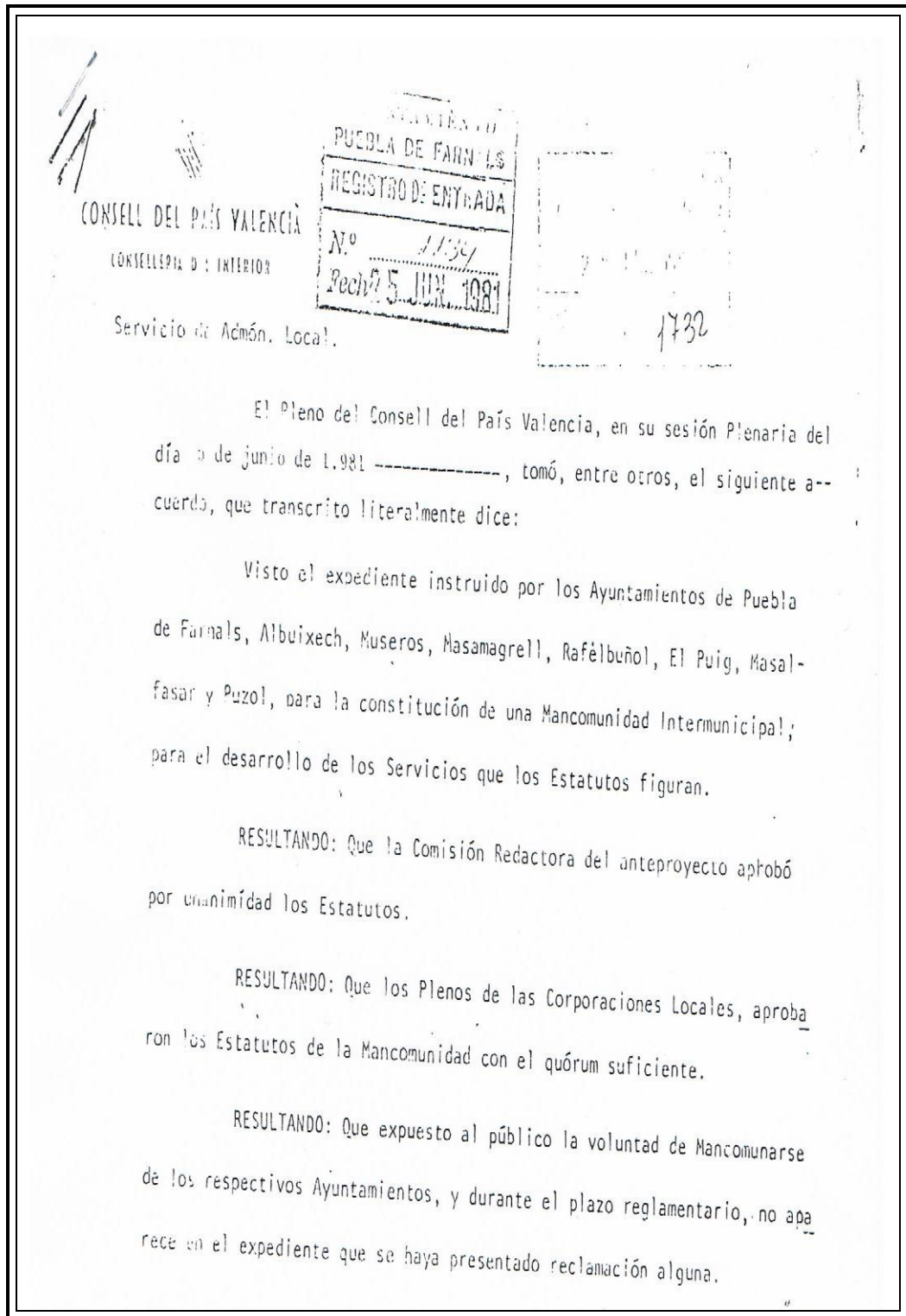
El capítol V ens parla del procediment administratiu i del règim jurídic de la Mancomunitat, que s'ajustarà al que disposa la legislació de les entitats locals i a la Llei de Procediment Administratiu de l'Estat.

Els estatuts que hi ha al document anterior són els vigents en l'actualitat, llevat d'algunes modificacions que tot seguit expose: la primera va afectar els apartats 2 i 3 de l'article 3, que van ser eliminats, perquè afectaven les competències dels municipis membres; la segona va afectar l'article 13, que feia referència a la majoria de 2/3 per a la validesa dels acords de la Comissió Gestora, de manera que en la nova redacció queda: la majoria absoluta dels vots de la Comissió Gestora; i la tercera modificació afectava l'article 37, que parla de la dissolució de la Mancomunitat i que també requeria els 2/3 dels vots dels respectius plenaris dels pobles de la Mancomunitat, deixant-ho com en el cas anterior amb la majoria absoluta dels vots dels plenaris dels pobles de la Mancomunitat.

Aquesta modificació a què ens hem referit va ser aprovada per la Comissió Gestora en la sessió del 5 d'octubre de 1981, a proposta del Ple de l'Ajuntament d'Albuixec; des d'aleshores no hi ha hagut més modificacions, però ara en l'actualitat fa falta una reforma estatutària per diversos motius: legals, operatius..., però que ja tractarem en l'apartat de millores per a la Mancomunitat l'Horta Nord.

També van ser modificats per tal d'incorporar els dos pobles que ho van fer amb posterioritat a l'aprovació dels Estatuts: Albalat dels Sorells (2 de maig de 1994) i Emperador (24 d'abril de 1986).

Il·lustració 14: Aprovació de la constitució de la Mancomunitat



Font: Mancomunitat.

3.3. OBJECTIUS

Com ja hem dit anteriorment, és en la sessió del 19 d'octubre de 1981 on es decideixen implementar, el més prompte possible, els primers serveis de la Mancomunitat: la recollida domiciliària de residus i la gossera de la Mancomunitat.

Parlaré, en primer lloc, del procediment que es va seguir per a la implementació del **Servei de Recollida Domiciliària de Residus**. Ja en la sessió del 26 d'octubre de 1981, la comissió creada per a la posada en marxa del servei informà la Comissió Gestora de la impossibilitat que la Mancomunitat contractara per no tindre aprovada la pertinent ordenança fiscal. La solució que s'aportà va ser la signatura d'un contracte d'adhesió dels vuit municipis i que cadascun d'ells es fera càrrec de les despeses del seu municipi, incloent-ho en els pressupostos per a 1982, cosa que comportaria l'existència de dues comptabilitats en paral·lel: la de la Mancomunitat i la de cadascun dels municipis socis.

Amb aquestes premisses, es prengueren el següents acords:

1. Realització d'un concurs conjunt de tots el pobles, fent valdre l'ordenança fiscal de cadascun d'ells. El tipus de licitació seria el sumatori dels preus definitius dels vuit municipis per a l'any 1981 (21.000.000 de pessetes).
2. Aprovació pels respectius plenaries.
3. Consignació en els pressupostos de 1982 de la pertinent partida pressupostària d'una quantitat igual a la de 1981.
4. Cadascun dels ajuntaments serà el responsable del cobrament de la taxa i del seu ingrés a la Mancomunitat.
5. Autoritzar el president de la Mancomunitat perquè en representació de tots els municipis realitzi les gestions necessàries per a la realització del concurs.
6. Correspondrà a la Comissió Gestora l'aprovació i l'adjudicació del concurs.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

En la sessió del 14 de desembre de 1981, la Comissió Gestora va adjudicar el concurs de recollida domiciliària de residus al Sr. José Alcover Oltra per una quantitat de 15.600.000 pessetes, en complir els requisits tècnics i resultar la millor proposta econòmica de les sis que s'hi van presentar.

A partir de l'any 1983 comença la implantació dels contenidors de residus per motius de qualitat sanitària, de neteja i per la reducció de costos que significava. El sistema es va posar en marxa gràcies a les subvencions de la Diputació i a l'aportació dels municipis mancomunats.

Taula 14: Dades d'inversió en contenidors de residus

FASES	Nre. CONT.	COST.	DIPUTACIÓ	MANCOMUNITAT	TOTAL
1983	67	3.000.000	-	-	3.000.000
1984	429	16.000.000	-	-	16.000.000
1985	63	2.644.750	-	-	2.644.750
1986	116	5.500.000	-	-	5.500.000
Total	675	27.134.331	16.280.599	10.853.732	27.134.331

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia (en pessetes)

També l'any 1982 es va posar en marxa el servei de **Gossera de la Mancomunitat** amb la compra d'un solar, la construcció dels edificis pertinents i l'adequació de les instal·lacions. Tot açò va ser possible mitjançant el Plans Provincials d'Obres i Serveis de la Diputació de València per als anys 1982 i 1985 i l'aportació dels municipis membres.

Es va comprar una parcel·la de 568 metres quadrats al terme del Puig, en la qual es van construir 116 metres quadrats amb consergeria, crematori, laboratori, magatzem i 24 gàbies per als animals.

SITUACIÓ ACTUAL

Taula 15: Inversió en la Gossera de la Mancomunitat

FASE	CONCEPTE	QUANTITAT	MANCOMUNITAT	TOTAL
1a.	PPOS 1982	1.556.407	-	1.556.407
2a.	PPOS 1985	5.487.124	2.817.413	8.304.537
Total	PPOS	7.043.531	2.817.413	9.860.944

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia (en pessetes)

A més de la construcció de la gossera, es va posar en marxa l'arreglada de gossos pels carrers de la Mancomunitat, servei que es va contractar amb una cooperativa de treball per 65.000 pessetes mensuals. La cooperativa aportava una furgoneta i una persona contractada a jornada completa.

Posteriorment, l'any 1984 es van posar en marxa el **Serveis Socials Generals** i el programa de **Prestacions Econòmiques Reglades**, amb les subvencions de la Conselleria de Treball i Seguretat Social, mitjançant la Direcció General de Serveis Socials.

L'any 1984 la Mancomunitat contractà tres treballadores socials i un psicòleg per tal d'atendre els Serveis Socials Generals que eren atesos a les mateixes poblacions i els Serveis Socials Específics que eren atesos a la mateixa Mancomunitat. Ja l'any 1985, amb la contractació d'una altra treballadora social, es va posar en marxa l'Equip Social Base.

Els serveis i programes que prestava l'Equip Social Base en el moment de la seua implantació van ser els d'informació, orientació i gestió destinats als següents col·lectius i necessitats:

- 1. Tercera edat:** pensions, ajudes, atenció domiciliària, alternatives a l'ingrés en residències, recolzament a clubs i organitzacions, jornades de convivència, programes d'activitats socioculturals...
- 2. Dones:** maltractament, separacions, ajudes, planificació familiar, ajudes econòmiques temporals, xerrades, celebració del dia de la dona...

3. **Menors:** ajudes, beques menjador, llibres, escoleta, oci...
4. **Disminuïts:** ajudes, escolarització, recolzament domiciliari, coordinació amb entitats que atenen el sector a la comarca...
5. **Toxicòmans:** orientació, ajudes, dispensari comarcal...
6. **Animació comunitària:** joventut, treball, escola d'estiu, oci i temps lliure...
7. **Alternatives d'ocupació:** amb opcions de formació i ocupació destinats a la gent jove per tal d'atendre situacions d'atur juvenil, fracàs escolar, exclusió social i toxicomanies, per tal d'aconseguir la integració laboral i la reinserció social dels col·lectius marginats.
8. **Recolzament domiciliari:** servei polivalent i normalitzat que atén diversos sectors poblacionals amb dificultats per a desenvolupar-se amb normalitat a la vida quotidiana, actuant tant en el domicili com en el seu entorn: xiquets en situació de risc d'exclusió social, malalts mentals, ancians amb incapacitats físiques o psíquiques...
9. **Altres:** assessorament jurídic, habitatge, sanitat, educació, seguretat social...

El procés d'implementació dels Serveis Socials i de l'Equip Social Base, les subvencions de les distintes administracions públiques i les aportacions dels municipis membres, les explique en la següent taula:

Taula 16: Evolució de les dotacions de personal per a Serveis Socials

ANY	PROFES.	DEDICACIÓ	PRESSUPOST	SUBVENCIO	MANCOMU.
1984	5	40 h	4.610.000	3.273.100	1.336.900
1985	6	40 h	8.034.380	5.175.250	2.859.130
1986	6	40 h	11.159.769	6.733.655	4.426.114

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia (en pessetes)

SITUACIÓ ACTUAL

Per a les Prestacions Econòmiques Reglades, també anomenades d'Emergència Social, posades en marxa l'any 1985, van haver-hi les següents subvencions i aportacions dels municipis mancomunats, que mostrem en la següent taula:

Taula 17: Diners destinats per a Emergència Social de la Mancomunitat

ANY	SUBVENCIONS	MANCOMUNITAT	PERSONES ATESES
1985	600.000	-	43
1986	700.000	-	38
1987	720.000	180.000	65

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia (en pessetes)

L'any 1985 es posa en marxa el Servei d'Atenció a la Dona, que va rebre les subvencions i les aportacions municipals que tot seguit mostrem:

Taula 18: Servei d'Atenció a la Dona

ANY	PRESSUPOST	SUBVENCIO	MANCOMUNITAT
1985	396.576	271.000	125.576
1986	341.000	341.000	-

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia (en pessetes)

Més tard, l'any 1986, es va implementar el Servei de Recolzament Domiciliari, amb les subvencions i les aportacions municipals que es mostren en la següent taula:

Taula 19: Servei de Recolzament Domiciliari

ANY	PROFESSIONALS	PRESSUPOST	SUBVENCIO	MANCOMU.
1986	3	1.535.250	1.151.437	383.813
1987	3	3.373.500	2.700.000	675.000

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia (en pessetes)

Fins ara m'he dedicat a exposar la posada en marxa i quin va ser el finançament dels primers anys dels serveis i programes que es van posar en marxa a la Mancomunitat. Alguns d'ells han perdurat en el temps, uns

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

altres han ampliat el seu pressupost i la plantilla de personal, però n'hi ha d'altres que s'han deixat de prestar. Així mateix al llarg dels últims anys s'han implementat uns altres serveis i programes.

Tot seguit exposaré quins són els serveis que estan prestant-se en l'actualitat, atenent el pressupost de cadascun d'ells, les poblacions on es presten, la plantilla de personal...

Taula 20: Serveis que presta la Mancomunitat en l'actualitat

Serveis Socials Generals	a) Equip Social Base b) Programes mancomunats
Inclusió Social	1. Renda garantida 2. Pla Integral d'Ocupació
Ocupació	
Atenció a la Família	<ul style="list-style-type: none"> • Menors • Monoparentals • Conflictes • Violència • Adopcions
Prevenició Comunitària	1. A la família 2. A l'escola 3. A la comunitat 4. Als joves consumidors
Oficina d'Atenció al Consumidor	
Neteja Viària	
Refugi Caní	
Recollida de Residus Urbans	
Missatgeria	
Altres	

Font: Elaboració pròpia

A. SERVEIS SOCIALS GENERALS

Per a poder accedir als serveis i programes englobats en l'epígraf "Serveis Socials Generals", els veïns del municipi hauran de sol·licitar una primera entrevista amb la treballadora social del municipi, ja que és la persona encarregada de valorar les demandes/necessitats socials i, en cas de ser necessari, derivar-les a aquests serveis.

❖ **A.1. Equip Social Base**

S'opera en vuit departaments de Serveis Socials Generals ubicats en els distints ajuntaments de la Mancomunitat l'Horta Nord. Els treballadors socials que hi ha adscrits als municipis realitzen els programes pròpiament municipals i els mancomunals.

L'Equip Social de Base està format per sis treballadors socials i una psicòloga, i els programes i/o serveis mancomunals que depenen de l'Equip Social de Base són: Servei d'Ajuda a Domicili (SAD), Programa d'Absentisme Escolar, Cursos de Natació per a la Tercera Edat, Programes d'Ocupació i Programa de Discapacitats per Malaltia Mental.

❖ **A.2. Programes mancomunats**

A.2.1. Servei d'Ajuda a Domicili (SAD)

Adreçat a famílies amb problemes, ancians, discapacitats i malalts que no disposen de prou recursos personals i econòmics per a atendre les seues pròpies necessitats. Les activitats bàsiques que s'hi desenvolupen són: realització de tasques domèstiques; atenció personal i higiene; compres i gestions; acompanyaments i passejos; suport en tasques educatives... La plantilla de personal d'aquest servei està formada per dotze auxiliars d'ajuda a domicili.

A.2.2. Programa d'Absentisme Escolar

Adreçat a menors en edat escolar obligatòria i a les seues famílies que, per diverses problemàtiques de caràcter social i/o familiar, no acudeixen al col·legi/institut, part d'aquest treball es realitza amb la

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

intervenció als centres educatius. Les principals activitats són: coordinació amb els col·legis/instituts i policia local; intervenció amb les famílies dels menors absentistes; contactes amb altres serveis i recursos implicats. Una treballadora social és la responsable d'aquest servei.

A.2.3. Programes de Discapacitats

Dirigits a malalts mentals i a les seues famílies amb la finalitat de recolzar-los, orientar-los i oferir-los un espai adequat per al seu desenvolupament personal i social. Les principals activitats que s'hi realitzen són: taller d'impresma per a malalts mentals i programa d'intervenció psicoeducativa amb famílies de malalts mentals. Es dediquen a la prestació d'aquest servei: una psicòloga i un professor d'impresma.

A.2.4. Activitats per a la Tercera Edat

Cursos de natació dirigits a pensionistes majors de 60 anys dels municipis d'Albalat del Sorells, Massalfassar, Albuixec, Museros, Emperador i Massamagrell. Els cursos es realitzen d'octubre a juny.

A.2.5. Servei d'atenció a l'immigrant

Servei d'atenció social en qüestions específiques d'immigració: elaboració d'informes d'arrelament social; acollida; servei d'informació i orientació jurídica; sol·licitud de subvencions i ajudes, i organització d'activitats. Les persones encarregades són: una treballadora social i una advocada.

B. PLA D'INCLUSIÓ SOCIAL

Va ser a l'any 1992 quan la Mancomunitat va rebre la primera subvenció per posar en marxa el Pla de Mesures d'Inserció Social de la Comunitat Valenciana. Programa que consistia en la concessió d'una subvenció per al pagament de les Prestacions Econòmiques Reglades i altra per als programes d'inserció adreçades als mateixos beneficiaris i a les seues famílies.

SITUACIÓ ACTUAL

A la Mancomunitat l'Horta Nord es realitzen diferents programes de lluita contra la pobresa i contra l'exclusió social. L'equip que realitza els programes d'aquest pla està format per dos treballadors socials.

❖ **B.1. Programa de Renda Garantida**

Ajudes econòmiques dirigides a famílies i/o unitats de convivència que no tenen ingressos per afrontar les necessitats de subsistència, vinculades als següents programes d'inserció: tasques socialment útils, tasques d'ocupació, desenvolupament integral de la dona, oci i convivència, rehabilitació d'habitatges, taller d'integració laboral i intervenció social amb les famílies beneficiàries. Aquest programa compta amb dues treballadores socials assignades. En l'actualitat s'atenen 80-90 famílies al mes.

❖ **B.2. Pla Integral d'Ocupació**

Adreçat a persones desocupades en risc d'exclusió social en què es realitzen accions adreçades a la millora de l'ocupació i la integració en el mercat laboral amb les següents activitats: itineraris d'inserció laboral, mediació laboral amb empreses de la zona, taller per a la millora de l'ocupació i tramitació d'ajudes a la Conselleria d'Ocupació per a les empreses. En aquest programa treballen dues tècniques d'inserció laboral. A la Mancomunitat hi ha un taller d'inserció laboral on s'atenen 25-30 persones, quantitat que depèn de les subvencions.

C. PROGRAMES D'OCUPACIÓ (MHN)

Amb la subvenció de la Conselleria d'Economia i Administracions Públiques per als programes EMCORP i Salari Jove, es procedeix a la contractació de desocupats per a la realització dels serveis següents: servei de reforç al servei de suport domiciliari (SAD), servei de reforç a la neteja i tasques d'inserció sociolaboral.

D. SERVEI ESPECIALITZAT D'ATENCIÓ A LA FAMÍLIA I LA INFÀNCIA (SEAFI)

El primer programa d'intervenció amb les famílies s'implantà a la Mancomunitat l'any 1998, però no va ser fins l'any 2003 quan es van configurar els SEAFI tal com els coneguem en l'actualitat.

El SEAFI és un servei adreçat a la família i la infància que amb caràcter integral intervé en nuclis familiars vulnerables o en conflicte. Com a servei d'atenció secundària atén les famílies derivades a través de la Conselleria de Benestar Social i dels serveis socials generals amb els següents programes:

❖ **D.1. Intervenció amb famílies amb menors en situació de risc**

El programa aglutina totes les famílies amb menors en situació de risc i es divideix en els següents subprogrames:

D.1.1. Preservació familiar: famílies en què hi ha un perjudici per al menor però que no aconsegueix la gravetat suficient per a justificar la seua separació del nucli familiar.

D.1.2. Reunificació familiar: famílies en què el menor ja ha sigut separat del nucli i en les quals s'intenta treballar el seu retorn.

D.1.3. Suport a famílies acollidores: famílies extenses/educadores que exerceixen la guarda d'un menor, amb mesures de protecció.

❖ **D.2. Suport a famílies monoparentals**

Famílies amb menors i un sol progenitor la vulnerabilitat dels quals és conseqüència directa de la seua condició de monoparentalitat.

❖ **D.3. Famílies en situació de risc o conflicte**

Famílies que presenten un alt grau de vulnerabilitat a causa de deficiències relacionals o que es troben en una situació de vulnerabilitat com a conseqüència d'una crisi en un dels seus estadis de desenvolupament que poden provocar ruptura de la parella.

SITUACIÓ ACTUAL

❖ **D.4. Suport a famílies en el si de les quals es produeix violència**

Programa destinat a donar suport a les famílies en les quals es produeix violència siga del tipus que siga: de gènere, de pares a fills, de fills a pares...

❖ **D.5. Suport i seguiment de famílies adoptives o amb menors en acolliment preadoptiu**

Per tal de dur endavant aquests programes es realitzen les següents activitats: avaluació i diagnòstic del cas; coordinació amb els serveis professionals; disseny de projectes individualitzats d'intervenció familiar, intervenció, orientació, mediació i teràpia; seguiment de les famílies al llarg de la intervenció; derivació, si es el cas, a altres serveis; elaboració d'informes per a la Conselleria i/o serveis socials... D'aquest treball s'encarreguen una psicòloga i dues treballadores socials.

E. UNITAT DE PREVENCIÓ COMUNITÀRIA

Aquest servei es va posar en marxa l'any 1998, però no va ser acreditat per la Conselleria de Benestar Social fins l'any 2001; l'any 2004 passa a ser competència de la Conselleria de Sanitat.

La Unitat de Prevenció Comunitària en Conductes Additives (UPCCA) és un servei especialitzat de la MHN, acreditat per la Conselleria de Sanitat, que realitza programes de prevenció amb l'objectiu de reduir o evitar l'ús i/o abús de drogues i altres conductes additives, així com promoure hàbits de vida saludables. Els programes que realitza van dirigits a diferents àmbits d'intervenció, com ara:

- ❖ **E.1. Programa de prevenció familiar**, a través de l'organització i desenvolupament de les escoles de pares i mares, les sessions i trobades amb les AMPA, la distribució de materials informatius i formatius.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

- ❖ **E.2. Programa de prevenció escolar**, suport i orientació a professors per a la utilització a l'aula de programes i materials per a alumnes, desenvolupament de sessions formatives i tallers pràctics amb alumnes tant de primària com de secundària.
- ❖ **E.3. Programa de prevenció comunitària**, amb activitats adreçades a la població en general com el programa de deshabituació tabàquica, la participació i assessorament de la UPCCA en activitats d'oci i temps lliure com setmanes culturals, setmanes de joventut, festes patronals, etc.
- ❖ **E.4. Programa d'atenció i assessorament a joves consumidors**, amb sanció administrativa per tinença de drogues o sense, i derivació a altres serveis d'atenció. Aquest servei està dirigit per una treballadora social.

En la següent taula mostrem els pressupost per a l'any 2012 de tots els serveis i programes de l'àrea de Benestar Social, les aportacions de cadascuna de les administracions, el personal adscrit i els pobles adherits.

Taula 21: Distribució pressupostària dels serveis de Benestar Social

PROGRAMA	PRESSUP.	GENERALITAT	MANCOM.	PERSONAL	POBLES
Equip Social Base	305.700	89.000	216.700	9	8 (*)
Renda Garantida	135.500	101.000	34.500	2	10
Atenció Domiciliària	241.100	73.000	168.100	12	10
Intervenció Familiar	111.800	50.000	61.800	3	10
Atenció Comunitària	36.100	35.000	1.100	1	10
Tercera Edat	9.000	3.200	5.800	-	5 (**)
TOTAL	839.200	351.200	488.000	27	-

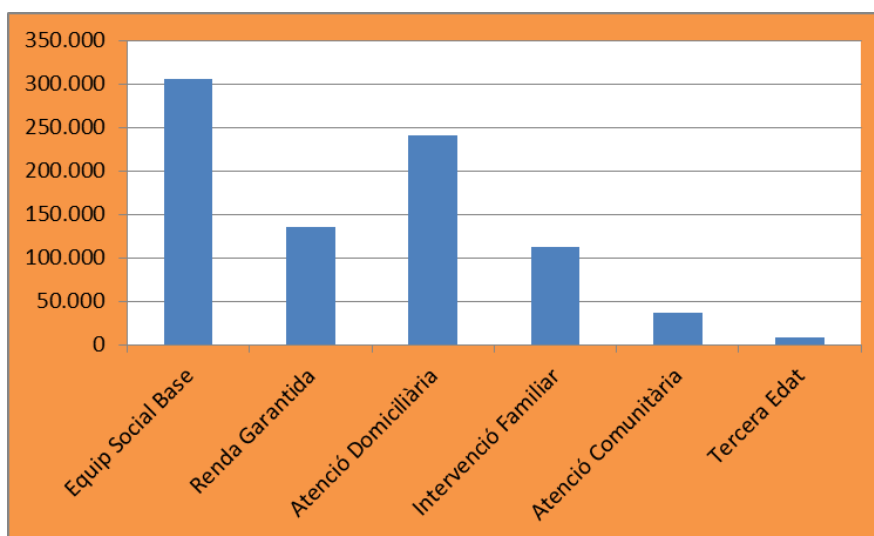
Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia (en pessetes)

(*) Tots els pobles excepte Puçol i el Puig.

(**) Tots els pobles excepte Albalat, la Pobla de Farnals, Rafelbunyol, el Puig i Puçol.

SITUACIÓ ACTUAL

II·lustració 15: Distribució dels costos de la Mancomunitat en Serveis Socials



Font: Elaboració pròpia

Per a fer el càlcul de les aportacions econòmiques de cada municipi en serveis socials bàsics, la unitat és el nombre d'hores que destina la treballadora social a cada municipi; en la resta de serveis socials, la unitat són els habitants de dret.

F. OFICINA D'INFORMACIÓ AL CONSUMIDOR

Les oficines municipals d'informació al consumidor és un servei que depèn de la Mancomunitat, la seu del qual es troba en les mateixes dependències de la Mancomunitat, que facilita informació, ajuda i orientació als consumidors i usuaris com a destinataris finals per a l'adequat exercici dels seus drets com a tals. En cada municipi s'ha establert una oficina, un dia a la setmana per a atenció de reclamacions.

Són les principals funcions d'aquestes oficines: assessorament jurídic especialitzat a consultes que en matèria de consum plantegen directament els consumidors; recepció i gestió de reclamacions, denúncies, queixes; informació de direccions d'altres centres públics o privats d'interès per al consumidor; realització d'actes de mediació entre consumidor i comerciant/producte del bé o servei objecte de controvèrsia

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

en matèria de consum; arbitratge *on line*; inspecció de béns i serveis d'ús i consum comú, ordinari i generalitzat; edició de fullets, publicacions i elaboració d'articles per a inclusió en els butlletins d'informació municipals i pàgines web sobre temes que en eixe moment es consideren d'interès general; organitzar i desenvolupar cursos de formació adreçats a consumidors i/o usuaris; realitzar activitats de col·laboració amb el sistema educatiu en matèria de consum; fomentar l'associació de consumidors i usuaris...

Per tal de dur endavant aquest servei, es dediquen tres tècniques...

En la següent taula mostrem el pressupost total del Servei d'Informació al Consumidor, les aportacions de cadascuna de les administracions, el personal adscrit i els pobles adherits.

Taula 22: Oficina d'Informació al Consumidor

SERVEI	PRESSUPOST	GENERALITAT	MANCOM.	PERSONAL	POBLES
Oficina d'Informació	90.900	22.700	70.200	3	10

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia (en pessetes)

La unitat per a fer el càlcul de les aportacions dels municipis són les hores setmanals d'atenció en cada municipi.

G. SERVEI DE NETEJA VIÀRIA

Presta el seu servei a la majoria de pobles de la comarca. En l'actualitat disposa de la següent maquinària: camió amb màquina agradora, camió netejador, vuit màquines agradores autopropulsades i un taller de manteniment dels vehicles. En aquest servei treballen nou conductors i un conductor-mecànic.

Aquest és un servei ordinari i programat, d'acord amb un repartiment de dedicació conveniat amb els municipis. Però també es presten serveis extraordinaris a petició dels municipis mancomunats per a festes, esdeveniments...

SITUACIÓ ACTUAL

Taula 23: Servei de Neteja Viària

SERVEI	PRESSUPOST	GENERALITAT	MANCOM.	PERSONAL	POBLES
Neteja Viària	471.200	-	471.200	10	8 (*)

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia (en pessetes)

La unitat per a fer el càlcul de les aportacions dels municipis són les hores dedicades al municipi al llarg d'una setmana.

H. REFUGI CANÍ DE LA MANCOMUNITAT

Amb el servei d'arreglada i custòdia de gossos vagabunds, la Mancomunitat ofereix un servei diari a sol·licitud dels municipis, per a l'arreglada de gossos vagabunds que es dipositen en el "refugi" legalment establert com "nucli zoològic", a l'espera de la recuperació per part dels seus amos, adopció per part de particulars interessats i en últim terme sacrifici a través dels mètodes legalment determinats i per personal veterinari.

A la prestació d'aquest servei es dedica una persona que disposa d'una furgoneta de la Mancomunitat i compta amb la col·laboració de distintes entitats i associacions protectores d'animals.

Taula 24: Refugi Caní

SERVEI	PRESSUPOST	GENERALITAT	MANCOM.	PERSONAL	POBLES
Refugi caní	40.600	-	40.600	1	10

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia (en pessetes)

La unitat per a fer el càlcul de les aportacions dels municipis són els serveis realitzats al llarg de l'any.

I. RECOLLIDA DE RESIDUS DOMICILIARIS

Com ja hem dit anteriorment, aquest servei va ser el primer que va implementar la Mancomunitat i ho va fer l'1 de gener de 1982. Al llarg dels anys l'han gestionat diverses mercantils, però des del mes de maig de 2010 està prestant-lo la mercantil SA Agricultores de la Vega de Valencia.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

A finals de 2009, la Mancomunitat va traure el plec de condicions per a la contractació de la gestió del servei públic de recollida de residus domiciliaris i el seu transport fins al centre de tractament. A la licitació, valorada en 1.605.000 euros/any, es van presentar dues empreses: SAV i VARESER. Va quedar com a empresa adjudicatària SAV per una licitació d'1.604.998,88 euros/any, amb un contracte per a 10 anys.

La SAV es va comprometre a:

1. Recollida de residus domiciliaris i assimilables.
2. Manteniment i reparació de contenidors.
3. Neteja dels contenidors.
4. Transport dels residus a la planta de tractament.

Al mateix temps, la SAV aportava:

- Per a la recollida de residus domiciliaris:
 - 4 camions nous d'ús exclusiu de la Mancomunitat.
 - 1 vehicle satèl·lit per a la recollida als nuclis antics dels municipis.
 - 949 contenidors de 1.000 litres i 51 de 800 litres.
- Per a la recollida d'envasos lleugers:
 - 2 camions nous, un d'ells d'ús exclusiu de la Mancomunitat.
 - 1 camió satèl·lit per a la recollida als nuclis antics dels municipis.
 - 1.000 contenidors de 1.000 litres.
- Manteniment i reparació dels contenidors:
 - 1 camió rentacontenidors d'ús compartit.
- Per al servei d'inspecció de tot el servei:
 - Un vehicle auxiliar nou i d'ús exclusiu per a la Mancomunitat.

SITUACIÓ ACTUAL

Per a portar endavant la prestació del servei, la SAV té contractat el següent personal d'ús exclusiu per a la Mancomunitat: un director tècnic titulat; un encarregat; sis conductors i dotze peons.

Així mateix, la SAV té l'obligació d'invertir anualment l'1% del pressupost anual en campanyes d'informació i conscienciació ciutadana, que han de ser aprovades, prèviament, per la Mancomunitat.

Segons la informació arrebegada a la web de l'Entitat Metropolitana de Tractament de Residus i confirmada pel tècnic de la Mancomunitat, l'any 2010 el pesatge dels residus recollits als pobles de la Mancomunitat va ser de 31.600 tones, amb una mitjana de 2.633 tones mensuals. Per altra part, el pesatge dels envasos lleugers recollits l'any 2010 va ser de 1.541 tones a l'any.

Taula 25: Recollida domiciliària de residus

SERVEI	PRESSUPOST	GENERALITAT	MANCOM.	PERSONAL	POBLES
Residus urbans	1.436.900	-	1.436.900	12	10
Envasos lleugers	250.000	-	250.000	8	10

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia (en pessetes)

La unitat per a fer el càlcul de les aportacions dels municipis és un percentatge elaborat a partir del nombre de contenidors, nuclis urbans i població de dret.

J. SERVEI DE MISSATGERIA

Servei prestat als ajuntaments que consisteix en la presentació de documents en organismes oficials de la capital.

Taula 26: Servei de Missatgeria

SERVEI	PRESSUPOST	GENERALITAT	MANCOM.	PERSONAL	POBLES
Missatgeria	15.000	-	15.000	?	10

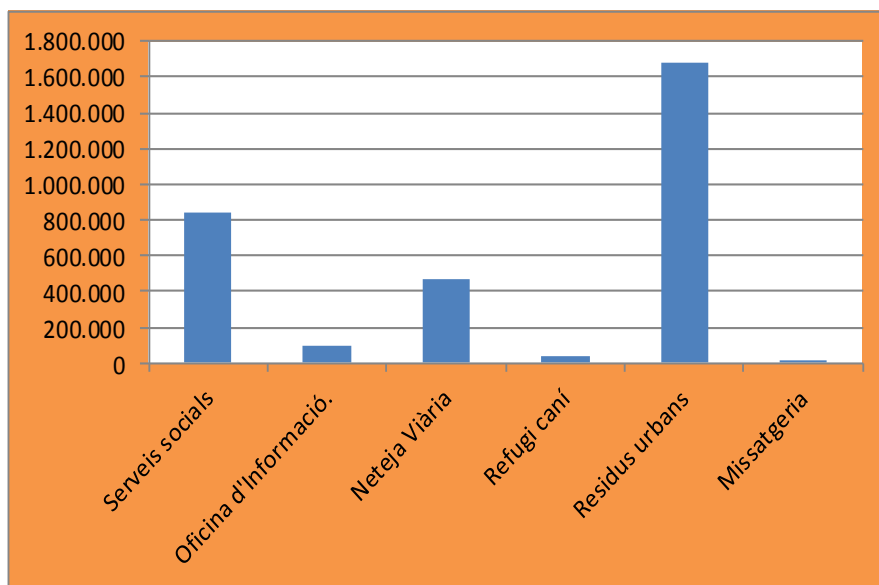
Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia (en pessetes)

La unitat per a fer el càlcul de les aportacions del municipis és el nombre de serveis prestats.

K. ALTRES SERVEIS

Camió amb grua elevadora per a transport incorporant cistella per a reparació de l'enllumenat públics, instal·lacions, obres i serveis, etc.

Il·lustració 16: Comparativa dels costos dels serveis que presta la Mancomunitat



Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia.

3.4. PLANTILLA DE PERSONAL

En l'article 25 dels Estatuts de la Mancomunitat s'especifica: “La Comissió Gestora podrà nomenar, d'entre els funcionaris pertanyents als respectius cossos nacionals, un interventor i un secretari...” Així mateix, en l'article 26 es diu: “La plantilla de personal de la Mancomunitat es nodrirà, per raons d'economia, empleats, subalterns..., pertanyents als municipis mancomunats, sense minvament en l'efectivitat del treball...”

En l'actualitat la plantilla de personal està formada per funcionaris de carrera, personal laboral, una becària i un assessor extern. La majoria d'ells, llevat del secretari, l'interventor, l'enginyer i els dos administratius, formen part de la plantilla de personal de la Mancomunitat; aquests altres ho són d'algun dels municipis mancomunats.

- **Funcionaris:**

Taula 27: Nombre de funcionaris de la Mancomunitat

FUNCIONS	QUANTITAT	GRUP	DEDICACIÓ
Secretari	1	A1/A2	Parcial
Interventor	1	A/1	Parcial
Enginyer tècnic	1	A/2	Parcial
Administratius	2	C1	Parcial

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia

- **Personal laboral:**

Taula 28: Personal de la Mancomunitat

FUNCIONS	QUANTITAT	GRUP	DEDICACIÓ
Psicòloga	2	1	Total
Treballadora social	12	2	Total
Assistent a domiciliària	12	5	Total
Conductor agradora	10	4	Total
Informació al consum	3	3	Total
Refugi caní	1	5	Total

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia

- **Altres personals:**

Taula 29: Altres personals de la Mancomunitat

FUNCIÓNS	QUANTITAT	GRUP	DEDICACIÓ
Advocat assessor	1	1	Parcial
Becària d'administració	1	3	Total (si hi ha subvencions)

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia.

El cost de la plantilla del personal propi de la Mancomunitat ja està inclòs en els pressupostos que abans hem exposat de cadascun dels programes i serveis; no obstant això, cal dir que ascendeix a la quantitat d'1.182.300 €, seguretat social inclosa.

Per la seua part l'aparell administratiu, que està format per funcionaris d'alguns dels pobles de la Mancomunitat que presten el seu treball a temps parcial, representen per la Mancomunitat unes despeses de 64.400 €, seguretat social inclosa.

SITUACIÓ ACTUAL

3.5. ÒRGANS DE REPRESENTACIÓ I GOVERN

Tot i que en els Estatuts de la Mancomunitat tan sols es consideren òrgans d'administració i govern la Junta Gestora i el president, la realitat i la pròpia evolució de la Mancomunitat han generat els següents òrgans d'administració i govern:

- **La Comissió Gestora:** és el màxim òrgan de representació, govern i administració. Està formada per dos representants, un titular i un suplent de cadascun del municipis. El règim de les sessions ordinàries és trimestral.
- **El president:** elegit per la Comissió Gestora d'entre el seus membres amb una majoria qualificada de 2/3 en primera votació, en la segona serà suficient la majoria simple. És el representant oficial de la Mancomunitat.
- **La Comissió de Govern:** està formada pel president i tres vocals nomenats per aquest. La periodicitat de les sessions és mensual.
- **La Comissió Informativa d'Assumptes Generals:** està formada pel president i un vocal en representació de cadascun dels municipis. Les sessions es realitzen abans de les de la Comissió Gestora.
- **La Comissió Especial de Comptes:** està formada pel president i quatre vocals elegits per la Comissió Gestora a proposta d'aquest. Es reuneix dues vegades a l'any: per a l'aprovació dels Pressupostos i per a l'aprovació del Compte General.

Les despeses que generen els òrgans de govern esmentats són de 59.700 €, seguretat social inclosa, que es distribueixen de la següent manera:

Taula 30: Despeses generades pels Òrgans de Govern

CÀRREC	QUANTITAT	CONCEPTE	SEGURETAT SOCIAL
PRESIDÈNCIA	37.400	Dedicació total	12.700
VOCALS	9.600	Assistències	-

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

Al llarg de la seua història la Mancomunitat l'Horta Nord ha tingut sis presidents que van ser elegits en les següents sessions de constitució:

Taula 31: Presidents de la Mancomunitat

SESSIÓ	CÀRREC/LOCALITAT	NOM
29/06/1981	Regidor de la Pobla de Farnals	Josep Fontestat Molina
04/07/1983	Alcalde de Puçol	Vicente Cuello Piedrafita
28/07/1987	Alcalde de la Pobla de Farnals	Vicente Sanchis
29/07/1991	Alcalde de la Pobla de Farnals	Vicente Sanchis
14/10/1995	Alcalde d'Emperador	Francisco Gimeno
18/10/1999	Regidor de Rafelbunyol	Julio Ramon Saborit
06/10/2003	Regidor de Rafelbunyol	Julio Ramon Saborit
04/10/2007	Alcalde d'Albalat dels Sorells	José Tamarit Sotomayor
12/09/2011	Alcalde d'Albalat dels Sorells	José Tamarit Sotomayor

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia.

3.6. FINANÇAMENT

En el capítol III dels Estatuts de la Mancomunitat es determinen quins són els seus recursos, s'hi posen de manifest els següents:

- a) Aquells provinents del seu patrimoni.
- b) Les aportacions de cadascun dels municipis que la integren en proporció al nombre d'habitants.
- c) Drets i taxes per aprofitaments especials o per la prestació de serveis, així com les contribucions especials.
- d) Import de les sancions per frau fiscal.
- e) Préstecs, subvencions, auxilis i donacions de l'Estat i altres organismes públics i de particulars.
- f) Per qualsevol altre ingrés que pugui obtenir-se.

Però la realitat és que els serveis i programes que ofereix la Mancomunitat són finançats per diverses vies, tot i que la fonamental és la de l'aportació dels municipis. Aquestes aportacions municipals són complementades amb subvencions de la Diputació de València per a despeses de funcionament i inversions; per subvencions de la Conselleria de Benestar Social per a l'equip social base i per a programes concrets i específics com ara: inclusió social, atenció a la família...; per subvencions de la Conselleria d'Educació Formació i Ocupació per a programes com ara: formació i ocupació; per la Conselleria de Sanitat per a programes com ara: informació al consumidor i prevenció comunitària; i per l'Administració General de l'Estat per a programes com ara: ocupació i immigració.

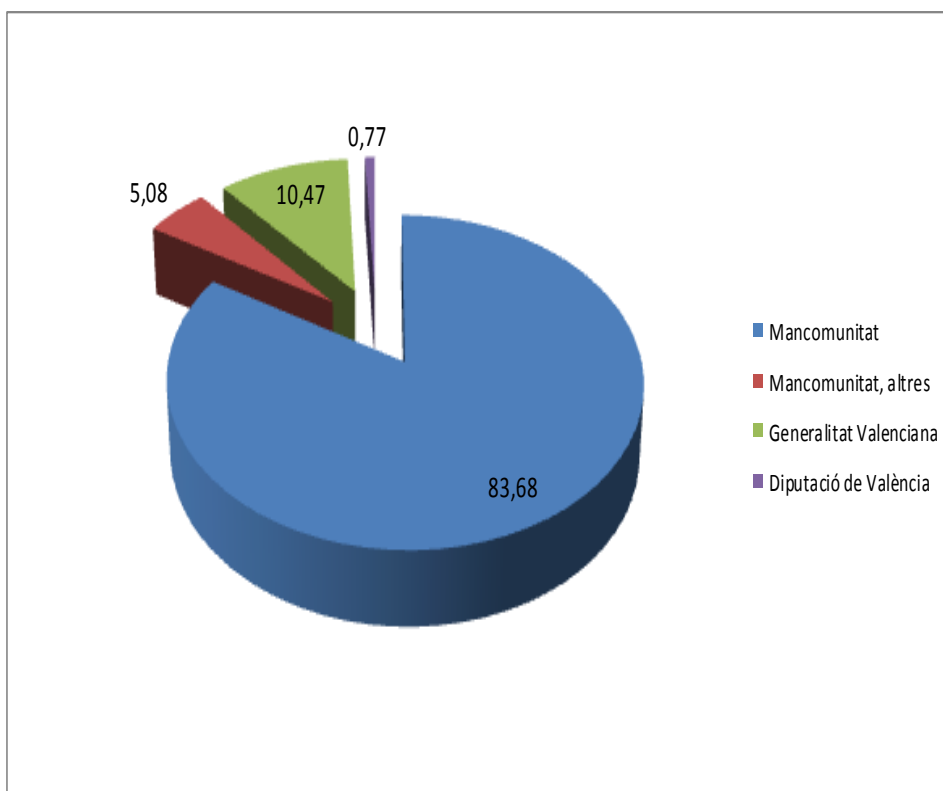
En la següent taula exposaré el finançament de l'any 2011, que visualitzarem en el gràfic que la segueix.

Taula 32: Finançament any 2011

ADMINISTRACIÓ	QUANTITAT	CONCEPTE	% TOTAL
Mancomunitat	3.037.700	Aportacions municipals	83,68
Mancomunitat, altres	184.400	Prestació de serveis	5,08
Generalitat Valenciana	380.000	Subvencions	10,47
Diputació de València	28.000	Subvencions	0,77
TOTAL	3.630.100	-	100

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia.

II-lustració 17: Finançament segons origen dels fons



Font: Elaboració pròpia.

SITUACIÓ ACTUAL

3.7. PRESSUPOSTOS

Els Pressupostos Generals de les entitats locals constitueixen l'expressió xifrada, conjunta i sistemàtica de les obligacions que, com a màxim, pot reconèixer l'entitat, i els seus organismes autònoms, i dels drets que preveuen liquidar al llarg del corresponent exercici, així com de les previsions d'ingressos i despeses de les societats mercantils el capital de les quals pertanya íntegrament a l'entitat local corresponent (art. 143 de la Llei 39/1988, de 28 de desembre, Reguladora de les Hisendes Locals).

El primer pressupost de la Mancomunitat va ser aprovat el 26 d'octubre de 1981, per al segon semestre de l'any, per un valor de 927.980 pessetes, en el qual les despeses estaven provocades bàsicament pel personal, seguretat social, lloguers, conservació de la gossera..., i els ingressos provenien de l'aportació de cadascun dels municipis a raó de 20 pessetes per habitant.

Il·lustració 18: Primer Pressupost de la Mancomunitat

RESUMEN PRESUPUESTO MANCOMUNIDAD L'HIGUERA 1981	
2º SEMESTRE 1981	
G A S T O S	
CAPITULO I	
111.1	Retribuciones Personal. (Secretario y Auxiliar) 307.200 Ptas.
161.1	Jornales varios 30.000 "
171.1	Personal contratado, incluido 1% pre-supuesto Depositario. 120.000 "
181.5	Seguros Sociales. 20.000 "
CAPITULO II	
211.1	Gastos Oficina. 25.000 "
221.1	Alquileres. 100.000 " "
222.4	Conservación local Parrera 130.000 "
241.1	Dietas Delegados. 25.000 "
253.4	Manutención y asistencia de animales. 20.000 "
291.7	Gastos que originen nuevos servicios. 150.780 "
TOTAL GASTOS. 927.980 Ptas.	
I N G R E S O S	
432.01	Subvenciones de los Ayuntamientos, a 20 Ptas. por habitante: 46.399 habitantes según D.O. Provincia de 19 octubre 1981 927.980 Ptas.
TOTAL INGRESOS. 927.980 Ptas.	
R E S U M E N	
Gastos.	927.980 Ptas.
Ingresos.	927.980 Ptas.
Diferencia.	Nullado
Puebla de Higuera, a 26 de octubre de 1981. <i>Carla Jico</i>	

Font: Mancomunitat.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

Al llarg dels anys els pressupostos han anat variant de manera significativa, provocat bàsicament per la incorporació de nous programes i serveis, tal com mostrem en la següent taula:

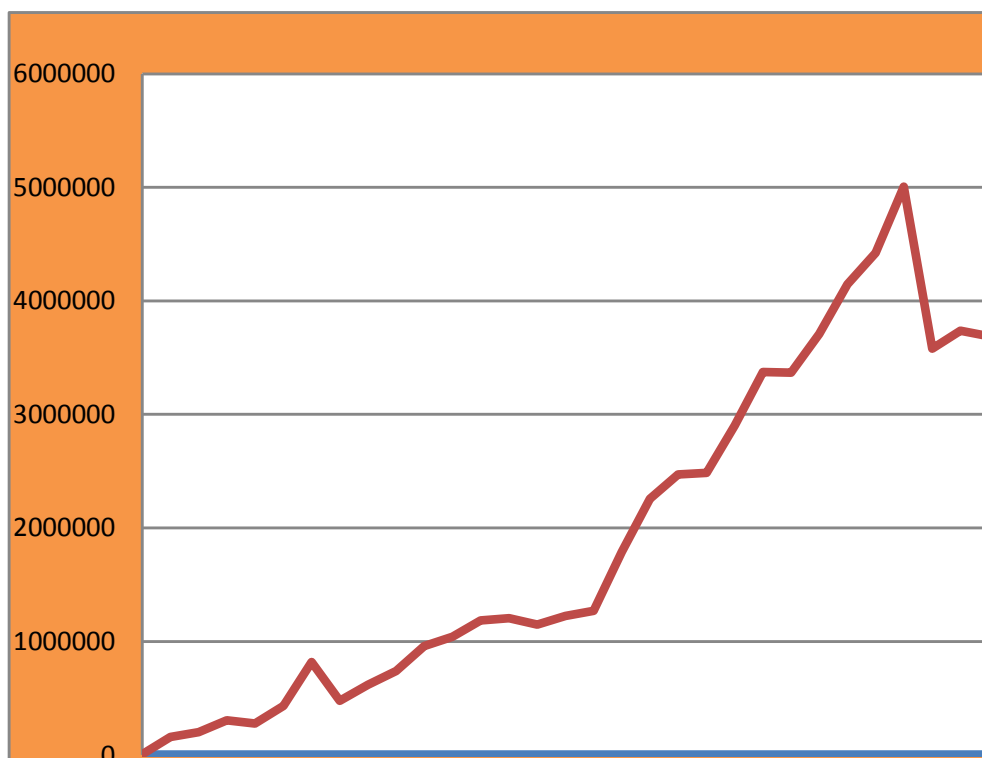
Taula 33: Evolució dels Pressupostos 1981-actualitat

ANY	PESSETES	EUROS	Δ %
1981	927.980	5.590	
1982	26.356.000	158.771	2740
1983	33.280.000	200.482	26
1984	50.798.000	306.012	53
1985	45.790.000	275.843	-10
1986	71.646.000	431.602	56
1987	135.827.409	818.237	90
1988	79.318.535	477.823	-42
1989	102.678.409	618.545	29
1990	122.815.557	739.853	20
1991	159.149.405	958.731	30
1992	172.578.658	1.039.630	8
1993	196.704.741	1.184.968	14
1994	200.114.919	1.205.512	2
1995	190.759.511	1.149.154	-5
1996	203.073.142	1.223.332	6
1997	210.629.053	1.268.850	4
1998	297.031.815	1.789.348	41
1999	374.667.751	2.257.035	26
2000	410.172.558	2.470.919	9
2001	412.600.000	2.485.542	1
2002		2.902.800	17
2003		3.373.700	16
2004		3.367.100	-0
2005		3.708.150	10
2006		4.147.150	12
2007		4.423.950	7
2008		5.007.900	13
2009		3.580.000	-29
2010		3.737.700	4
2011		3.690.000	-1
2012		3.627.500	-2

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia.

SITUACIÓ ACTUAL

Il·lustració 19: Evolució dels Pressupostos de la Mancomunitat



Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia.

De l'anàlisi i la visualització de la taula i el gràfic, podem observar que des de la seua posada en marxa els pressupostos han anat creixent de forma significativa, provocat bàsicament per la implementació de nous serveis. Així, l'any 1982 amb la recollida domiciliària de residus i la gossera; l'any 1983 amb la compra de contenidors; l'any 1994 amb la implantació de l'Equip Social Base; l'any 1985 amb la incorporació de les Prestacions Socials Reglades; l'any 1986 amb la incorporació del Servei d'Atenció Domiciliària; l'any 1987, amb la posada en marxa del Servei de Neteja Viària, comprovem que hi ha un increment molt significatiu provocat per la necessària inversió de comprar-ne la maquinària; es provoquen increments molts significatius.

Després d'aquests anys les pujades pressupostàries són quasi constants, fins que arribem als anys 1991, 1992, 1993, 1994 i 1995, en què hi ha unes pujades significatives per l'adquisició dels terrenys i la construcció de la seu de la Mancomunitat. Però és a partir de 1999, en què hi ha anys de bonança econòmica, on trobem els majors increments

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

pressupostaris dels últims anys provocats pel major nombre de transferències corrents, tant de la Generalitat com del pobles membres, per a l'atenció dels serveis socials. Uns increments que aniran baixant a partir de l'any 2009 per l'efecte contrari: la crisi econòmica, que fa que eixes transferències corrents baixen.

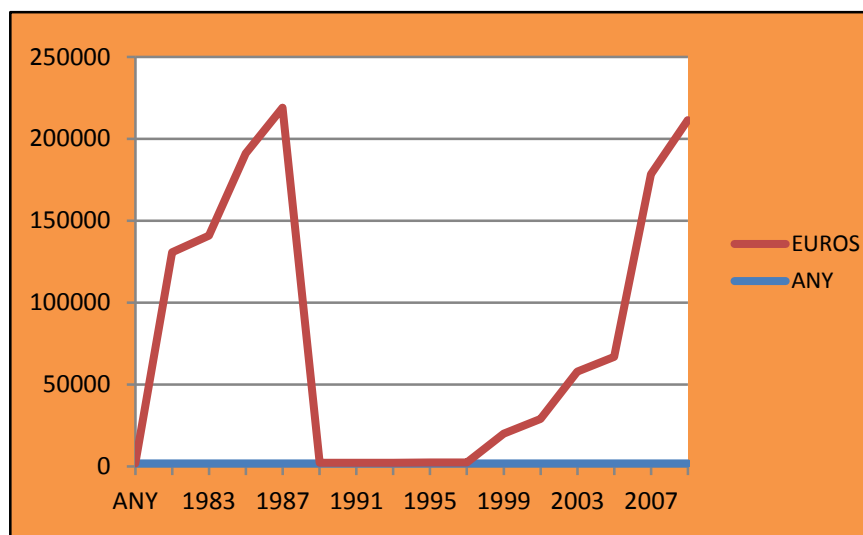
Tot seguit procedirem a mostrar mitjançant taules i gràfics quina ha sigut l'evolució, tant dels ingressos com de les despeses, analitzant els capítols més importants de la classificació econòmica dels pressupostos de la Mancomunitat l'Horta Nord al llarg dels anys. Per tal de no fer les taules excessivament llargues i després de comprovar la poca incidència que tindria la meua decisió, he considerat per aquest estudi els anys senars.

DELS INGRESSOS:

Com ja hem exposat anteriorment, els ingressos de la Mancomunitat es nodreixen fonamentalment de: les taxes, preus públics i altres ingressos; les transferències corrents i les transferències de capital. Aquesta que seguidament mostrem ha sigut l'evolució en els últims anys.

Capítol 3: taxes, preus públics i altres ingressos

Il·lustració 20: Evolució taxes i preus públics



Font: Elaboració pròpia

SITUACIÓ ACTUAL

Taula 34: Evolució de taxes, preus públics i altres ingressos

ANY	PESETES	EUROS
1981	0	0
1983	22.680.000	128.864
1985	24.439.128	138.859
1987	33.282.079	189.103
1989	38.196.253	217.024
1991	51.000	290
1993	51.000	290
1995	51.000	290
1997	96.000	545
1999	101.000	574
2001	3.200.000	18.182
2003		27.000
2005		56.000
2007		65.000
2009		176.500
2011		209.400

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia.

“Les entitats locals podran establir taxes per (...) la prestació de serveis públics (...)” (art. 20 de LRHL). Així mateix, les entitats locals *“podran establir preus públics per la prestació de serveis públics (...), sempre que siguin de sol·licitud o recepció voluntària (...)”* (art. 41 de LRHL).

De l'estudi dels pressupostos de la Mancomunitat, reflectits en la taula i visualitzats en el gràfic, podem observar diferències significatives entre els anys 1981 al 1986, que tenen una fàcil explicació: al principi les aportacions que feien els municipis per a la recollida domiciliària de residus eren considerades taxes, però a partir de 1991 van ser considerades com a transferències corrents dels municipis associats a la Mancomunitat. També cal fer referència a les pujades significatives a partir de l'any 2001, que tenen la seua explicació en la recollida selectiva dels residus, que genera ingressos a la Mancomunitat per la venda del cartró, envasos lleugers i el vidre.

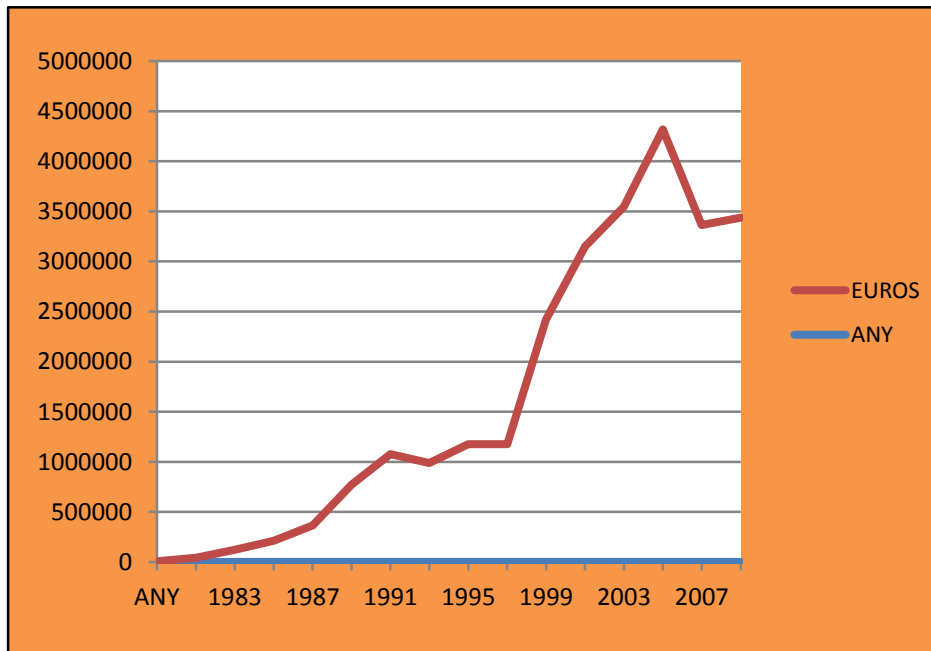
Capítol 4: transferències corrents

Taula 35: Transferències corrents al llarg del temps

ANY	PESSETES	EUROS
1981	927.980	5.557
1983	6.900.000	41.317
1985	20.250.842	121.263
1987	35.009.315	209.637
1989	60.432.396	361.871
1991	128.403.374	768.882
1993	179.726.979	1.076.209
1995	164.417.399	984.535
1997	196.355.938	1.175.784
1999	364.730.836	1.175.784
2001	404.320.000	2.421.078
2003		3.148.550
2005		3.543.150
2007		4.317.650
2009		3.360.500
2011		3.436.100

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia

Il·lustració 21: Evolució de les transferències corrents



Font: Elaboració pròpia.

SITUACIÓ ACTUAL

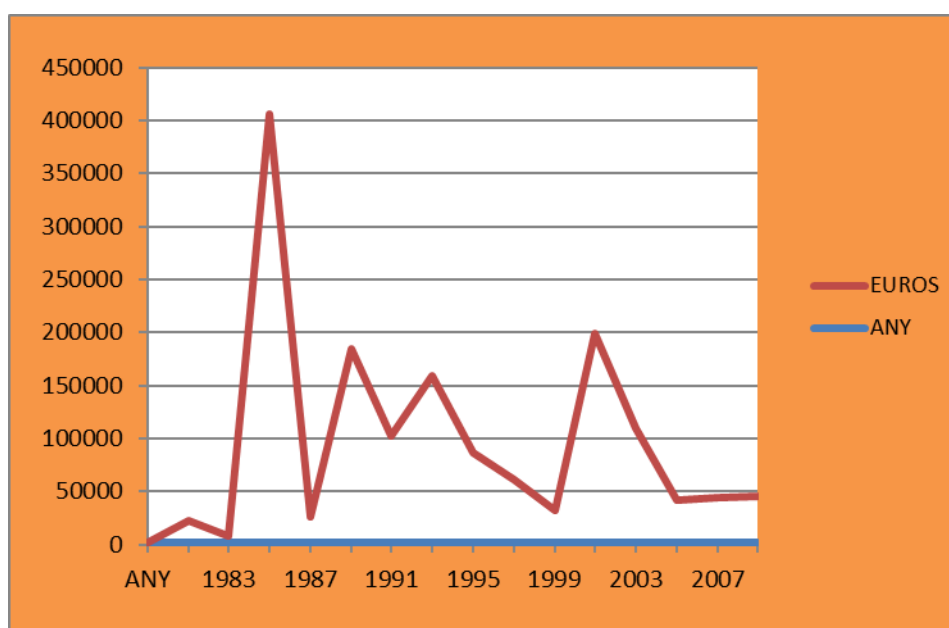
Les transferències corrents són ingressos de naturalesa no tributària, percebuts per les entitats locals sense contraprestació directa per part d'aquestes, destinades a finançar operacions corrents. En el cas concret de la Mancomunitat, en aquest apartat es consideren el conjunt d'aportacions i subvencions que fan les distintes administracions públiques per a la prestació de serveis concrets i determinats, alguns d'ells finalistes i que no estan destinades a la inversió.

Hem de considerar com a transferències corrents dels ingressos de la Mancomunitat: les aportacions dels municipis per la prestació dels serveis que rep de la Mancomunitat i les de la Diputació i la Generalitat Valenciana per al finançament de diferents programes i serveis, tenint en compte que cap d'aquests recursos es poden destinar a inversions.

De l'estudi de la taula i el gràfic podem observar que a partir de l'any 1990 hi ha un increment molt important a causa, fonamentalment, que les aportacions dels municipis a la recollida domiciliària dels residus són considerades transferències corrents i també que al final de la dècada s'incrementa de manera significativa per la subvenció de més programes i serveis per part de la Generalitat.

Capítol 7: transferències de capital

Il·lustració 22: Evolució de les Transferències de capital



Font: Elaboració pròpia

Taula 36: Transferències de capital des de 1981

ANY	PESSETES	EUROS
1981	-00	-00
1983	3.500.000	20.958
1985	1.030.000	6.168
1987	67.486.015	404.108
1989	3.974.760	23.801
1991	30.544.931	182.904
1993	16.751.762	100.310
1995	26.141.112	156.534
1997	14.102.115	84.444
1999	9.795.915	58.658
2001	5.000.000	29.940
2003		197.150
2005		108.000
2007		40.000
2009		42.000
2011		43.500

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia)

Són transferències de capital els ingressos de naturalesa no tributària, percebuts per les entitats locals, sense contraprestació directa per part d'aquestes, destinades a operacions de capital. En el cas concret de la Mancomunitat, aquelles que provenen dels pobles mancomunats, de la Diputació i de la Generalitat.

Les grans inversions que s'han fet a la Mancomunitat queden reflectides tant en la taula com en el gràfic: l'any 1983 per l'adquisició dels terrenys i la construcció de la gossera; els anys 1983 al 1987 amb la compra de contenidors per a la recollida de residus; els anys 1991 a 1995 per la compra dels terrenys i la construcció de la seu de la Mancomunitat i els anys 2002 a 2005 per l'ampliació de la Mancomunitat. En els últims anys tan sols s'han rebut recursos de la Diputació dins dels Plans Provincials d'Obres i Serveis per un import al voltant dels 40.000 euros anuals.

SITUACIÓ ACTUAL

DE LES DESPESES:

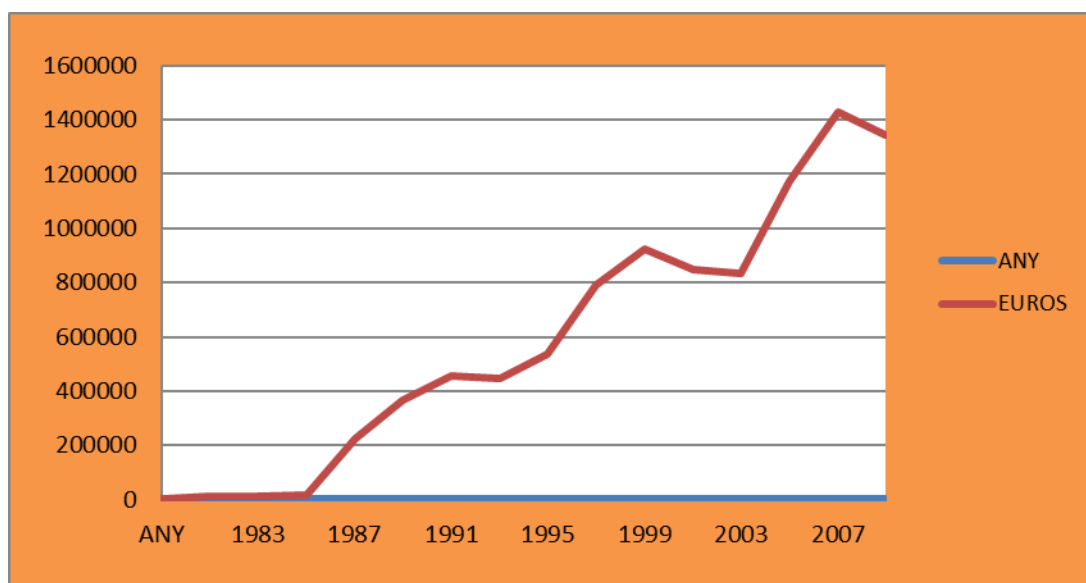
Capítol 1: De personal

Taula 37: Evolució de les despeses de personal

ANY	PESETES	EUROS
1981	477.200	2.875
1983	2.356.000	14.193
1985	1.883.842	11.348
1987	3.008.315	18.122
1989	37.668.496	226.919
1991	61.225.799	368.830
1993	76.076.885	458.294
1995	74.014.660	445.871
1997	89.023.851	536.288
1999	131.637.193	792.995
2001	153.200.000	922.892
2003		849.500
2005		835.000
2007		1.172.800
2009		1.429.700
2011		1.342.100

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia

Il·lustració 23: Despeses de personal



Font: Elaboració pròpia

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

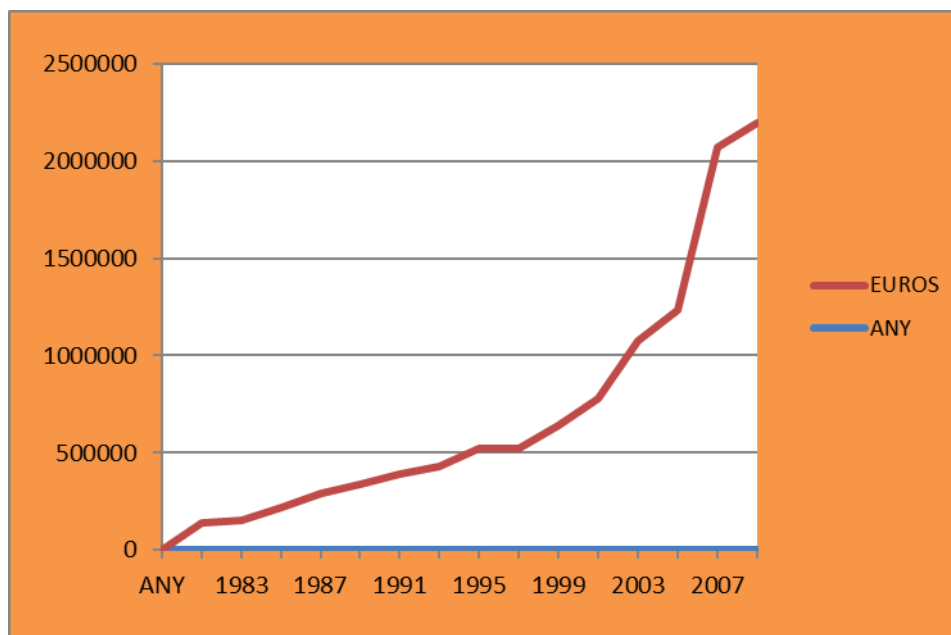
Les despeses de personal són aquelles partides pressupostàries destinades al pagament de tot tipus de retribucions i indemnitzacions, en diners i en espècie, a satisfer per les entitats locals a tot el personal pel treball realitzat. Així mateix inclou les cotitzacions a la Seguretat Social i les prestacions socials.

De l'estudi i l'anàlisi de la taula i el gràfic podem observar com ha anat creixent el capítol 1 de les despeses i per quins motius. És a partir de l'any 1987 quan s'incrementa notablement per la implementació quasi constant de nous serveis: noves prestacions socials, servei de neteja viària, servei d'atenció domiciliària...

En l'actualitat, i també al llarg del temps, és una de les partides pressupostàries més importants de la Mancomunitat, que significa a hores d'ara el 37% del total del pressupost.

Capítol 2: En béns corrents i serveis

Taula 38: Despeses en béns corrents i serveis



Font: Elaboració pròpia

SITUACIÓ ACTUAL

Taula 39: Evolució de les despeses en béns corrents i serveis

ANY	PESETES	EUROS
1981	450.780	2.699
1983	23.078.689	138.196
1985	25.553.000	153.012
1987	36.558.079	218.911
1989	48.155.253	288.355
1991	56.165.875	336.323
1993	65.419.945	391.736
1995	71.289.419	426.883
1997	86.741.087	519.408
1999	87.347.299	523.038
2001	106.650.000	638.623
2003		778.560
2005		1.070.950
2007		1.233.850
2009		2.069.300
2011		2.194.400

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia

Aquest capítol està format per les despeses en béns i serveis per a l'exercici de les activitats de la Mancomunitat que no produeixen increment del capital o del patrimoni. És la partida pressupostària més important de la Mancomunitat amb 2.156.100 euros per a l'any 2012, que representen poc més del 59% del total del pressupost. Partida en la qual es recullen entre d'altres: treballs realitzats per altres empreses; reparacions i manteniment, combustibles, electricitat, assegurances, dietes...

Però de totes elles m'agradaria fer especial referència a la de treballs realitzats per altres empreses amb 1.686.900 euros, el 78% del

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

total de la partida pressupostària i el 46% del total del pressupost de la Mancomunitat, que es destina a la recollida domiciliària dels residus i assimilats.

En els últims anys ha patit un increment important per la pujada d'aquest servei que en l'actualitat és prestat per la mercantil Agricultores de la Vega.

Capítol 3: Financeres

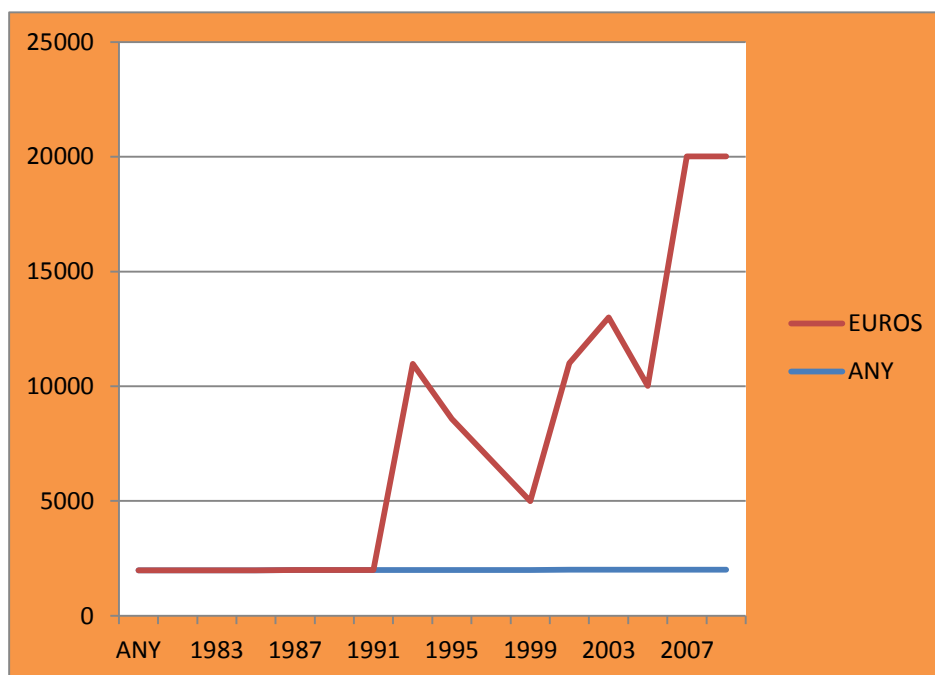
Taula 40: Despeses financeres des de 1981

ANY	PESETES	EUROS
1981	-00	-00
1983	-00	-00
1985	-00	-00
1987	-00	-00
1989	-00	-00
1991	-00	-00
1993	1.000	6
1995	1.500.000	8.982
1997	1.100.000	6.587
1999	800.000	4.790
2001	500.000	2.994
2003		9.000
2005		11.000
2007		8.000
2009		18.000
2011		18.000

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia

SITUACIÓ ACTUAL

Il·lustració 24: Despeses financeres



Font: Elaboració pròpia

En aquest capítol es contempen els interessos i altres despeses derivades de tot tipus d'operacions financeres realitzades per la Mancomunitat, així com les despeses d'emissió, formalització, modificació i cancel·lació d'aquestes.

En la taula i el gràfic podem observar que en els primers anys no hi havia cap tipus de despesa financera, però és a partir de l'any 1995 quan la Mancomunitat comença a fer ús del crèdit, bàsicament per afrontar el finançament de les inversions (contenidors, seu comarcal) i els impagament del municipis.

En l'actualitat hi ha concertada una pòlissa de crèdit subscripta amb el Banc de Crèdit Local per valor de 500.000 euros, que es destina en la seua totalitat a afrontar determinades despeses davant de l'impagament de les seues obligacions per part d'alguns dels municipis mancomunats, impagaments cada vegada més usuals donada la crisi financera que pateixen els ajuntaments. Aquest deute, tot i que canviant, supera el milió d'euros.

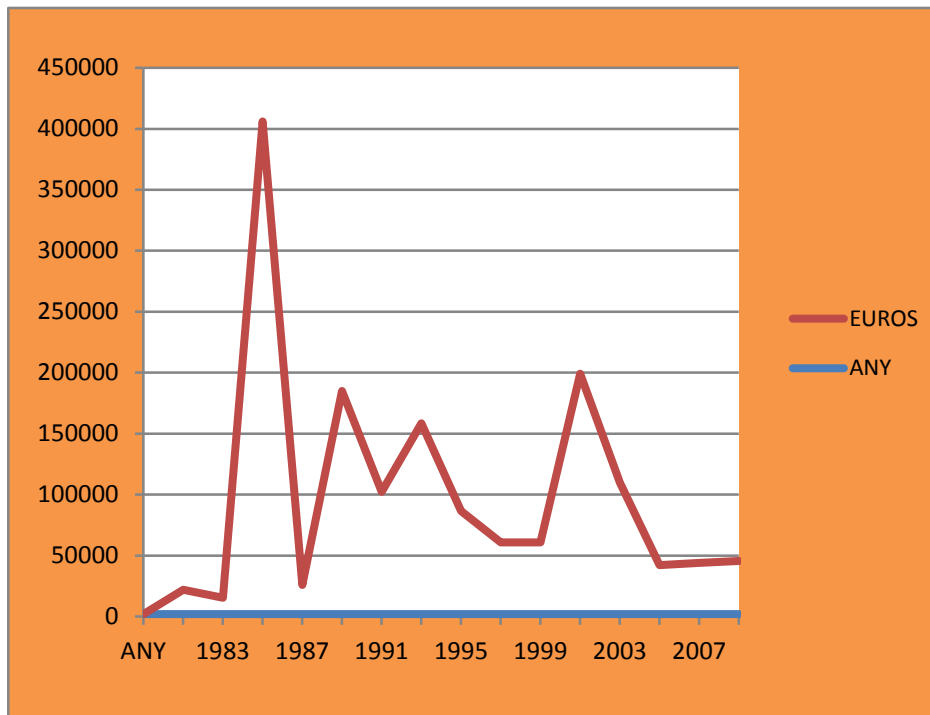
Capítol 6: Inversions reals

Taula 41: Inversions reals

ANY	PESETES	EUROS
1981	0	0
1983	3.345.311	20.032
1985	2.222.158	13.306
1987	67.486.015	404.108
1989	3.974.760	23.801
1991	30.544.931	182.904
1993	16.751.762	100.310
1995	26.141.112	156.534
1997	14.102.115	84.444
1999	9.795.915	58.658
2001	5.000.000	58.658
2003		197.150
2005		108.000
2007		40.000
2009		42.000
2011		43.500

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia

Il·lustració 25: Evolució de les inversions reals



Font: Elaboració pròpia

SITUACIÓ ACTUAL

En aquest capítol s'inclouen les despeses realitzades directament per la Mancomunitat destinades a la creació d'infraestructures i a la creació o adquisició de béns de naturalesa inventariable necessaris per al funcionament dels serveis i totes aquelles despeses que tinguen caràcter amortitzable.

A la Mancomunitat i al llarg dels anys els més significatius han sigut: la gossera, la construcció i ampliació de la seu de la Mancomunitat, la compra de la maquinària per al servei de neteja viària...

De l'observació de la taula i la gràfica podem veure els anys en què s'han produït les anomenades inversions i podem comprovar com la gràfica és molt semblant a la de les transferències de capital de la classificació econòmica dels ingressos, com no podia ser d'una altra manera.

ELS PRESSUPOSTOS DE 2012

Els pressupostos per a l'any 2012 van ser aprovats per unanimitat en el Ple de la Comissió Gestora que tingué lloc el dimecres 21 de març de 2012, a la seu de la Mancomunitat.

Uns pressupostos que presenten una baixada percentual del 5,13 respecte dels de 2011, provocada, bàsicament, per la renúncia de l'Ajuntament de Massamagrell a la prestació d'algun servei, que ha ocasionat una baixada en el capítol de transferències corrents.

Tal com es pot comprovar en la taula adjunta, en el capítol 3, taxes i altres ingressos, hi ha una previsió de 301.300 euros, dels quals 246.000 provenen de la venda del material que s'arregla en la recollida selectiva dels residus, bàsicament el vidre i el cartró; els altres 55.300 euros provenen de la prestació de serveis extraordinaris, bàsicament de neteja viària.

El capítol 4, el més important del pressupost dels ingressos amb 3.277.200 euros, recull totes les transferències de les distintes

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

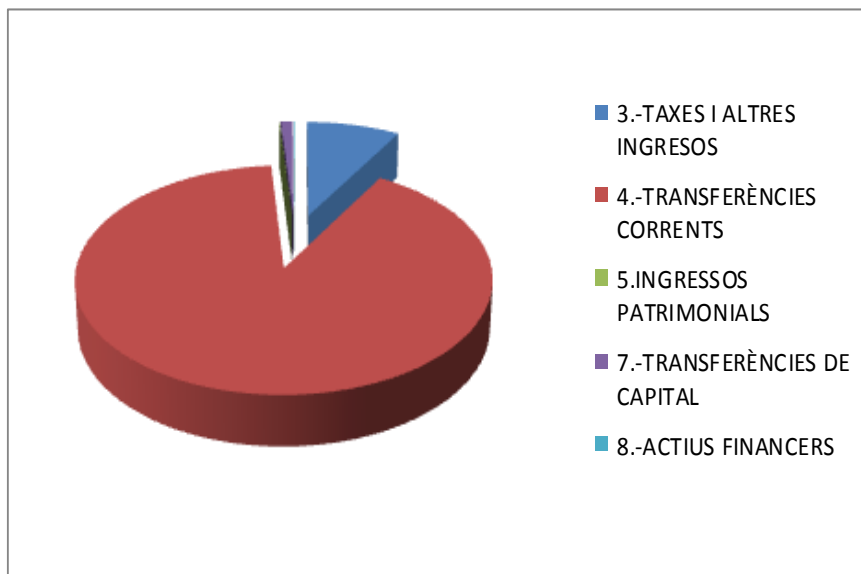
administracions públiques amb 405.200 de la Generalitat, 2.862.000 de la participació dels municipis i 10.000 de la Diputació.

Un altre capítol, el 7, de transferències de capital, contempla la quantitat de 38.000 euros, 18.000 provinents de la Diputació i 20.000 de l'aportació dels municipis.

Cal posar de manifest que són un pressupostos continuistes per tal com l'única modificació significativa ha estat l'aportació del municipi de Massamagrell per allò que ja he explicat anteriorment, la resta continua igual ja que no s'ha contemplat la prestació de nous serveis per part de la Mancomunitat.

Allò que preocupa els responsables polítics de la Mancomunitat és saber si la Generalitat Valenciana, amb greus problemes de liquiditat, continuarà aportant els recursos necessaris per afrontar les despeses que es generen en la prestació d'alguns serveis i que depenen de les subvencions de la Generalitat, més concretament el Serveis Socials Generals i els especialitzats.

Il·lustració 26: Distribució dels ingressos segons Pressupostos 2012



Font: Elaboració pròpia

SITUACIÓ ACTUAL

Taula 42: Ingresos 2012

INGRESSOS	QUANTITAT	%
OPERACIONS CORRENTS		
1. IMPOSTOS DIRECTES	0,00	0,00
1.1. Sobre el capital	0,00	0,00
1.3. Sobre activitats econòmiques	0,00	0,00
2. IMPOSTOS INDIRECTES	0,00	0,00
2.8. Sobre construccions	0,00	0,00
3. TAXES I ALTRES INGRESSOS	301.300,00	8,31
3.6. Venda de materials	246.000,00	6,78
3.9. Altres ingressos	55.300,00	1,52
4. TRANSFERÈNCIES CORRENTS	3.277.200,00	90,34
4.5. De la Generalitat	405.200,00	11,17
4.6. Ajuntaments i Diputació	2.872.000,00	79,17
5. INGRESSOS PATRIMONIALS	1.000,00	0,03
5.2. Interessos en dipòsits	1.000,00	0,03
OPERACIONS DE CAPITAL		
6. ALIENACIÓ DE BÉNS REALS	0,00	0,00
6.0. Solars	0,00	0,00
7. TRANSFERÈNCIES DE CAPITAL	38.000,00	1,05
7.6. Ajuntaments i Diputació	38.000,00	1,05
8. ACTIUS FINANCERS	3.005,06	0,08
8.3. Bestretes funcionaris	3.005,06	0,08
9. PASSIUS FINANCERS	0,00	0,00
9.3. Préstecs	0,00	0,00
TOTAL	3.627.500,00	100,00

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia

En el pressupost de les despeses de la Mancomunitat hi ha dos capítols d'especial incidència, el capítol 1 de despeses de personal i el capítol 2 de despeses en béns corrents i serveis, als quals seguidament em referiré.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

El capítol 1, amb 1.324.900 euros, per afrontar les despeses de personal, és un dels més importants del pressupost i baixa respecte del de 2011. Tot i que la plantilla de personal de la Mancomunitat es retalla, com a conseqüència de la decisió de l'Ajuntament de Massamagrell, les indemnitzacions que ha d'afrontar la Mancomunitat deixen el capítol quasi com estava.

El capítol 2, despeses en béns corrents i serveis, amb 2.156.100 euros, és el més important dels pressupostos i dins del capítol ho són les partides destinades a subministraments amb 2.021.700 euros. Cal posar de manifest que la partida més important es la que es destina a la recollida de residus urbans i a la d'envasos lleugers amb 1.686.000 euros. Els altres recursos es destinen al manteniment i la reparació de les màquines de la neteja viària, al manteniment de la gossera i a diverses despeses en subministrament (llum, telèfons...).

Cal destacar, així mateix, que en el capítol 3 de despeses financeres es dediquen 30.000 euros per tal d'afrontar els interessos que genera una pòlissa de crèdit per valor de 500.000 euros. La necessitat de contractar l'anomenada pòlissa per afrontar pagaments ve determinada, bàsicament, per la morositat del municipis i el retard de la Generalitat en afrontar les subvencions atorgades.

En el capítol 4, transferències corrents, cal fer especial referència als 60.000 euros que es destinen per afrontar el programa de renda garantida. El capítol 6, inversions reals, amb 40.000 euros es destinarà a la creació d'un arxiu a la seu de la Mancomunitat i a la millora dels accessos a la gossera.

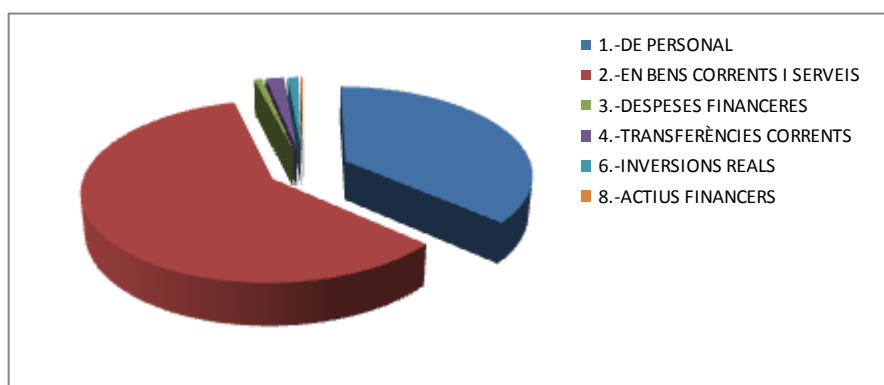
SITUACIÓ ACTUAL

Taula 43: Despeses 2012

DESPESES	QUANTITAT	PERCENTATGE
OPERACIONS CORRENTS		
1. DE PERSONAL	1.324.700,00	36,52
1.0. D'Alts càrrecs	37.400,00	1,03
1.2. Funcionaris	52.100,00	1,44
1.3. Personal laboral	884.200,00	24,37
1.5. Incentius al rendiment	13.000,00	0,36
1.6. Seguretat Social	338.000,00	9,32
2. EN BÉNS CORRENTS I SERVEIS	2.156.300,00	59,44
2.0. Arrendaments	53.100,00	1,46
2.1. Reparacions, manteniment i conservació	54.200,00	1,49
2.2. Subministraments	2.021.700,00	55,73
2.3. Dietes	27.300,00	0,75
3. DESPESES FINANCERES	30.000,00	0,83
3.1. Interessos de préstecs d'interior	30.000,00	0,83
4. TRANSFERÈNCIES CORRENTS	66.500,00	1,83
4.5. Aportació FVMP	3.000,00	0,08
4.7. Programa renda garantida	60.000,00	1,65
4.8. Institucions sense ànim de lucre	3.500,00	0,10
OPERACIONS DE CAPITAL		
6. INVERSIONS REALS	40.000,00	1,10
6.2. Inversió nova de serveis	40.000,00	1,10
7. TRANSFERÈNCIES DE CAPITAL	0,00	0,00
7.6. A entitats locals	0,00	0,00
8. ACTIUS FINANCERS	10.000,00	0,28
8.3. Bestretes al personal	10.000,00	0,28
9. PASSIUS FINANCERS	0,00	0,00
9.1. Amortització de préstecs d'interior	0,00	0,00
TOTAL	3.627.500,00	100,00

Font: Mancomunitat i Elaboració pròpia

II.-Il·lustració 27: Despeses 2012



Font: Elaboració pròpia

Però per tal de tindre una visió completa de la situació econòmica i financera de la Mancomunitat, presentaré de manera resumida el tancament dels comptes de l'any 2010.

En primer lloc presentaré el balanç de situació a 31/12/2012, que és la fotografia en eixos moments de la situació econòmica (actiu) i la situació financera (passiu) de la Mancomunitat.

A/ BALANÇ DE SITUACIÓ

Taula 44: Actiu - Balanç de situació 2010

ACTIU	EXERCICI 2010
A/ Immobilitzat	993.493
II. Immaterial	3.862
III. Material	998.909
VI. Inversions financeres	721
C/ Actiu circulant	1.779.190
II. Deutors	1670662
III. Inversions financeres	2.261
IV. Tresoreria	98.188
V. Ajustos	8.077
TOTAL	2.772.683

Font: Elaboració pròpia

De la simple observació de l'estat de l'actiu podem comprovar com els deutors a la Mancomunitat són una càrrega molt important per al seu funcionament. Però és que eixos deutors són fonamentalment els pobles

SITUACIÓ ACTUAL

mancomunats i en menor mesura la Generalitat; tot i això, a la tresoreria hi havia quasi 100.000 euros.

Taula 45: Passiu - Balanç de situació 2010

PASSIU	EXERCICI 2010
A/ Fons propis	1.488.276
I. Patrimoni	1.754.325
III. Resultats exercicis anteriors	67.667
IV. Resultat de l'exercici	-333.716
D/ Creditors a curt termini	1.284.406
II. Altres deutes a curt termini	4.292
III. Creditors	1.280.114
TOTAL	2.772.683

Font: Elaboració pròpia

D'igual manera i de l'observació de la taula podem afirmar que són molts els deutes que té la Mancomunitat, bàsicament amb la mercantil Agricultures de la Vega de Valencia per la recollida de residus. També cal ressaltar els més de 300.000 euros de pèrdues en l'exercici 2010, que podem observar en el compte de pèrdues i guanys que tot seguit mostrarem en la següent taula.

B/ COMPTE DE PÈRDUES I GUANYS

Taula 46: Compte de Pèrdues i Guanys

DEURE	2010	HAYER	2010
A/ Despeses		B/ Ingressos	
3. De funcionament	3.878.299	1. Vendes	194.924
a) Personal	1.689.006	4. De la gestió	39.411
c) Amortitzacions	164.622	5. Transferències	4.185.342
e) De gestió	2.016.588	6. Extraordinaris	412
4. Transferències	875.507		
TOTAL	4.753.806	TOTAL	4.420.090
RESULTAT ECONÒMIC-PATRIMONIAL		-333.716	

Font: Elaboració pròpia

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

C/ ESTAT DE LIQUIDACIÓ DEL PRESSUPOST

Taula 47: Estat de Liquidació del Pressupost

CONCEPTES	DRETS RECON.	OBLIGAC. RECON.	AJUSTOS	RESULTAT
Resultat de l'exercici	4.420.393	4.658.761		- 238.068
Romanent de tresoreria			630.101	
Resultat ajustat				392.033

Font: Elaboració pròpia

Analitzat l'estat de liquidació del Pressupost, podem observar que tot i que en el Compte de Pèrdues i Guanys les despeses eren de 4.753.806 euros, els drets reconeguts han estat de 4.420.393 euros; però en els ingressos són coincidents als contemplats en el Compte de Pèrdues i Guanys i les obligacions reconegudes, cosa que ens dona un resultat de l'exercici negatiu per valor de 238.068 euros; però per a liquidar el pressupost ajustat, hem de tindre en compte els 630.101 euros que hi havia de romanents d'anys anteriors, quedant un saldo favorable de 392.033 euros com a resultat pressupostari ajustat.

D/ ESTAT DEL ROMANENT DE TRESORERIA

Taula 48: Estat del romanent de Tresoreria

COMPONENTS	QUANTITAT
1. Fons líquids	98.188
2. Drets pendents de cobrament	1.666.899
3. Obligacions pendent de pagament	1.229.383
I. Romanents de tresoreria total	535.704
III. Excés de finançament afectat	21.097
IV. Romanent per a despeses generals	514.606

Font: Elaboració pròpia

De tot això podem concloure que la Mancomunitat, tot i tindre dificultats per afrontar els pagaments, fonamentalment a causa de l'impagament dels municipis i la Generalitat, encara ha tingut un romanent positiu de tresoreria que es podrà destinar per a despeses l'any 2011, cosa que no deixa de ser una bona dada econòmica.

SITUACIÓ ACTUAL

3.8. FORTALESES I DEBILITATS. ANÀLISI DAFO

En aquest apartat faré una anàlisi en profunditat de quines són les fortaleSES i les debilitats de la Mancomunitat l'Horta Nord, així com les seues oportunitats i amenaces.

Taula 49: Anàlisi DAFO

FORTALESES	DEBILITATS
<ol style="list-style-type: none">1. Els municipis pertanyen a la mateixa comarca. Són una subcomarca.2. És flexible en la seua organització i funcionament.3. Garanteix la prestació de serveis a pobles menuts.4. Millora l'eficiència com a resultat de les economies d'escala.5. Proporciona espais d'intercanvi entre els responsables municipals.6. ...	<ol style="list-style-type: none">a) Té una dèbil estructura administrativa i de gestió.b) Hi ha dificultats per a la implementació de nous serveis.c) Té poca legitimitat institucional.d) Insuficient recolzament extern per al finançament.e) ...
OPORTUNITATS	AMENACES
<ol style="list-style-type: none">1. Augmenta la capacitat de planificació i gestió dels serveis públics locals.2. Incrementen els recursos i serveis locals de caràcter no obligatori.3. Optimitzen les decisions d'inversió i els programes d'actuació.4. ...	<ol style="list-style-type: none">a) Dificultats per al finançament dels serveis.b) Poden generar un desequilibri en la distribució territorial dels serveis.c) ...

Font: Elaboració pròpia

4. PROPOSTA DE MILLORES

Després de fer un relat de quina és la situació actual de la Mancomunitat l'Horta Nord, fent especial referència a la seua creació i constitució, als seus estatuts, als seus objectius, a la seua plantilla de personal, al seu finançament i als seus pressupostos, arriba l'hora d'afrontar una de les parts més importants del TFC: les propostes de millora.

Les mancomunitats en general i la Mancomunitat l'Horta Nord en particular són susceptibles de significatives millores, que en el present treball, i fruit de la distinta informació que he rebut, les classificaré de la següent manera:

- a) **Estatutàries**, per tal d'adequar els estatuts a la realitat actual i a les necessitats de futur, tenint en compte especialment la LRLCV.
- b) **Administratives**, per a garantir una administració eficaç i eficient al servei de l'organització.
- c) **De gestió**, per aconseguir una clara delimitació de les competències i responsabilitats de cadascun dels òrgans i gestors de la Mancomunitat, per a consolidar-la i ampliar els seus objectius fundacionals.
- d) **En la prestació dels serveis**, per a millorar-los i aconseguir l'eficiència de l'organització en la seua responsabilitat davant de la ciutadania.
- e) **Financeres**, per tal de garantir la prestació dels serveis i la sostenibilitat de l'organització.

Algunes de les anomenades reformes i millores es poden afrontar des de la mateixa Mancomunitat, però n'hi ha d'altres que necessiten de reformes legislatives que han de ser impulsades des d'altres àmbits, en el cas estudiat bàsicament des de la Generalitat Valenciana, que té les competències en matèria de règim local, i des de l'Administració General de l'Estat, que té la competència en l'establiment de les bases legislatives que afecten aquests ens interterritorials.

4.1. ESTATUTÀRIES

El 18 de maig de 1981, a l'Ajuntament de Massalfassar es va procedir a la signatura dels Estatuts de la Mancomunitat l'Horta Nord per part dels alcaldes de les vuit poblacions fundadores. Posteriorment, el 5 de juny de 1981, van ser aprovats pel Consell de la Generalitat Valenciana.

Els Estatuts a què ens referim es van articular seguint les instruccions de la circular número 6/1975, del Govern Civil de València, publicades en el *Boletín Oficial de la Provincia de Valencia* número 23, de 28 de febrer de 1975.

En primer lloc s'hauria de fer una reforma en profunditat per tal d'adequar-los a la LRLCV, que segons l'article 49.8 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana (Llei Orgànica 5/1982, d'1 de juliol, modificada per la Llei Orgànica 1/2006, de 10 d'abril, de Reforma de l'Estatut), té atribuïda les competències exclusives en matèria de règim local. Tenint en compte la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local (LRBRL), i el Reial Decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Entitats Locals (ROF), que la desenvolupa.

La LRLCV regula en el títol VI les mancomunitats i altres fórmules associatives d'entitats locals. En el capítol I es fa referència a les disposicions comunes: les fórmules associatives; el procediment per a la seua creació, modificació i dissolució; del personal, dels mitjans patrimonials i econòmics; i de la contractació. Però és en el capítol II on es parla de les mancomunitats: de la seua definició; de la naturalesa, capacitats i potestats; del contingut mínim dels estatuts; dels recursos econòmics; de l'organització; de la dissolució...

Les modificacions més significatives passaran per:

- **L'objecte, competències i potestats**, per tal d'incloure els serveis i programes que s'han introduït al llarg dels anys i eliminar aquells que van ser, tan sols, una mera declaració de voluntat.

MILLORES

- **Els òrgans de govern**, per tal d'incloure les preceptives comissions informatives i la comissió de govern, en tindre la Mancomunitat l'Horta Nord una població superior als 20.000 habitants.
- **La inclusió del vot ponderat**, a l'hora de triar els sistemes de representació municipal en els òrgans de govern.
- **Les normes de funcionament** dels òrgans de la mancomunitat.
- **El règim economicofinancer** i els criteris per a les aportacions dels municipis membres.
- **El procediment per a la modificació dels estatuts**, ja que la LRLCV diferencia entre aquelles que poden ser assumides pel ple de mancomunitat i aquelles que han de seguir el mateix procediment que el de l'aprovació genèrica dels estatuts.
- **L'adhesió i separació dels municipis**.
- **Aquelles altres** que de l'anàlisi de les pertinents reformes proposades al conjunt del treball siguen necessàries: les administratives, les de gestió i les de finançament.

Seguint l'estructura que tenen els actuals Estatuts, s'haurien de fer, si més no, les següents modificacions estatutàries:

EN EL CAPÍTOL I: DE LA CONSTITUCIÓ, DENOMINACIÓ, CAPITALITAT I PERSONALITAT JURÍDICA

Es fa necessari la reforma de l'actual article 3, fins de la Mancomunitat, per a reflectir quins són els objectes i competències de la Mancomunitat en l'actualitat: Serveis Socials Generals, Inclusió Social, Ocupació, Atenció a la Família, Prevenció comunitària, Oficina d'Atenció al Consumidor, Neteja Viària, Refugi Caní, Recollida Domiciliària de Residus Urbans, Missatgeria, altres..., i deixar la porta oberta per a la inclusió d'altres serveis que després plantejarem en l'apartat de millores en la prestació de serveis.

I GOVERN

Tot i que la Mancomunitat s'ha anat adaptant, de fet, als canvis legislatius que s'han produït des de 1981, farà falta reflectir-ho en els nous Estatuts, que hauran de contemplar les següents modificacions:

- ❖ **Òrgans de Govern:** el Ple, el president, el/els vicepresident/s, la Junta Local de Govern i les comissions informatives que es consideren pertinents i necessàries.
- ❖ **Designació dels representants:** seran representants l'alcalde o alcaldessa de cadascun dels municipis i altre representant triat pel Ple d'entre els seus membres. Tots ells configuraran el Ple de la Mancomunitat, amb les mateixes competències que tenia en els Estatuts anteriors.
- ❖ **De l'elecció del President:** el President serà elegit per la majoria absoluta del Ple; abans ho era per les 2/3 parts. Les competències que es reserven a la Presidència són les mateixes que hi havia en els Estatuts anteriors.
- ❖ **Del Vicepresident:** el President designarà un o més vicepresidents, que el substituiran en cas d'absència, vacant o malaltia.
- ❖ **De la Junta Local de Govern:** la Junta Local de Govern s'integra pel president i un nombre de vocals no superior al terç del nombre legal d'aquests, nomenats i separats lliurement per aquell, donant compte al Ple.
- ❖ **De les comissions informatives:** que es constituïran per a l'estudi, l'informe i la consulta d'assumptes relatius a cadascun dels serveis que preste la Mancomunitat...
- ❖ **De les votacions:** el vot serà ponderat en funció del nombre de residents en cadascun dels municipis membres, prenent com a referència el nombre de regidors que corresponen a cada municipi d'acord amb l'article 179 de la Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny,

Reguladora del Règim Electoral General. El vot serà emès per l'alcalde o alcaldessa de cada municipi, si estiguera present en la sessió... (article 100 de la LRLCV).

- ❖ **Sistemes d'acord**: els acords del Ple s'adopten, per regla general, per majoria simple dels membres presents. Però és necessari el vot favorable de la majoria absoluta per a: elecció i destitució del president; proposta de modificació o ampliació dels Estatuts; adhesió i separació de municipis; determinació de la forma de gestió dels serveis; fixar anualment les aportacions econòmiques dels municipis integrants de la Mancomunitat, acordar la dissolució de la Mancomunitat; qualsevol altra matèria...
- ❖ **Del secretari**: en aquesta Mancomunitat hi haurà un lloc de treball reservat a funcionaris de l'administració local amb habilitació de caràcter estatal, al qual correspondran les funcions de secretari-interventor, comprensiva de la fe pública i assessorament legal, així com el control i fiscalització interna de la gestió economicofinancera i pressupostària, la comptabilitat, tresoreria i recaptació...
- ❖ **La plantilla de personal**: el Ple de la Mancomunitat aprovarà anualment, juntament amb el pressupost, la corresponent plantilla de personal.

EN EL CAPÍTOL III: DELS RECURSOS ECONÒMICS

La hisenda de la Mancomunitat està constituïda per: les aportacions dels municipis mancomunats; les taxes i preus públics per la prestació de serveis; les contribucions especials; la participació en el tributs de la Generalitat que, si és el cas, puguen establir-se; les subvencions i altres ingressos de dret públic; els ingressos procedents d'operacions de crèdit; les multes i sancions; i qualsevol altre que puga establir-se...

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

❖ **Les aportacions dels ajuntaments:** es fixaran anualment per a cada exercici econòmic de la Mancomunitat amb el quòrum de la majoria absoluta del nombre legal dels seus membres i seran les següents:

- Una quota principal, en funció de l'ús que cada entitat realitzi dels serveis que es presten mancomunadament.
- Una quota complementària i obligatòria per a atendre les despeses generals de conservació, manteniment i administració.
- Una quota extraordinària i obligatòria per a atendre despeses d'aquestes característiques.

Les aportacions dels municipis a la Mancomunitat tenen la consideració de pagaments obligatoris i preferents. Les aportacions es realitzaran en la forma i terminis que determine el Ple; en cas d'impagament, es podrà arribar fins a la separació del municipi deutor.

La mancomunitat aprovarà anualment un pressupost en el qual també s'inclouran les inversions que es puguin realitzar.

El president de la Mancomunitat podrà impugnar els pressupostos del municipis membres que no continguin les partides pressupostàries adients per a afrontar els pagaments a la Mancomunitat.

Seria desitjable el pagament domiciliat de totes aquelles quotes que tinguen la consideració de pagaments successius.

❖ **Les taxes i preus públics:** per a la imposició, exacció, liquidació i cobrança dels seus recursos, la Mancomunitat aprovarà les ordenances corresponents als diferents serveis, les quals tindran força obligatòria en tots els municipis membres. Correspondrà als ajuntaments facilitar la informació necessària per a la formació dels padrons...

Seria convenient que fóra la Mancomunitat l'encarregada de recaptar les taxes i preus públics de determinats serveis, entre ells la recollida domiciliària de residus urbans, les tramitacions de l'Oficina

d'Atenció al Consumidor...

- ❖ **El patrimoni** de la Mancomunitat estarà integrat per qualsevol classe de béns, drets i accions que legítimament adquirisquen, bé en el moment de la seua constitució o amb posterioritat. S'haurà de formar un inventari de conformitat amb el que disposen les disposicions vigents en la matèria.

La participació de cada entitat mancomunada en aquest patrimoni es fixarà tant inicialment com, d'ara en avant, en funció del nombre d'habitants de dret de cada entitat, segons el padró municipal.

EN EL CAPÍTOL IV: DEL TERMINI, MODIFICACIONS I DISSOLUCIÓ DE LA MANCOMUNITAT

- ❖ **Del termini**: pel caràcter permanent dels fins que la Mancomunitat ha de complir, la Mancomunitat es constitueix per temps indefinit.
- ❖ **De la modificació dels Estatuts**: la modificació dels Estatuts de la Mancomunitat podrà tindre caràcter constitutiu o no constitutiu.

La modificació constitutiva dels Estatuts s'ajustarà al procediment previst en la legislació aplicable per a la creació de les mancomunitats i es referirà exclusivament als aspectes següents:

- Objecte, competències i potestats.
- Òrgans de govern i sistema de representació dels municipis en aquests.
- Règim economicofinancer i criteris per a l'aportació dels municipis.
- Supòsits de dissolució de la Mancomunitat.

La resta de modificacions tindran caràcter no constitutiu i requeriran l'aprovació inicial del Ple de la Mancomunitat, l'audiència als ajuntaments mancomunats durant un mes i resolució definitiva del Ple de la Mancomunitat per majoria absoluta.

- ❖ **Adhesió i separació de municipis:** l'adhesió a la Mancomunitat només pot ser voluntària, però la separació pot ser voluntària, forçosa i unilateral.

L'adhesió i separació voluntària d'un o més municipis es regularà en els Estatus i es requerirà en tot cas acords adoptats per la majoria absoluta de la corporació afectada i del Ple de la Mancomunitat.

L'aportació inicial dels municipis incorporats a la Mancomunitat, després de la seua constitució, estarà determinada per l'índex del patrimoni de la Mancomunitat per habitants, multiplicat pel nombre d'habitants de dret de l'entitat que sol·licita la seua inclusió.

En cas que un municipi adherit a la Mancomunitat decidisca unilateralment separar-se, serà necessari:

- Acord municipal adoptat per la majoria absoluta i comunicació a la Mancomunitat amb un any d'antelació.
- Informe de la Mancomunitat.
- Informe de la Diputació Provincial i de l'òrgan autonòmic competent en matèria d'administració local.
- Acord municipal per majoria absoluta.

L'ajuntament que decidisca separar-se de forma unilateral haurà d'haver complit amb tots els compromisos pendents que tinga amb la Mancomunitat, així com abonar totes les despeses originades per la seua separació.

Procedirà la separació forçosa d'un municipi en els següents casos:

- Incompliment del pagament de les seues aportacions durant més d'un trimestre.
- Incompliment d'aquelles altres actuacions necessàries per al correcte desenvolupament de la Mancomunitat als quals estiguen obligats pels Estatus.

En el cas que algun municipi es retardara més d'un trimestre en el pagament de la quota de participació, el president requerirà el seu

pagament en el termini d'un mes. Transcorregut aquest termini sense haver fet efectiu el dèbit, el president podrà sol·licitar als òrgans de l'administració central, autonòmica o provincial, la retenció de les quotes pertinents a càrrec de les quantitats que per qualsevol concepte foren liquidades a favor de l'ajuntament deutor a fi que les entregue a la Mancomunitat.

Tots els incompliments greus hauran de ser declarats per Ple de la Mancomunitat per majoria absoluta; a continuació es formularà un requeriment a l'ajuntament i se li atorgarà un mes prorrogable perquè procedisca al compliment de les seues obligacions.

Si l'ajuntament no procedira al pagament o compliment de les seues obligacions el Ple de la Mancomunitat adoptarà acord de separació forçosa per majoria absoluta i haurà de reclamar les quantitats degudes i les despeses que se'n deriven.

❖ **Dissolució de la Mancomunitat**: la Mancomunitat es dissoldrà per alguna de les causes següents:

- Per desaparició del fi o fins pels quals va ser creada.
- Quan així ho acorde el Ple de la Mancomunitat i els ajuntaments mancomunats amb el vot favorable de la majoria absoluta legal dels seus membres.
- Per dur a terme la prestació dels serveis objecte d'aquesta per l'Estat, comunitat autònoma o diputació provincial.

El procediment per a la seua dissolució serà el mateix que l'establert per a la seua creació.

EN EL CAPÍTOL V: DEL PROCEDIMENT ADMINISTRATIU I RÈGIM JURÍDIC

El procediment administratiu i jurídic de la Mancomunitat s'ajustarà a la LRLCV i a la resta de la legislació de règim local.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

Totes aquestes modificacions estatutàries que he presentat estan fonamentades en l'estudi i l'anàlisi de:

- A.** LRLCV.
- B.** Estatuts vigents de la Mancomunitat l'Horta Nord.
- C.** Circular 1/2010 sobre la incidència en les mancomunitats de l'aprovació i entrada en vigor de la LRLCV.
- D.** Model d'Estatuts elaborats per la Generalitat Valenciana.
- E.** Estatuts vigents de la Mancomunitat de la Valldigna i de la Mancomunitat del Carraixet.

4.2. ADMINISTRATIVES

En l'actualitat l'aparell administratiu de la Mancomunitat l'Horta Nord està format per:

1. Un secretari, que ho és d'un dels ajuntaments membres, amb una dedicació de nou hores a la setmana.
2. Un interventor, que ho era d'un dels ajuntaments membres, amb una dedicació de tres hores a la setmana.
3. Dos administratius, que ho són d'ajuntaments membres, amb una dedicació cadascun d'ells de nou hores a la setmana.
4. Un enginyer tècnic industrial, que ho és d'un dels ajuntaments membres, amb una dedicació de tres hores a la setmana.
5. Una becària amb funcions d'auxiliar administrativa, finançada mitjançant els programes Salari Jove o EMCORP, amb una dedicació de 37,5 hores a la setmana, però resulta quasi impossible que la plaça estiga coberta tot l'any.

Cal dir, així mateix, que aquest aparell administratiu presta els seus serveis dilluns, dimecres i divendres de totes les setmanes, en horari de 17 a 20 hores, llevat de la becària, que ho fa a jornada completa (tots els matins i dues vesprades a la setmana)...

Aquest aparell administratiu té un cost anual per a la Mancomunitat, segons el pressupost de 2012, de 64.400 euros (sense comptar el sou de la becària).

D'una anàlisi de la realitat de la Mancomunitat i de les seues necessitats administratives, resulta evident la insuficiència de la plantilla d'administració, que genera diverses problemàtiques a l'hora d'afrontar determinades responsabilitats: elaboració dels pressupostos; la modificació dels Estatuts; elaboració de les bases per a determinades contractacions i concursos públics; falta de comunicació amb els gestors

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

dels serveis i programes; dificultats de comunicació amb els responsables institucionals, contractació d'assessoria externa amb un cost superior als 5.000 euros l'any...

És per això que la Mancomunitat l'Horta Nord haurà d'afrontar el més prompte possible la creació d'una plantilla administrativa pròpia i independent, que li permeta afrontar amb garanties les responsabilitats que se'n deriven de l'administració i el control de la Mancomunitat.

Amb tota seguretat, els costos administratius de la Mancomunitat s'incrementaran amb la creació d'eixa plantilla pròpia, però també és cert que disminuiran els costos d'assessoria externa; consultat el president i la resta de vocals de la Mancomunitat, tots veuen necessari la creació d'eixa plantilla tot i que s'incrementen eixes despeses.

En paraules del president de la Mancomunitat: "Es fa necessària la creació d'una plantilla pròpia de la Mancomunitat que ens done servei tots els dies de la setmana i que facilite la comunicació entre l'administració i els gestors dels programes i serveis. Amb tota seguretat s'incrementaran les despeses administratives, però per tal d'afrontar una nova etapa de consolidació i ampliació de serveis, marcada per la crisi econòmica, es fa totalment imprescindible".

Davall el meu punt de vista, eixa nova administració estaria formada per un secretari-interventor, una auxiliar administrativa i un enginyer industrial, que mantindria la dedicació parcial. Cosa que suposaria l'amortització de les següents places: l'actual secretari, l'actual interventor i els dos administratius existents.

La plantilla quedaria com segueix:

1. Un secretari-interventor a temps complet.
2. Un auxiliar administratiu a temps complet.
3. Un enginyer industrial a temps parcial.
4. Si és el cas, una becària a temps complet (si hi ha subvencions).

MILLORES

Els costos que se'n deriven, inclòs el salari, les pagues extres, el complement específic, el complement de destinació, els triennis i la seguretat social, són els següents:

Taula 50: Cost anual dels funcionaris de la Mancomunitat

FUNCIONARIS	COST ANUAL/€
Secretari-interventor	43.500
Auxiliar administratiu	22.000
Enginyer industrial	5.000
Seguretat Social	18.000
TOTAL	88.500

Font: Elaboració pròpia

Donat el temps que ha transcorregut i l'assumpció de noves competències per la Mancomunitat, la seu de la Mancomunitat, tot i la seua ampliació ha quedat molt ajustada i es faria necessària una remodelació dels espais.

Així mateix el arxius s'han quedat menuts i necessiten una reestructuració i reorganització. Cal dir en aquest sentit que en els pressupostos de 2012 s'ha generat el crèdit suficient per a fer eixes reformes, que ja estan en marxa.

També es fa necessari la instal·lació d'un nou sistema informàtic que treballa en xarxa.

D'igual manera es fa necessària la creació d'una web corporativa que informe tots els municipis, les institucions i la ciutadania en general dels programes i serveis que ofereix la Mancomunitat; que permeta les tramitacions telemàtiques i que incloga la possibilitat de tramitar determinats assumptes per aquesta via, en un intent gradual i constant de la implantació de la e-administració.

4.3. EN LA PRESTACIÓ DE SERVEIS

L'actual conjuntura de crisi econòmica que estan patint els distints nivells de les administracions públiques posa en perill la prestació de determinats serveis que la ciutadania ha interioritzat com a propis, i entre ells es troben els que presten les mancomunitats.

Davall el meu punt de vista, aquesta situació de crisi generalitzada s'ha d'afrontar, des de les mancomunitats, com una oportunitat per a la seua consolidació i creixement. Les economies d'escala, l'eficàcia i l'eficiència que aporten aquests ens locals són les eines fonamentals per a millorar la prestació de determinats serveis.

Hi ha una gran diversitat entre els serveis i programes que presten cadascuna de les mancomunitats. En el cas de la Mancomunitat l'Horta Nord ja els hem exposat anteriorment, però de l'anàlisi dels que presten unes altres mancomunitats i els que considera el qui subscriu aquest treball, són perceptibles de ser implantats els següents serveis:

Taula 51: Serveis prestats per altres mancomunitats

SERVEI	
Guarderia rural	Implantació
Promoció econòmica i turística. ADL	Implantació
Enllumenat públic	Implantació
Gestió multes de trànsit	Implantació
Assessoria tècnica i jurídica	Implantació
Fixació i recaptació dels serveis assignats	Implantació
Potestat sancionadora en matèria d'infraccions	Implantació
Central de compres per als serveis mancomunats	Implantació
Gestió de residus de poda i jardineria	Implantació
Grua per a la retirada de vehicles mal estacionats	Implantació
Assistència sanitària en esdeveniments festius	Implantació
Conservació i manteniment de camins rurals	Implantació
Tractaments per al control de plagues urbanes	Implantació
Recolzament informàtic	Implantació
Prevenió de riscos laborals	Implantació
Serveis culturals i esportius	Implantació

Font: Elaboració pròpia

MILLORES

Un altre aspecte que cal considerar és la possible ampliació de la Mancomunitat a municipis limítrofs o la creació de la figura del municipi *associat*. La primera de les propostes ja ha estat considerada al llarg dels anys a petició de diversos municipis, però l'estricta reglamentació estatutària i la quantitat de diners que han d'afrontar els municipis peticionaris han fet impossible l'ampliació des de l'any 1993. La segona de les possibilitats, la creació de la figura de municipi associat, la considere més innovadora i adient.

Cal explicar, tot i que siga esquemàticament, quina és la diferència entre municipis *socis* i municipis *associats*. Són municipis *socis* aquells que en aquest moment formen part de la Mancomunitat l'Horta Nord. Serien municipis *associats* aquells que accedisquen a la prestació d'algun dels serveis que presta la mancomunitat. Cal dir que per tal de fer-ho possible caldria valorar el cost de la prestació del servei pròpiament dit i sumar-li els costos d'administració i gestió que se'n deriven. A més caldria garantir el cobrament efectiu de la prestació de serveis als pobles *associats*.

Des dels equips que atenen els programes i serveis en l'àmbit del Benestar Social se m'han plantejat distintes propostes de millora:

- Més formació per als equips socials, per a donar respostes a les noves situacions que es plantegen.
- Més espais tant a la Mancomunitat com als pobles per poder atendre en bones condicions les ciutadanes i ciutadans.
- Estabilitat en el finançament, per tal d'assegurar les prestacions als usuaris i beneficiaris dels serveis.
- Un compromís públic en la lluita contra la pobresa i l'exclusió social que necessàriament ha d'anar acompanyada de programes de formació que milloren l'accessibilitat del col·lectiu en risc d'exclusió social al món laboral.

Però també n'hi ha d'altres:

- Es fa necessària la divulgació dels programes i serveis als representants dels ajuntaments, mitjançant la celebració de trobades entre els professionals i els polítics per tal d'informar, presentar propostes de millora i avaluar els resultats perquè aquests ho traslladen a les corporacions.
- Donar a conèixer a la ciutadania que els serveis i programes depenen de la Mancomunitat, mitjançant: retolacions adequades als despatxos, edició de fulls informatius...
- Major presència de la representació política a la Mancomunitat per a millorar la comunicació amb els treballadors.
- Exigir dels ajuntaments el pagament de les seues quotes de manera puntual, prioritzant, igual que ho fan als seus ajuntaments, el pagament als funcionaris i personal laboral.
- Incloure en els estatuts de la Mancomunitat que, en cas de dissolució d'aquesta, els ajuntaments han d'assumir el personal que presta els serveis a la Mancomunitat. Així mateix, establir qui ha d'assumir el cost de les indemnitzacions en cas d'acomiadament.
- Realització de cursos i xerrades als centres educatius, especialment als instituts d'Ensenyament Secundari, per a donar a conèixer la Mancomunitat.
- Incloure en la Programació General Anual de cadascun dels centres educatius les activitats programades per la Mancomunitat en educació per a la salut.

4.4. DE GESTIÓ

En aquest apartat de difícil articulació per a qui açò subscriu, tractaré d'explicar els models de gestió i les millores en aquest àmbit, des de dues perspectives: aquella que fa referència als models de gestió contemplats en la legislació de règim local i d'obligat compliment, i aquella referida a la introducció de nous models de gestió dels serveis públics amb una enorme *càrrega teòrica* orientada a la satisfacció de les necessitats de la ciutadania des de la necessitat del canvi i la participació ciutadana.

Per tal d'explicitar la primera de les vessants a la qual m'he referit en el paràgraf anterior, he de dir que els programes i serveis que presta la Mancomunitat, als quals ja hem fet referència anteriorment, es gestionen utilitzant dues de les fórmules que contempla la legislació vigent: la gestió directa per la mateixa entitat i la gestió indirecta mitjançant la concessió de serveis.

En el primer dels casos, és un model contemplat en l'article 68.1 del Decret de 17 de juny de 1955, pel qual s'aprova el Reglament de Serveis de les Corporacions Locals (RS), que diu: "En la gestió directa (...), la corporació local interessada assumirà el risc i exercirà sense intermediaris i de manera exclusiva tots els poders de decisió i gestió, realitzant el servei mitjançant funcionaris de plantilla i obrers retribuïts amb fons del pressupost ordinari".

Aquest model de gestió implica si més no (Sosa Wagner, 2008):

"L'entitat assumeix el seu propi risc.

La gestió s'exerceix sense la intervenció d'intermediaris.

S'utilitzen funcionaris i personal laboral de la pròpia plantilla, que seran retribuïts amb fons pressupostaris.

Aquest personal depèn directament en la seua actuació dels acords i actes dels òrgans de govern de la corporació local."

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

En el segon dels casos, model contemplat en l'article 114 del RS, se'ns diu: "Els serveis de competència de les entitats locals podran prestar-se mitjançant la concessió administrativa (...)"

Respecte d'aquest model, cal explicar (Sosa Wagner- 2008):

"Mitjançant la concessió es transfereix a una persona física o jurídica la gestió d'un servei, i aquesta assumeix el risc econòmic de l'activitat concedida."

La concessió permet (García d'Enterría, 2006):

"a) Elegir d'entre les persones físiques o jurídiques les més capacitades o amb major garanties perquè l'activitat es faci en el sentit que més convinga a l'interès públic.

b) Taxar d'una manera prèvia i delimitada el contingut de les facultats que es transfereixen.

c) Elimina la possibilitat d'un exercici contrari a l'interès general mitjançant la fiscalització administrativa.

d) Reserva la possibilitat de la caducitat dels drets atorgats."

Tan sols ens queda exposar quin model de gestió s'aplica a cadascun dels programes i serveis que ofereix la Mancomunitat:

Taula 52: Models de gestió i programes/serveis oferits

MODEL DE GESTIÓ	SERVEIS
Gestió directa	<ol style="list-style-type: none">1. Serveis Socials Generals2. Inclusió Social3. Atenció a la Família4. Prevenció Comunitària5. Oficina d'Atenció al Consumidor6. Neteja Viària7. Refugi Caní8. Ocupació
Concessió administrativa	<ul style="list-style-type: none">• Recollida de Residus Urbans• Missatgeria

Font: Elaboració pròpia

Per tal de situar la segona de les vessants manifestada en la introducció d'aquest apartat, caldrà situar el conjunt de les administracions públiques en el nou context que suposa la globalització i necessària modernització, mitjançant la introducció de les noves tecnologies i l'aplicació del que molts autors anomenen *la nova gestió pública i l'e-govern*.

La modernització de l'Administració Pública ha de passar per: la direcció estratègica; l'eficàcia i l'eficiència de la gestió; el redisseny organitzatiu; la cerca de nous estils de direcció; la millora de la qualitat dels serveis públics; el control i el seguiment de la gestió d'eixos serveis i l'avaluació dels resultats.

És en l'Administració local on es fa més patent eixa necessitat de modernització, i al voltant d'ella hi ha dos posicionaments divergents:

- a) Aquells que opinen que les administracions locals s'han de limitar a la prestació de serveis i actuar únicament i exclusiva com a pura administració.
- b) Els que consideren que a més de prestar serveis ha de procurar defensar els interessos de les persones que integren la comunitat local.

En opinió de molts autors, que sintonitzen amb l'informe de l'ONU *Local governance*, el govern local és el nivell més apropiat per a una intervenció governamental efectiva per atendre una àmplia varietat de necessitats de benestar i aconseguir l'eficiència econòmica i la *democratització* de la democràcia.

Però per a fer realitat el canvi, s'hauran d'afrontar les principals deficiències que pateixen les administracions i que repercuteixen negativament en la confiança dels ciutadans, com ara:

- a) L'elevat cost de les administracions.
- b) La incapacitat per a gestionar el canvi.

- c) Pensament a curt termini marcat pels processos electorals i pels pressupostos.
- d) Més preocupació en curar que en previndre.
- e) Absència de coordinació i solapament d'activitats.
- f) Responsabilitzar les persones dels errors.
- g) Nova centralitat dels poders autonòmics, davant els governs locals.
- h) Politització de les responsabilitats directives.

Des de la perspectiva de molts especialistes (López Camps, Gadea Carrera, 2001), els canvis que han d'afrontar les administracions públiques són:

1. Canvis demogràfics i socials

El descens de la natalitat, l'envelliment de la població, l'arribada d'immigrants i la diversitat cultural fan necessari el reforçament de la convivència cívica i la tolerància.

Així mateix, les transformacions econòmiques provoquen l'aparició de sectors socials desplaçats i la progressiva precarització del mercat de treball, cosa que genera que una important part de la societat tinguin pocs recursos enfront d'una altra que sí que en té.

La transformació de la família està generant importants canvis socials que fan necessària l'atenció de les administracions.

2. Globalització del mercat i canvis en les relacions laborals

El canvi produït per l'aparició de les tecnologies de la informació i la comunicació revaloritza el treball de les persones i aporta avantatges competitives a les empreses i sorgiran nous valors que modificaran profundament el marc de les relacions laborals.

Al mateix temps, la globalització comporta la internacionalització de moltes qüestions que, fins ara, es resolien a nivell dels estats. És per això que els distints nivells de govern han d'afrontar problemes que tenen la seua solució fora dels límits dels països i dels estats. Dit d'una altra manera, s'ha creat un nou escenari que fa pensar de forma local per tal d'actuar globalment i, en altres ocasions, pensar globalment i actuar localment.

3. Democratitzar la democràcia

Progressivament ha anat augmentant la desconfiança de la ciutadania sobre com l'estament públic atén els assumptes de la governabilitat, generant importants desafeccions sobre els polítics i la política, cosa que ha ocasionat una important minoració en el compromís cívic.

Tot i això, la societat civil exigeix als càrrecs electes un major lideratge social, que facen més per menys i que baixen els impostos.

4. Restriccions pressupostàries

Els distints governs han vist en els últims anys com disminuïen els seus ingressos i com han aparegut noves despeses associades a les mesures urgents per tal d'afrontar els efectes de la crisi econòmica. Una crisi econòmica que té les seues repercussions sobre el mateix model de l'estat del benestar.

5. Insatisfacció dels ciutadans

Provocat per la crisi, la ciutadania percep que les administracions públiques no sols tenen dificultats a assumir nous serveis, sinó que, a més, no poden continuar prestant els serveis amb qualitat i alts nivells d'eficiència, de manera que arriben a la conclusió que el sector públic és menys eficient que el privat.

Les mateixes administracions públiques, recolzades pels teòrics i estudiosos de l'administració, estan explorant nous camins en cerca de la seua legitimitat i de la seua eficiència.

Dues són les tendències i teories que tracten de donar solucions a l'antic model weberian-taylorista de l'organització de les administracions públiques, que amb proliferació d'un hiperburocratisme va propiciar el desenvolupament de l'estat social:

1. La Nova Gestió Pública

Que amb les seues propostes reformadores pretén substituir la burocràcia weberiana per una gestió flexible, eficient, orientada als objectius i preocupada pels resultats. Aplicant tècniques de gestió que permeten definir objectius, determinar responsabilitats, controlar costos, establir indicadors i mesurar els resultats. Es tracta en definitiva de canviar la visió dominant en el sector públic, molt escorada al pensament legalista, per una altra més preocupada per la realització pràctica del que es denominen "les tres E": economia, eficàcia i eficiència.

Els principis bàsics proposats pels partidaris de la Nova Gestió Pública (Löfller-1996) són: orientació al client, major llibertat en la gestió de recursos i persones, mesurar el rendiment, inversió en recursos tecnològics i humans i receptivitat davant la competència.

2. Orientació al Servei Públic

Els defensors d'aquest corrent reclamen una major presència de la ciutadania en el processos de presa de decisions i una revisió profunda dels canals clàssics de la participació política. És la seua intenció recuperar l'essència de les administracions públiques, combinant les dimensions més instrumentals: orientació al client, major llibertat en la gestió de recursos i persones, mesurar el rendiment..., però a diferència dels promotors de la Nova Gestió Pública, consideren que aquest

MILLORES

tipus de propostes s'han de completar amb l'adopció de mesures compensatòries del dèficit democràtic de l'administració pública tradicional.

Per tal d'aportar solucions als problemes que hem assenyalat que tenen les administracions i tenint presents les distintes propostes presentades pels corrents abans esmentats, ha sorgit amb força el que es denomina l'**e-govern**, un intent de crear noves formes organitzatives per a resoldre les noves necessitats de la ciutadania.

Però per tal de facilitar l'**e-govern**, s'ha d'adoptar un model organitzatiu que afavorisca la flexibilitat, la descentralització i la desconcentració de l'administració; que aproxime la decisió política i l'activitat de l'administració a la ciutadania; que assegure la transparència d'aquestes decisions i de la gestió, i que dote de major poder el ciutadà.

El model d'Administració Pública ha de perseguir, entre d'altres: millora de la governabilitat; clarificació dels diferents nivells de responsabilitat; millora en la qualitat dels serveis públics; organització flexible i adaptable; obtenció de resultats; desenvolupament de la gestió de recursos humans; harmonització dels interessos generals i particulars; innovació en la gestió; aprofitament de les noves tecnologies de la informació i la comunicació...

Innovar en la gestió implica reorientar la responsabilitat dels gestors públics cap a l'obtenció de resultats expressats en termes d'eficàcia, eficiència, de qualitat dels serveis, sostenibilitat i equitat social. Però aquest plantejament requereix una major autonomia dels gestors; incentivar la creativitat dels empleats públics; formació continuada dels empleats públics; flexibilització del dret administratiu i una major orientació a la ciutadania.

Feta aquesta llarga introducció, he d'anar concretant quines serien les millores proposades en la gestió de la Mancomunitat l'Horta Nord.

Ja en l'apartat anterior (millores en la prestació de serveis) he plantejat la necessitat que la Mancomunitat incremente els serveis que

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

presta, alguns dels quals s'hauran de fer pel mateix personal de l'administració, però d'altres s'hauran de gestionar indirectament mitjançant concessions administratives; en funció de la seua complexitat i de les capacitats organitzatives i gerencials de la Mancomunitat.

He de posar de manifest que el màxim responsable de l'administració i la gestió de la Mancomunitat és el president de l'entitat, que és l'únic polític amb dedicació exclusiva, tot i que la gestió, atenent els distints programes i serveis, la porten endavant:

- **Neteja Viària**, servei prestat per la mateixa Mancomunitat i finançat amb les aportacions dels municipis, del qual és responsable l'enginyer industrial amb la col·laboració del coordinador/caporal dels conductors.
- **Recollida Domiciliària de Residus**, servei prestat per una empresa externa i finançat per les aportacions dels municipis, és coordinat per l'enginyer industrial amb el recolzament de l'aparell administratiu.
- **Serveis Socials Generals**, destinats als distints municipis, és finançat amb les subvencions de la Generalitat i les aportacions dels municipis, és responsable de la coordinació el psicòleg de l'equip social base.
- **Renda Garantida de Ciutadania**, programa en el qual la Mancomunitat actua com a entitat col·laboradora de la Generalitat, finançat íntegrament per la Generalitat i gestionat per les dues treballadores socials assignades al programa.
- **Prevenió Comunitària**, és un servei especialitzat de la MHN, acreditat i finançat per la Generalitat, gestionat per una treballadora social.
- **Serveis Especialitzats d'Atenció a la Família**, destinat a tots els municipis, és finançat per la Generalitat i les aportacions dels municipis, és gestionat i coordinat pel psicòleg de l'equip del SEAFI.
- **Oficina Municipal d'Informació al Consumidor**, programa en el qual participen tots els municipis, finançat per la Generalitat i l'aportació dels municipis, és gestionat i coordinat per la responsable de l'equip

MILLORES

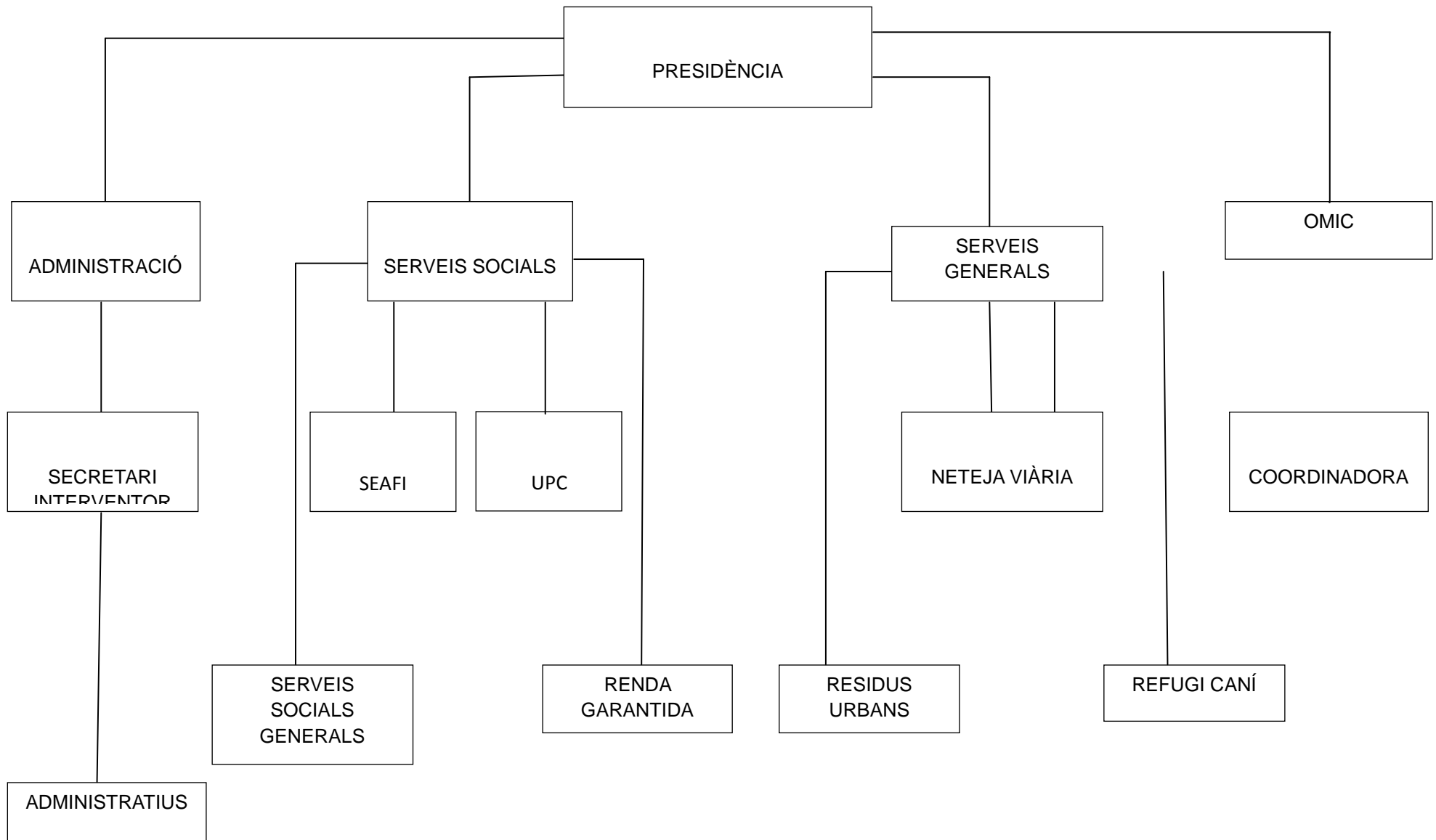
dels tècnics de consum.

- **Refugi Caní**, servei en el qual participen tots els municipis de la Mancomunitat, finançat amb les aportacions municipals i gestionat pel treballador assignat amb la col·laboració d'una ONG.

A més podríem dividir els programes i serveis que presta la mancomunitat en tres grans blocs: serveis socials; residus, neteja viària i refugi caní; i atenció al consumidor, i notem que estan gestionats per més de tres persones, alguns dels blocs, serveis socials, per exemple, tenen més d'un gestor o coordinador.

.

ORGANIGRAMA



MILLORES

Ja he dit anteriorment que el màxim responsable de l'administració i la gestió dels programes i serveis és el president de la Mancomunitat, però la realitat i la diversitat dels programes i serveis que es presten fa que aquesta màxima responsabilitat quede diluïda en la majoria dels casos, donades les altres responsabilitats polítiques del president, la seua disponibilitat i falta de professionalització.

Per tal d'introduir millores en la gestió, caldria si més no:

1. Establiment d'una administració pròpia i professionalitzada, com ja s'ha indicat en l'apartat de millores administratives.
2. La clarificació de funcions i responsabilitats de cadascun dels responsables en les distintes àrees: política, administrativa i en la prestació dels serveis, així com la identificació dels riscos de l'organització: impagaments de les quotes per part dels municipis; retard en el pagament de les subvencions provinents d'altres administracions; la no implicació dels alcaldes en la Mancomunitat.
3. Una major atenció a la responsabilitat de la gestió que implique una especificació de les expectatives de rendiment, per tal d'equilibrar-les amb les capacitats i els recursos disponibles.
4. Subministrament d'informació puntual i fiable als òrgans de govern, socis i ciutadans sobre la consecució dels objectius prefixats. Seria molt convenient que cada cert temps la Mancomunitat oferira informació a la ciutadania dels serveis que es presten, dels avantatges que representa la prestació de serveis a través de la Mancomunitat, dels incompliments de les administracions..., fent ús de tots els mitjans al seu abast: web corporativa, publicacions pròpies, utilització dels mitjans de comunicació...
5. Fixació dels objectius a complir mitjançant la planificació i la direcció estratègica. Control i avaluació conjunta sobre la

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

consecució d'aquests objectius.

6. Retroalimentació sobre l'avaluació i la realització dels ajustos necessaris per a continuar avançant.
7. Estudi i seguiment de l'evolució demogràfica dels municipis de la Mancomunitat, un factor que condicionarà de manera significativa l'evolució en la prestació dels serveis.
8. La possibilitat de contractar un gestor professional amb independència del poder polític.

Una proposta concreta

Una iniciativa que ens serviria per a apropar la Mancomunitat a la ciutadania seria la celebració anual del DIA DE LA MANCOMUNITAT, que es faria cada any en un municipi diferent.

Aquesta celebració seria l'escenari ideal per tal de mostrar tots els programes i serveis que ofereix la Mancomunitat, amb la instal·lació de paradetes, amb la mostra dels vehicles encarregats de la neteja viària i la recollida de residus...

Aquesta iniciativa faria possible, si més no:

- Que la ciutadania conega, des de la proximitat, tots els programes i serveis que presta la Mancomunitat.
- Donar a conèixer a la ciutadania els avantatges del reciclatge: mediambientals, econòmics...
- Fer patent els esforços necessaris per a mantindre nets els pobles.
- La realització d'enquestes de satisfacció entre els assistents.
- Programació d'activitats esportives tradicionals.
- Programació d'activitats lúdiques.

MILLORES

- Dins del marc del DIA DE LA MANCOMUNITAT, organitzar xarrades i conferències relatives als programes i serveis que presta la Mancomunitat.
- ...

També seria convenient la programació de les xarrades i conferències a les quals m'he referit adés per tal d'organitzar un circuit per les escoles, instituts, associacions d'ames de casa..., del pobles de la Mancomunitat.

4.5. DE FINANÇAMENT

A diferència de les entitats locals necessàries, la creació i el manteniment en el temps d'una mancomunitat dependrà no tan sols de la qualitat dels serveis que presta, sinó sobretot de la seua viabilitat econòmica.

Però cal posar en relleu que, pel que fa a les hisendes locals de les mancomunitats, hi ha una doble competència:

1. La de l'Estat en els articles 149.1.14: *“L'Estat té la competència exclusiva en (...) Hisenda general i Deute de l'Estat”*; i en l'article 133 de la Constitució: *“La potestat originària per a establir els tributs correspon exclusivament a l'Estat (...) les comunitats autònomes i les corporacions locals podran establir i exigir tributs (...)”*
2. La competència per a dictar *bases de règim jurídic de les administracions públiques*, article 149.1.18 de la Constitució: *“L'Estat té la competència exclusiva en (...) dictar les bases del règim jurídic de les administracions públiques (...) sense perjudici de les especialitats derivades de l'organització pròpia de les comunitats autònomes (...)”*

I fonamentat en aquestes bases exerceixen les seues competències les comunitats autònomes.

La regulació de la hisenda de les mancomunitats és una matèria que es veu afectada per una multiplicitat de títols competencials. Però és el Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals (TRLRHL) la que positivitza els principis d'autonomia financera regulats constitucionalment, i d'altra part té el reconeixement de norma bàsica estatal en matèria d'hisendes locals, sent d'aplicació en tot el territori nacional; així ho posa de manifest en l'article 1:

“Tenen la consideració de bases del règim jurídic financer de l'Administració local, dictades a l'empara de l'article 149.1.18 de la Constitució (...) Aquesta llei s'aplicarà en tot el territori nacional, sense perjudici dels règims financers

MILLORES

forals (...) Igualment, aquesta Llei s'aplicarà sense perjudici dels tractats i convenis internacionals”.

En paraules de Sánchez Cervera de los Santos:

“És el Tribunal Constitucional qui ha manifestat la naturalesa compartida de les competències, en matèria d'hisendes locals, entre l'Estat i les comunitats autònomes que han assumit en els seus estatuts d'autonomia facultats de desenvolupament de les bases estatals en matèria de règim local”.

També cal posar en relleu la simetria existent entre el finançament de les mancomunitats i els municipis en virtut de l'article 150.2 del TRLRHL: *“El règim financer de les entitats supramunicipals no alterarà el propi dels ajuntaments que les integren”.*

Però tot i això, cal dir que tot i l'increment de les competències assumides pels ens locals en els últims anys, el pes relatiu dels governs locals en despesa consolidada es manté quasi igual al llarg dels anys: ajuntaments el 13,16%, governs autonòmics el 28,74% i l'Administració General de l'Estat el 58%, cosa que significa que l'assumpció de majors competències i la insuficiència financera posa en difícil situació les administracions locals.

Al llarg d'aquest treball ja hem fet sobrada referència a les fonts de finançament de les quals es sustenten les mancomunitats. D'igual manera ha quedat clar que d'eixes fonts de finançament l'aportació dels municipis és la més important; però al mateix temps he de dir que és la que més problemes genera en l'actualitat, per tres motius fonamentals: la falta d'interiorització dels alcaldes respecte de la mancomunitat, la difícil situació financera en què es troben la majoria d'ajuntaments i la falta d'instruments estatutaris perquè la mancomunitat pugui reclamar i executar dels ajuntaments les seues aportacions.

El cas concret de les mancomunitats és, si cal, més preocupant, per dos motius fonamentals: no tenen impostos propis, a menys que es contemple en els seus estatuts i no participen en el repartiment dels fons

de l'Estat i de les comunitats autònomes.

Tenint en compte tot això, considerant que les aportacions dels municipis membres són el recurs financer principal de les mancomunitats i vist que els ajuntaments tenen moltes dificultats financeres, s'ha d'afrontar decididament una reestructuració del règim de recursos amb què compten les mancomunitats per a poder afrontar les seues competències i garantir el principi de suficiència financera.

Per a millorar el sistema de finançament de les mancomunitats, s'hauran d'afrontar dos tipus de reformes:

1. Modificacions normatives que permeten assimilar el règim financer de les mancomunitats al sistema dual definit en el TRLRHL per als municipis.
2. Potenciar el principi d'autonomia financera de les mancomunitats.

Abans d'exposar eixes millores, ens agradaria explicar quins són els principis reguladors que afecten el finançament de les mancomunitats en la legislació espanyola, en l'europea i en la valenciana.

1. Principis reguladors definits constitucionalment

- a. Principi d'autonomia financera, que és manifestació del principi d'autonomia local.
- b. Principi de suficiència financera, reconegut en l'article 142 de la Constitució i desenvolupat per la Llei Reguladora de les Bases del Règim Local (LRBRL).

2. Principis reguladors definits en la Carta Europea d'Autonomia Local (CEAL)

- a. Aplicabilitat de la CEAL, en vigor a Espanya des de l'1 de març de 1989. L'article 3 diu: "Garantir l'assumpció d'una autonomia local entesa com la capacitat efectiva de les entitats locals per a gestionar i ordenar una part dels serveis

públics davall la seua responsabilitat i en benefici dels seus habitants”.

- b. Principi de suficiència financera, expressat en l'article 9.1 de la CEAL: “Les entitats locals tenen dret, en el marc de la política econòmica nacional, a tindre els recursos propis suficients dels quals disposar lliurement en l'exercici de les seues competències”.

3. Principis definits en la legislació bàsica de l'Estat

Les dues normes estatals bàsiques són: la LRBRL i el TRLRHL.

- a. Principi de suficiència financera, l'article 105 de la LRBRL diu: “Es dotaran les hisendes locals dels recursos suficients per al compliment dels fins de les entitats locals (...)”. El TRLRHL posa a disposició de les entitats locals un sistema complet de recursos fonamentats en dues vies de finançament: els tributs propis i la participació en els tributs estatals i els de les comunitats autònomes. Però no ho contemplen específicament per a les mancomunitats.
- b. Principi d'autonomia tributària, l'article 106.1 de la LRBRL diu: “Les entitats locals tindran autonomia per a establir i exigir tributs d'acord amb el que preveu la legislació de l'Estat que regula les Hisendes Locals i les lleis que dicten les comunitats autònomes (...)”, i l'article 2.1.b del TRLRHL ens parla dels recursos de les entitats locals: “Els tributs propis classificats en taxes, contribucions especials (...)”
- c. Principi de coresponsabilitat fiscal, tot i que no és una entitat local territorial, les mancomunitats sí que participen del principi de coresponsabilitat fiscal, perquè se'ls reconeix la titularitat de certs recursos tributaris, taxes i contribucions especials i tenen en relació amb aquests la capacitat o competència administrativa.

4. Principis definits en la legislació de la Comunitat Valenciana

La normativa bàsica és la LRRCV.

- a. Principis de solidaritat i respecte a l'autonomia local, definits en l'article 198 de la LRRCV: "Les relacions economicofinanceres entre la Generalitat i les entitats locals es fonamentaran en els principis de solidaritat i respecte a l'autonomia local amb l'únic objectiu de promoure un desenvolupament equilibrat i sostenible de tot el territori valencià".
- b. Principi d'autonomia financera, posada de manifest per a les mancomunitats en l'article 105.1.c i d: "La hisenda de les mancomunitats està formada per (...) taxes i preus públics (...) contribucions especials (...)"

A/ MODIFICACIONS NORMATIVES: PARTICIPACIÓ EN ELS TRIBUTS DE L'ESTAT

L'article 413 del RDL 781/1986, de 18 d'abril, del Text Refós de les Disposicions Vigents del Règim Local, contemplava la creació d'una hisenda pròpia a favor de les mancomunitats inspirada en la simetria quasi total amb el règim de finançament dels ajuntaments, perquè reconeixia entre els seus ingressos els procedents de la participació en els tributs de l'Estat i en els de les comunitats autònomes que es constituïren. Però aquest article va ser derogat amb l'aprovació de la Llei 39/1988 de 28 de desembre, Reguladora de les Hisendes Locals.

Algunes institucions han plantejat, al llarg del temps i des de distints àmbits, la necessitat d'incloure les mancomunitats en el repartiment dels fons estatals i de les comunitats autònomes, així tenim:

- 1. La IV Assemblea Nacional de Mancomunitats**, que tingué lloc el mes de juny de 1985 a La Toja, en la qual es va explicitar la necessitat del foment de les mancomunitats; els necessaris estímuls econòmics, financers, tècnics i jurídics, per tal que es precise amb total claredat el finançament de les mancomunitats; i es demanava “que en la futura Llei de les Hisendes Locals, així com en la legislació que desenvolupe la Llei de Bases del Règim Local, les mancomunitats i els municipis que les integren siguem considerats com a una unitat de població a efectes del repartiment dels Fons Nacional de Cooperació Local”.
- 2. La V Assemblea Nacional de Mancomunitats**, que tingué lloc a Peníscola l'abril de 1987, en analitzar l'avantprojecte de la LRHL en relació amb les mancomunitats, el van qualificar “com un retrocés respecte a la regulació prevista, proposant una regulació alternativa a l'articulat de la Llei, per tal que s'incloga a les mancomunitats en el repartiment dels Fons Estatal de Cooperació Local”.
- 3. La Federació Espanyola de Municipis i Províncies (FEMP)**, en document redactat l'11 d'abril de 2005, va fixar la necessitat d'establir “(...) un índex de participació anual propi per a les mancomunitats en la distribució dels Fons Estatals de Cooperació Local, tenint en compte el volum pressupostari dels serveis supramunicipals que tinguen assumits, el territori i la població (...)”
- 4. La Comissió de Mancomunitats de la FEMP**, reunida a Araucas el 5 de maig de 2006, va advertir “de la necessitat d'integrar les mancomunitats en la participació dels tributs de l'Estat i de les comunitats autònomes, modificant l'article 154 del TRLRHL a fi d'equiparar els sistema de recursos d'aquestes entitats a l'específic dels municipis”. Així mateix va proposar “la participació de les mancomunitats en els Fons Complementaris de Finançament, a través d'una dotació especial de 0,60 euros per habitant i any, establint una fórmula de revisió anual”.

Però cap d'aquestes iniciatives s'ha portat endavant per la falta de voluntat política, unes iniciatives legislatives que, tot i ser insuficients, propiciarien el principi d'autonomia financera de les entitats associatives intermunicipals.

B/ POTENCIACIÓ DEL PRINCIPI D'AUTONOMIA FINANCERA

1. Garantir l'efectivitat de les aportacions municipals

Es plantegen propostes en dos àmbits: les que impliquen modificacions normatives de la legislació estatal o en l'específica de l'Administració Local de la comunitat autònoma i aquelles que haurien de preveure's en els estatuts de la mancomunitat:

2. Modificacions legislatives

En primer lloc caldria que les lleis de les comunitats autònomes referides a l'Administració Local hagueren de contemplar la possibilitat de garantir el pagament dels distints municipis a les mancomunitats, de manera expressa com ho fan alguna d'elles, de manera que permetera a la presidència de la mancomunitat la possibilitat de sol·licitar a la comunitat autònoma la retenció dels fons suficients per tal d'afrontar el deute municipal a la mancomunitat.

Un altre mecanisme oportú seria garantir la viabilitat econòmica de les mancomunitats, mitjançant la modificació del TRLRHL, per tal de permetre la retenció de crèdits provinents de la participació del municipis en els tributs de l'Estat, en cas d'impagament de les aportacions municipals.

Més complicada sembla la possibilitat de retindre els crèdits provinents de les comunitats autònomes, en virtut del principi d'afectació, ja que les subvencions de les comunitats autònomes tenen caràcter finalista.

En canvi en el TRLRHL sí que es consideren les retencions als ajuntaments dels fons estatals per afrontar els pagaments a les

diputacions, a la Tresoreria de la Seguretat Social o als òrgans autònoms de l'Administració General de l'Estat.

D'acord amb tot això, es fa necessària una modificació de l'article 154 del TRLRHL, per tal que l'incompliment del pagament de les aportacions dels municipis membres habilitara el procediment de retenció de les quantitats que es deuen. Això faria necessària la inclusió en els estatuts de la mancomunitat el procediment per a fer-ho possible.

Un altre instrument positiu seria preveure, com a requisit d'accés dels municipis a les subvencions de les comunitats autònomes, el fet de trobar-se al corrent en el compliment de les obligacions pecuniàries respecte de les entitats supramunicipals a les quals pertanyen. Cosa que implicaria canvis en la legislació que regula les subvencions a les distintes comunitats autònomes.

Modificacions en la LRLCV.

- **Propostes condicionades a la seua inclusió en els estatuts**

Si més no, caldria incloure:

- a) Regulació de criteris objectius que permeten quantificar l'import de les aportacions municipals.
- b) Manifestació expressa del necessari compliment pels municipis membres de l'obligatorietat de consignar pressupostàriament les aportacions aprovades.
- c) Fixació de la forma de pagament, és recomanable la domiciliació de les quotes (article 219 de TRLRHL), per tal com tenen el caràcter de despeses periòdiques.
- d) Normativització dels mitjans jurídics que garantisquen el pagament efectiu, així com les conseqüències de l'impagament.

- e) Establir en els estatuts un calendari d'actuacions successives a adoptar pels òrgans de la mancomunitat per a afrontar l'impagament de les aportacions per part d'algun municipi.

3. Potenciar l'acció subvencional a favor de les mancomunitats

a) Priorització de les actuacions mancomunades

La Comissió de Mancomunitats de la FEMP del 5 de maig de 2006 va determinar la necessitat de primar els projectes de les mancomunitats en l'àmbit del Marc Comunitari de Recolzament 2007-2013 i més concretament en els FEDER 2007-2013, tot i que el recursos han tingut una disminució del 50% per a Espanya i d'un 68,5% per a la Comunitat Valenciana.

Així mateix es creu convenient potenciar l'accés de les mancomunitats al Programa de Cooperació Econòmica Local, convocat per l'Administració General de l'Estat, i a les línies de subvencions convocades per les comunitats autònomes.

b) Cofinançament directa de serveis a través de la fórmula projecte/servei

Mecanisme que relaciona la prestació d'un servei mancomunat a l'execució d'un projecte concret: quantificant de manera fefaent quins són els objectius a assolir, la població beneficiària, el nombre d'ajuntaments que li donen suport i el cost econòmic concret que comportaria.

Dit això, la Comissió de Mancomunitats de la FEMP proposa: *“L'obertura d'una línia subvencional que, a més de nodrir-se dels Pressupostos Generals de l'Estat, fóra contemplada obligatòriament en els pressupostos de les comunitats autònomes”.*

c) Obertura de les línies de subvenció exclusivament municipals

Les línies subvencionals convocades per les comunitats autònomes haurien de realitzar-se atenent la naturalesa objectiva

de les prestacions a subvencionar, desatenent criteris netament subjectius que només afecten la lliure elecció, en l'àmbit d'autonomia dels municipis, de la forma de gestió d'un determinat servei públic.

d) Increment percentual i/o quantitatiu de les línies de subvenció

Aquesta experiència ja s'ha posat en marxa a la Comunitat de Madrid, amb la potenciació de les subvencions destinades a les mancomunitats, tant les corrents com aquelles destinades a la inversió.

e) Acció de foment de les associacions intermunicipals

Per a fomentar l'associacionisme municipal, mitjançant l'assistència jurídica i tècnica per part de l'àrea responsable de l'administració local en les comunitats autònomes.

C/ PARTICIPACIÓ EN ELS TRIBUTS DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES

Al llarg d'aquest epígraf s'ha fet especial referència a l'assumpte de la participació de les mancomunitats en el fons estatals; però també seria convenient parlar de la necessària participació d'aquestes en els ingressos de les comunitats autònomes, que és una de les vies de futur del finançament de les entitats locals.

Aquest finançament seria possible per dues vies:

- Posada en marxa de la participació en els tributs de les comunitats autònomes, per a donar compliment a l'article 142 de la Constitució.
- Avançar en l'aplicació real de la no afectació sobre les transferències realitzades.

Respecte de l'apartat 1 cal dir que una descentralització de les comunitats autònomes és la via més racional per tal d'incrementar les competències i el finançament municipal.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

Un primer pas, que condiona tant l'apartat 1 com el 2, seria *“transformar en incondicionades les transferències corrents que vénen rebent de forma condicionada els ajuntaments fins a la data”* (Suárez Pandiello, 2008).

Per altra banda, les principals característiques del nou sistema plantejat per Sánchez Cervera (2009) serien:

- *“La participació local en els ingressos de les comunitats autònomes ha de configurar-se com un recurs incondicionat (...) tot i que es pugui reconèixer certa capacitat regional per a orientar les grans polítiques territorials.*
- *Els recursos emanats d'aquest nou sistema han de ser senzills i fàcils de preveure, responen a criteris de repartiment independents de la voluntat de l'Administració regional.*
- *La població ha de ser l'element bàsic que quantifiqui aquesta aportació, sense que es reconeguen altres criteris (...), sempre que siguin objectius, visibles i de fàcil gestió estadística.”*

Però allò que resulta preocupant és que l'Administració General de l'Estat i la de les comunitats autònomes estan fent cas omís a aquests plantejaments i recomanacions fins i tot constitucionals, cosa que no deixa de ser una oportunitat perduda.

En el cas concret de la Comunitat Valenciana, cal posar en relleu que amb l'aprovació de la LRLCV s'obrin les portes a la possibilitat que les mancomunitats participen en els tributs de la Generalitat a través de l'article 105.e: *“Participacions en els tributs de la Generalitat que, si és el cas, es puguin establir”*. Però la realitat és que en cap Llei de Pressupostos de la Generalitat s'ha fet realitat.

D/ UNES ALTRES MILLORES

També m'agradaria fer referència a altres millores que facilitarien el finançament de les mancomunitats, com ara:

1. Establir l'obligatorietat legal que quan els serveis siguin transferits dels ajuntaments a la mancomunitat siga aquesta la que recapte directament dels usuaris les taxes o preus públics.
2. L'aplicació de mesures financeres per a facilitar les actuacions inversores de les mancomunitats.

E/ UN EXEMPLE PRÀCTIC: LES JUNTES GENERALS DE BISCAIA

Al País Basc en general i a Biscaia en particular, el desenvolupament de les mancomunitats es va veure limitat per la morositat d'alguns dels municipis membres en el compliment de les seues obligacions econòmiques. Per a solucionar aquest problema, les Juntes Generals de Biscaia, òrgan legislatiu d'aquest territori, aprovaren el 1995 la norma reguladora de les mancomunitats i els consorcis, on s'estableix entre d'altres que la Diputació Foral de Biscaia:

- a) Atendrà de manera prioritària la prestació mancomunada i consorciada d'obres i serveis municipals (article 8).
- b) En cas de morositat en el pagament de les aportacions, la norma faculta el president de la mancomunitat a "sol·licitar a la Hisenda Foral la retenció de les quotes pendents amb càrrec a les quantitats que per qualsevol concepte no finalista foren liquidades a favor de l'ajuntament deutor" (article 19).
- c) Així mateix, autoritza "el president de la mancomunitat a impugnar els pressupostos municipals quan no prevegen la partida corresponent a les aportacions a efectuar a la mancomunitat" (article 19).

5. CONCLUSIONS

L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL

La configuració municipal espanyola, a diferència de la d'altres països que han disminuït de manera significativa el nombre de municipis, a penes ha patit variacions en els últims anys, és més, al llarg dels últims cinquanta anys ha crescut el nombre de municipis.

L'estructura municipal espanyola es caracteritza per un alt nivell de fragmentació que fa que la distribució poblacional siga asimètrica:

- A Espanya hi ha 8.116 municipis.
- El 83,8% dels municipis tenen menys de 5.000 habitants.
- L'1,8% dels municipis superen els 50.000 habitants.
- El 58% dels habitants viuen en municipis de més de 50.000 habitants.
- El 12,6% dels habitants viuen en municipis de menys 5.000 habitants.

Aquesta asimetria, condicionada pel fet que no s'hagen implantat les comarques a la majoria de les regions espanyoles, va fer aparèixer les mancomunitats, que coadjuden a mitigar les mancances prestacionals que se'n deriven d'aquesta realitat inframunicipalista, de manera que era una millor solució que la traumàtica reducció del nombre de municipis.

En l'actualitat s'ha obert un debat a Espanya al voltant dels distints ens territorials, de les seues competències, del seu finançament..., com a conseqüència de l'actual crisi econòmica i financera. Un debat, sota el meu punt de vista, artificioós i interessat en què els responsables dels distints nivells de l'administració territorial *agranen cap a casa*: el govern espanyol reclama la fusió dels municipis amb menys de 5.000 habitants, els presidents de les diputacions reivindiquen el paper fonamental

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

d'aquesta institució en el recolzament als municipis xicotets, els alcaldes dels municipis afectats posen el crit al cel oposant-se frontalment a la proposta del govern i els governs autonòmics miren cap a l'altre costat.

És veritat que s'hauria d'afrontar eixe debat però des d'una altra perspectiva i per tal de fer-ho possible caldria que tots els responsables polítics es qüestionaren si és possible el manteniment dels quatre nivells administratius existents en l'actualitat: l'estatal, l'autonòmic, el provincial i el municipal.

Però, segons el meu parer, la superació del fenomen de l'inframunicipalisme ha d'afrontar-se mitjançant la potenciació dels instruments jurídics que faculden i faciliten la implantació efectiva de l'associacionisme intermunicipal.

LES MANCOMUNITATS

Són un instrument per a reforçar el protagonisme de l'administració local en la prestació de serveis al territori.

Les mancomunitats es fonamenten en l'acord voluntari entre diferents ajuntaments per a planificar, finançar i prestar serveis de forma conjunta.

Les mancomunitats es legitimen i consoliden en la mesura que la seua existència dóna un valor afegit als recursos aportats pels ajuntaments que les constitueixen i dóna resposta als seus interessos i necessitats.

La utilitat de les mancomunitats reporta als ajuntaments la consecució de dos objectius molt clars: assegura la prestació dels serveis obligatoris i amplia l'oferta de programes, serveis i equipaments bàsics per al territori. Les mancomunitats incideixen en la promoció econòmica i social del territori, a partir de programes de desenvolupament econòmic, turístic...

L'anàlisi del conjunt de les mancomunitats posa de manifest que majoritàriament els serveis i programes que desenvolupen es dirigeixen a

CONCLUSIONS

complementar les funcions i els serveis que presten els ajuntaments: a la Comunitat Valenciana, el 36% de les mancomunitats presten serveis obligatoris i el 64% en presten de no obligatoris per als municipis.

El desenvolupament de les mancomunitats com a instruments per a reforçar el protagonisme de l'administració local, complementant les funcions dels ajuntaments, està condicionat per l'escassa autonomia financera, la inestabilitat de les fonts externes de finançament i la debilitat de la pròpia estructura de gestió.

Les dificultats a conciliar els interessos entre els municipis que les constitueixen i les reticències d'aquests a perdre protagonisme en la prestació dels serveis comporten una enorme dificultat per al seu desenvolupament.

Però les mancomunitats també són un instrument fonamental per articular el territori, per tal com complementen de manera eficaç i eficient els municipis en la prestació de serveis i són mecanismes de cooperació intermunicipal.

La flexibilitat de l'organització mancomunada permet expressar en cada territori la realitat economicosocial i politicoadministrativa de la manera més adequada, i, en eixe sentit, resulta operativa l'actual concepció de les mancomunitats encara que el model reclama més definició i estímuls per tal de desenvolupar-ne el potencial.

El principi de subsidiarietat recomanat per l'ONU per a les administracions públiques adquireix ple sentit en aquest tema (allò que puga gestionar l'administració més propera al ciutadà, no ho ha de fer una instància superior).

A la Comunitat Valenciana s'ha posat de manifest l'existència d'un sentiment i consciència comarcal, en moltes de les nostres mancomunitats tots els pobles formen part d'eixa comarca i la denominació es correspon al nom de la comarca. Aquestes mancomunitats amb vocació comarcal vertebraren el territori valencià.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

Com a expressió de la voluntat de molts dels polítics que van afrontar la transició democràtica als pobles de la comarca de l'Horta Nord, l'any 1981, després d'infinat de reunions i de desencontres, es va constituir la Mancomunitat l'Horta Nord.

Tot i que ha estat la major experiència i la que millors resultats ha oferit als municipis membres per a la prestació de programes i serveis a la comarca de l'Horta Nord, li ha faltat un impuls decidit i constant en el temps, per tal d'implantar-se als municipis adjacents a la carretera nacional 340: Foios, Meliana, Almàssera, Alboràia i Tavernes Blanques.

Necessita per a la seua consolidació el compromís ferm de totes les autoritats dels municipis adherits, per tal d'interioritzar la Mancomunitat i no considerar-la com un tercer que es limita a la prestació de programes i serveis als municipis: la Mancomunitat som tots!!!

Els impagaments dels municipis membres i de la mateixa Generalitat Valenciana és el problema més greu amb què es troba la Mancomunitat que a dia d'avui no pot afrontar els seus creditors. Es fa necessari un compromís de tots els ajuntaments per afrontar les seues obligacions amb la Mancomunitat i, al mateix temps, exigir de la Generalitat el compliment de les seues obligacions.

Un compromís que en primer lloc hauria de passar per la domiciliació dels pagaments a la Mancomunitat per facilitar-ne la suficiència econòmica i financera, i evitar haver de recórrer al finançament extern.

La inexistència d'una administració pròpia fa necessària una reestructuració administrativa i l'aposta per una direcció gerencial professionalitzada, que permeta afrontar la consolidació del que ja existeix i cercar la possibilitat d'incloure nous programes i serveis a la Mancomunitat.

CONCLUSIONS

EL FINANÇAMENT

L'estructuració del sistema de finançament de les mancomunitats opera sobre l'aparent simetria establida respecte dels ajuntaments (art. 150 del TRLRHL), cosa que ve a significar la insuficiència financera. Però tot i això, la simetria predicada queda superada perquè els municipis es financen per dues vies: els recursos propis i la participació en els tributs de l'Estat. En canvi, les mancomunitats no disposen d'eixa segona via. Així mateix, les mancomunitats posseeixen una capacitat tributària molt limitada: taxes i contribucions especials. Mentre tant la legislació estatal com l'autonòmica especifiquen com a recursos propis de les mancomunitats les aportacions dels municipis.

La integritat del sistema de finançament de les mancomunitats es fonamenta en dos recursos: les aportacions dels municipis i les subvencions. Aquestes vies de finançament signifiquen al voltant del 80% dels ingressos corrents i el 9,3% dels ingressos de capital del total del pressupost. En canvi, el capítol III, que té el reconeixement d'ingressos mitjançant les taxes, preus públics, crèdits locals, multes..., tan sols significa el 3,5% dels ingressos. Dit d'una manera esquemàtica: les aportacions dels municipis més les subvencions signifiquen, aproximadament, el 95% dels ingressos de les mancomunitats.

Tot açò escenifica l'enorme dependència de les mancomunitats respecte de les aportacions municipals i és inacceptable la desprotecció que pateixen aquestes entitats intermèdies. La responsabilitat per a donar una solució que necessàriament implica modificacions legislatives és competència tant de l'Estat com de les comunitats autònomes.

L'existència de l'absència de concreció en aquests assumptes legislatius atorga als estatus de les mancomunitats un excessiu compromís a l'hora de configurar els mitjans que garantisquen l'abonament efectiu de les aportacions municipals. I això és difícil que quede reflectit en els estatuts donada la necessitat de les majories qualificades necessàries per a la seua aprovació.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

Al costat de les aportacions municipals, les línies de subvenció de les comunitats autònomes constitueixen la font medul·lar del sistema de finançament de les mancomunitats. I és per això que haurien d'utilitzar-se per a la promoció de l'associacionisme municipal donant subvencions específiques per a aquestes entitats i, a més, caldria deixar-les obertes.

Les propostes que es plantegen incidirien en l'enfortiment del principi d'autonomia financera: garantir l'efectivitat de les aportacions municipals; potenciar l'activitat subvencional en favor de les mancomunitats; impulsar la participació de les mancomunitats en els plans regionals i provincials d'inversió, i implementar l'assistència tècnica i jurídica a favor de les mancomunitats.

6. BIBLIOGRAFÍA

6.1. LLIBRES I ARTICLES

BARRERO RODRÍGUEZ, M^a C. (2005) Fórmulas asociativas supramunicipales: la comarca, mancomunidades de municipios y consorcios. *Revista de Estudios Locales (CUNAL)*, núm. 81, març, p. 86-102.

COSCULLUELA MONTANER, L (2003) *Manual de Derecho Administrativo*. Madrid: Thomson-Civitas. 14^a edició

D'ANYOU GONZÁLEZ, J. (1994) *Las mancomunidades intermunicipales en el régimen local español: antecedentes, situación actual y catálogo de las mismas*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas.

ESCRIBANO COLLADO, P. (2002) Los estatutos de las mancomunidades y consorcios locales: principios informadores y contenido legal. *Revista de Estudios de la Administración Local*, núm. 288, gener-abril, p. 132-154.

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (FEMP) (2006) Carta Local, n^o 186, novembre.

FEDERACION ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (2006) *Las Mancomunidades ante la futura Ley del Gobierno y la Administración Local*.

FONT, J.; PARRADO DÍEZ S. (2000) Eligiendo socios en la Administración municipal española: los consorcios y las mancomunidades. *Cuadernos de Gobierno y de Administración de la Universidad Rey Juan Carlos*, núm. 3, p. 124-138.

LA MANCOMUNITAT L'HORTA NORD

GIL SUAY, J.M.; PASCUAL ESTEVE, J.M. (1999) *Las Mancomunidades de Valencia*. València: Publicaciones de la Diputación Provincial de Valencia.

LÓPEZ CAMPS, J.; GADEA CARRERA, A. (2001) *Una nueva Administración Pública*. Vitoria: Instituto Vasco de Administración Pública.

DE MIGUEL MOLINA, M^a. R.; HERRERO BLASCO, A.; BAÑÓN GOMIS, A.J. (2011) *Teoría de las Organizaciones para la Administración Pública*. València: Universidad Politécnica de Valencia.

PAREJO ALFONSO, L. (et. al.) (1998) *Manual de Derecho Administrativo*. Barcelona: Ariel.

RIERA FIGUERAS, P.; HASS C.; AMER CAPDEVILA C. (2005) Las mancomunidades en España. *Boletín de la A.G.E.*, núm. 39, p. 151-176.

SANCHEZ-CERVERA DE LOS SANTOS, L. (2007) Las aportaciones municipales incondicionadas como recurso financiero de las mancomunidades: recaudación ejecutiva. Especial referencia al ámbito local madrileño. *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 18 setembre, p. 68-85.

SÁNCHEZ-CERVERA DE LOS SANTOS, L. (2009) *Financiación de mancomunidades intermunicipales: principios informadores, recursos aplicados y propuestas de mejora*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, SA.

SOSA WAGNER, F. (2008) *La gestión de los servicios públicos locales*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, SA.

TORNO MAS, J. (1990) Competencias municipales para la ordenación y gestión de los servicios públicos. *Revista Española de Administración Local y Autonómica*, núm. 245, p. 58-72.

6.2. DOCUMENTS EN LÍNIA

BARRERO RODRÍGUEZ, C (2009) *Las fórmulas posibles para el Gobierno de los espacios metropolitanos, las áreas metropolitanas* (en línea):

<http://www.dpz.es/diputacion/areas/presidencia/asistencia-municipios/municipia/congreso/ponencias/concepcion-barrero.pdf>

(Consulta: 24/02/2012)

FAUS YURRITA, J (1982) *Los montes de Enirio-Aralar* (en línea)

<http://www.aralar-natura.org/publi/15/15055059.pdf>

(Consulta:14/04/2012)

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (2006) *Carta Local, nº 186* (en línea)

http://www.femp.es/CartaLocal/Front/Version_impresa/VersionImpresa/_sYcniRvuy5l6V01YGndaV_OOLn_dXDkrSDREilv_n_o

(Consulta 23/03/2012)

FEDERACION ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (2006) *Las Mancomunidades ante la futura Ley del Gobierno y la Administración Local.* (en línea)

<http://www.femp.es/files/566-216-archivo/futuro%20de%20Mancomunidades.pdf>.

(Consulta 25/03/2012)

GENERALITAT DE CATALUNYA (1992) *La Mancomunidad de Cataluña* (en línea)

www.gencat.cat/generalitat/cas/guia/antecedents/antecedents13.htm

(Consulta: 24/03/2012)

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2012) *Demografía y población* (en línea)

http://www.ine.es/inebmenu/mnu_cifraspob.htm (Consulta: 10/04/2012)

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2007) *El Régimen Local en España* (en línea)

http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/publicaciones/centro_de_publicaciones_de_la_sgt/Otras_Publicaciones/parrafo/0111111113/text_es_files/Régimen-Local-ESP-INTERNET.pdf (Consulta: 30/02/2012)

MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2012) *Datos del Registro de Entidades Locales* (en línea):

<http://ssweb.mpt.es/REL/> (Consulta: 03/03/2012)

MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL (2009) *Estudio sobre el Registro de las Entidades Locales* (en línea):

http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/publicaciones/centro_de_publicaciones_de_la_sgt/Otras_Publicaciones/parrafo/01111111111111/text_es_files/Estudio-Registro-Entidades-Locales-INTERNET.pdf

(Consulta: 12/03/2012)

MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL (2007) *Entidades Locales en España 2007* (en línea)

http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/publicaciones/centro_de_publicaciones_de_la_sgt/Monografias/parrafo/0111111114/text_es_files/entidades-locales-espana-2007.pdf

(Consulta:10/03/2012)

ENTREVISTA AMB ELS PRESIDENTS

Una vegada acabat el primer esborrany del TFC, vaig començar, a principis de maig de 2012, a realitzar una entrevista a cadascun dels presidents que ha tingut la Mancomunitat al llarg dels anys. Els presidents han sigut els següents:

SESSIÓ	CÀRREC/LOCALITAT	NOM
29/06/1981	Regidor de la Pobla de Farnals	Josep Fontestad Molina
04/07/1983	Alcalde de Puçol	Vicente Cuello Piedrafita
28/07/1987	Alcalde de la Pobla de Farnals	Vicente Sanchis
29/07/1991	Alcalde de la Pobla de Farnals	Vicente Sanchis
14/10/1995	Alcalde d'Emperador	Francisco Gimeno
18/10/1999	Regidor de Rafelbunyol	Julio Ramon Saborit
06/10/2003	Regidor de Rafelbunyol	Julio Ramon Saborit
04/10/2007	Alcalde d'Albalat dels Sorells	José Tamarit Sotomayor
12/09/2011	Alcalde d'Albalat dels Sorells	José Tamarit Sotomayor

L'entrevista es va fonamentar en les següents preguntes, a les quals adjunte de manera molt esquemàtica aquelles respostes més significatives:

1. Com valora la seua experiència personal com a president de la Mancomunitat?

Tots els presidents van valorar com a molt positiva la seua experiència personal i política. Però a mi m'agradaria destacar, especialment, la de l'impulsor i primer president de la Mancomunitat, que va haver d'afrontar la seua posada en marxa i superar no poques dificultats polítiques i administratives.

2. Quins programes i serveis es van posar en marxa davall la seua presidència?

Davall la primera presidència es van posar en marxa la Recollida Domiciliària de Residus i la Gossera de la Mancomunitat, tot i que se'n van intentar d'altres. En paraules del primer president: “especial dificultat vaig tindre a l'hora de convèncer tots els alcaldes dels avantatges de l'aplicació de les economies d'escala en la Recollida Domiciliària de Residus. Fins que no els vaig posar davant el Plec de Condicions i les propostes de diverses empreses, no em cregueren”.

Però va ser a la segona presidència quan més serveis es van posar en marxa, en paraules de qui va ser president: “implantàrem els serveis socials bàsics a tota la Mancomunitat, eixa aportació sempre m'ha fet sentir-me especialment feliç”.

Al llarg de la tercera i quarta presidència, a més de consolidar els programes i serveis ja existents, s'implementaren els serveis socials que es presten des de la Mancomunitat. Per al president d'aquell moment: “la implementació de la Unitat de Prevenció Comunitària i la decidida lluita contra la pobresa i l'exclusió social són els avanços més significatius de la Mancomunitat en aquells anys”.

Al llarg dels últims anys s'han consolidat la majoria dels programes i serveis, però en paraules de l'actual president: “a causa de les dificultats econòmiques que estan patint tots els ajuntaments, cada vegada resulta més difícil el manteniment de la Mancomunitat. Però sota el meu punt de vista ara és el moment d'intentar seriosament l'articulació de nous serveis i programes, precisament per eixes dificultats econòmiques: la contractació d'assegurances; l'enllumenat públic; l'assessorament tècnic i jurídic..., són alguns dels que es podrien implementar amb garanties de futur”.

3. Quins programes i serveis li haguera agradat posar en marxa?

A tos els presidents se'ls van quedar programes i serveis per

ANNEX

implementar, alguns d'ells ho han fet al llarg dels anys però n'hi ha d'altres que encara estan pendents:

Guarderia rural	Implantació
Promoció econòmica i turística. ADL	Implantació
Enllumenat públic	Implantació
Gestió multes de trànsit	Implantació
Assessoria tècnica i jurídica	Implantació
Serveis culturals i esportius	Implantació
Potestat sancionadora en matèria d'infraccions	Implantació
Central de compres per als serveis mancomunats	Implantació
Gestió de residus de poda i jardineria	Implantació
Grua per a la retirada de vehicles mal estacionats	Implantació
Assistència sanitària en esdeveniments festius	Implantació
Conservació i manteniment de camins rurals	Implantació
Tractaments per al control de plagues urbanes	Implantació
Recolzament informàtic	Implantació
Prevenió de riscos laborals	Implantació

Aquests són la majoria dels serveis que quasi tots els presidents consideraven que s'havien de posar en marxa, en aquest cas concret hi havia moltes coincidències.

4. Quines millores considera que s'havien d'haver fet en el seu mandat?

La primera de totes seria buscar una fórmula que obligara els ajuntaments a afrontar les seues aportacions de manera puntual. Eixe ha sigut el problema més important que ha patit la Mancomunitat al llarg dels anys. Tots aportaven possibles solucions, però aquella que caldria destacar és la domiciliació de tots els pagaments ordinaris.

En segon lloc podem destacar els retards de les administracions en afrontar el pagament de les subvencions, especialment la Generalitat Valenciana.

També hi havia prou coincidència en la reclamació d'una administració pròpia per a la Mancomunitat per tal d'agilitzar els

expedients i les propostes d'estudi.

El reclam d'una major vinculació dels alcaldes dels municipis associats amb la Mancomunitat, és una altra de les demandes en les quals coincideixen la majoria dels presidents.

5. Quines són les fortaleses i les debilitats de la Mancomunitat?

En aquest apartat no vaig rebre molts suggeriments llevat dels genèrics: les economies d'escala que es generen; garantir la prestació de determinats programes i serveis als pobles menuts; la unió fa la força... Poc de compromís per part dels alcaldes, falta de mecanismes concrets de finançament, les mancomunitats a diferència d'altres administracions locals no tenim pes polític...

6. Considera que la Mancomunitat és viable en el temps?

Davant les informacions que estan apareixent a la premsa, al voltant de la reforma de les administracions públiques, tots els presidents van manifestar que "estaven molt preocupats".

Depenent de la seua adscripció política tractaven de defensar el posicionament del seu partit polític, però sense massa convicció. Tret d'un dels presidents, que es va manifestar a favor de la fusió de municipis, tots els altres apostaven pel manteniment de l'existència dels actuals, i dotar de més competències altres administracions locals.

Els presidents del PP no van defensar de manera tancada la proposta que farà el PP nacional amb la modificació de la Llei de Bases del Règim Local: fusió de municipis, desaparició de les mancomunitats i més competències a les diputacions provincials. Al·leguen que la Llei de Règim Local de la Comunitat Valenciana ja reconeix la possibilitat de fusions de municipis, això sí, de forma voluntària; reconeixen el paper fonamental que han jugat les mancomunitats al nostre territori; però no es manifesten obertament en contra que les diputacions assumisquen més competències. En paraules d'un dels presidents: "donde hay patrón no

ANNEX

manda marinero". Tot i això consideren que les mancomunitats d'una manera o d'altra són viables amb el temps.

D'altra part, els presidents adscrits al PSOE es van posicionar en contra de la proposta del PP. Sota el seu punt de vista calia una reforma de l'administració local que passara per la supressió de les diputacions provincials i el reforçament de les mancomunitats. Per a tots ells les mancomunitats eren viables en el temps sempre que l'administració autonòmica i l'estatal milloraren el seu finançament.