



MEMÒRIA DE VALORACIÓ DE LA FORMA MÉS SOSTENIBLE I EFICIENT PER A LA PRESTACIÓ DELS SERVEIS MUNICIPALS D'ABASTAMENT D'AIGUA POTABLE I CLAVEGUERAM DEL MUNICIPI DE SANTA OLIVA

©CAPIOL INFRASTRUCTURE & ASSET MANAGEMENT, SL

JUNY 2023

Index

1-	ANTECEDENTS I OBJECTE.....	3
2-	NORMATIVA APLICABLE.....	6
2.1-	La competència municipal sobre el servei d'abastament d'aigua	6
2.2-	Les distintes formes de gestió dels serveis públics.....	8
2.3-	Descripció de les distintes formes de prestació del servei	13
2.3.1	Les formes directes de prestació del servei.....	13
2.3.2-	Les formes de gestió indirectes	26
2.4-	El procediment per a la determinació de forma de gestió dels serveis públics	34
2.4.1	El contingut de la Memòria.....	39
2.5-	Els criteris per la determinació de la forma més idònia de prestació del Servei.....	40
3-	PROJECTE DEL SERVEI. CARACTERÍSTIQUES FÍSiques	44
3.1-	Característiques poblacionals, i de consums a abastir, del Servei	44
3.1.1	Població	44
3.1.2	Quotes de servei.....	45
3.1.3	Consums i cabals a subministrar a la xarxa	46
3.1.4	Projeccions.....	47
3.2-	Característiques de les Infraestructures	49
3.2.1	Infraestructures del servei d'abastament d'aigua potable	49
3.2.2	Infraestructures de clavegueram.....	52
4-	PROJECTE DEL SERVEI. RÈGIM ECONÒMIC DE LA PRESTACIÓ	57
4.1-	Costos del servei.....	57
4.1.1	Costos d'Explotació del servei.....	58
4.1.2	Altres costos del servei	75
4.2	Ingressos.....	79
4.2.1	Ingressos tarifaris.....	79
4.2.2	Ingressos aliens a la tarifa	83
5	ANÀLISI DE FACTORS NO DIRECTAMENT ECONÒMICS, QUE JUSTIFIQUEN L'EFICIÈNCIA I SOSTENIBILITAT DE LES DIFERENTS FORMES DE GESTIÓ. CRITÈRIS MULTIVARIANTS.	84
5.1	Sostenibilitat i Eficiència financera del servei, atenent als seus costos de gestió, i a les necessitats d'inversió.....	84
5.2	L'eficiència en l'assignació de recursos.....	86
5.3	La gestió dels recursos humans	87

5.4 Flexibilitat i capacitat d'adaptació davant la possibilitat d'introducció gradual de determinades prestacions.	89
5.5 El control de la gestió, la transparència i la participació ciutadana.	90
5.6 Conclusions.....	91
6- ANÀLISI DE FACTORS ECONÒMICS QUE JUSTIFIQUEN L'EFICIÈNCIA I SOSTENIBILITAT DE LES DIFERENTS FORMES DE GESTIÓ.....	92
6.1 Principis de l'anàlisi econòmic	92
6.2 Les tarifes o taxes (Prestacions Patrimonials no Tributaries) per a la prestació directa personificada	93
6.3 Les tarifes o taxes (Prestacions Patrimonials no Tributaries) per a la prestació directa no personificada	96
6.4 Les tarifes (Prestacions Patrimonials no Tributaries) per a la prestació indirecta amb contracte de concessió de serveis	98
6.5 Les tarifes (Prestacions Patrimonials no Tributaries) per a la prestació mitjançant empresa d'economia mixta	104
6.6 Conclusions.....	107
6.6.1 Durada estricta de la concessió o empresa mixta en 5 anys.....	107
6.6.2 Durada de les prestacions indirectes superior als 5 anys	108
6.6.3 Resum	109
ANNEX 1. Consideracions sobre la successió d'empresa i subrogació convencional del personal	111
ANNEX 2. Tractament comptable de les inversions.....	125
ANNEX 3. Proposta de tarifa	139

1- ANTECEDENTS I OBJECTE

El Servei Municipal d'abastament d'aigua potable i gestió del clavegueram al municipi de Santa Oliva s'ha vingut prestant des de l'1 d'abril de 2006, per la mercantil CASSA, Aigües i Depuració, S.L., en endavant CASSA, sota un contracte de concessió administrativa, inicialment previst per una durada de 13 anys, amb possibilitat de pròrroga de 5 anys addicionals.

En data del 30 de gener de 2012, el Ple de l'Ajuntament de Santa Oliva aprovà la pròrroga del servei per 5 anys, fins el 31 de març de 2024, signant-se el contracte en data del 8 de febrer de 2012.

El contracte de pròrroga comporta un seguit de compromisos, entre els quals diverses inversions, i recuperacions d'aquestes i de saldos de suposats dèficits d'explotació, així com un règim d'importants increments de tarifes.

És en atenció a la proximitat de la finalització del contracte que dona cobertura a la gestió dels Serveis Municipals d'abastament domiciliari d'aigua potable i clavegueram per part de CASSA, que procedeix, en seu de l'expedient administratiu per a la determinació de la forma més adequada per a la prestació del servei d'abastament domiciliari d'aigua potable i clavegueram al municipi de Santa Oliva (seguidament el *Servei*), l'elaboració del present document, que té com finalitat determinar quina es la forma més adequada de prestació del mateix. Aquest document, per tant, recull la motivació de la decisió que l'Ajuntament al respecte de la forma en que s'ha de gestionar el Servei, i ho fa amb tots els fonaments que es requereixen per tal de que la decisió es prengui des de la llibertat i discrecionalitat de les que l'Ajuntament disposa, però, també des de la més acurada justificació de la decisió sota els principis d'eficàcia, eficiència i sostenibilitat financera, de forma que en permeti el seu control des de tots els punts de vista, instàncies i jurisdiccions. Per tant, aquest document ha de contenir el raonament que desemboca en la decisió pertinent, el qual ha de poder ser sotmès al control dels actes administratius que la legislació permeti i, més enllà d'això, ha de servir de guia per a la verificació del control economicofinancer del Servei pels òrgans interns de l'Ajuntament per quan es presti el Servei en la forma finalment escollida.

En l'àmbit dels ens locals hem de prendre en consideració com a base d'aquesta memòria el que disposa el vigent l'article 85.2 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (*LBRL*), en la redacció que li donà la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració Local (*LRSAL*) i, en relació a la mateixa la resta de legislació reguladora de l'activitat de les Administracions Públiques, especialment pel que fa a les activitats prestacionals. L'esmentat article 85 de la LBRL estableix que els serveis públics de naturalesa local hauran de gestionar-se de la forma més sostenible i eficient i en fa un detall de les distintes modalitats que es poden donar d'entre la gestió directa i la indirecta.

Però la norma demana que cal determinar quina és aquella forma de gestionar el servei més eficient i sostenible, la qual cosa suposa que aquesta memòria haurà de comptar amb la comparació entre les distintes formes de gestió del Servei, ja que el mandat no és determinar una forma que sigui eficient i sostenible, sinó establir quina ho és més.

Una altra qüestió a plantejar-nos és la definició, positivada a la normativa, o amb el sentit teleològic, dels conceptes eficàcia i sostenibilitat. Normativa que cal trobar a la Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (*LOEPSF*), que desenvolupa el mandat de l'article 135 de la Constitució Espanyola relatiu al principi constitucional d'estabilitat pressupostària i que s'ocupa d'aquesta i de la sostenibilitat financera. Doncs bé ni la LOEPSF ni la LRSAL, que deriva de la primera, no donen una definició del que és l'eficiència sinó que enumera un conjunt de principis generals que han d'observar-se i que ens poden portar a concloure que l'eficiència és la consecució de l'objectiu pretès esmerçant el menor nombre de recursos possibles. La comparativa per determinar la forma més eficient, per tant, haurà d'avaluar quina és la millor relació possible entre els resultats esperables i els recursos emprats per aconseguir-los i en compte en el cas de la gestió indirecta, s'haurà de tenir en compte l'import que ha de rebre el concessionari per la percepció de les tarifes i, en el seu cas, per les subvencions de l'Ajuntament, mentre que en la gestió directa caldrà tenir present el conjunt de les despeses que ocasioni la prestació del servei¹.

Per la seva banda, la sostenibilitat financera sí que ve definida per la pròpia LOEPSF que en el seu article 4 disposa que és "*la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea*". Seguint la major part de la doctrina jurídica, l'article 85,2 demana pel que fa a la sostenibilitat financera que l'ens cerqui la forma de gestionar el servei que respongui a criteris econòmics de no increment del deute i manteniment del pressupost equilibrat.

Per tot això, la Memòria contempla les necessitats que el Servei té actualment i les previsions en un futur. La disponibilitat respecte de l'aigua a abastir, les instal·lacions que el componen i els recursos de tot ordre precisos per a la seva prestació. En definitiva la Memòria parteix d'una configuració del Servei, present i futura, per tal d'aconseguir dur a terme d'una forma adequada i homogènia la comparativa de les distintes formes de prestació del Servei.

¹ Per la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), la eficiència és un principi rector de l'Administració pública, d'acord amb el disposa la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea (art. 41), la Constitució Espanyola (arts. 31.2 i 103) i la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic (art. 3.1 h) i j)). A més, en el seu informe sobre el projecte de la Llei de Contractes del Sector Públic sostenia que "[s]e trata además de un instrumento muy útil para reducir el margen de discrecionalidad de los entes públicos en la medida en que implica la utilización de técnicas de gestión que aseguren la máxima racionalidad y rentabilidad en el empleo de los recursos público".

Per dur a terme la comparativa de les distintes formes de gestió s'ha partit de les que actualment estan vigents, d'acord amb el que disposa l'esmentat article 85 de la LRBRL i del que disposa la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (**LCSP**) que ha eliminat la categoria del contracte de gestió de serveis públics i ha establert la concessió de serveis com equivalent a la mateixa². En tot cas, també seria possible prestar el servei d'abastament domiciliari d'aigua potable i clavegueram mitjançant la col·laboració d'un prestador privat, mitjançant un contracte de serveis, si bé pel volum d'inversions que demana el Servei i per la manca de transmissió del risc operatiu que suposa el contracte de servei, únicament es contempla la concessió de serveis i l'empresa mixta, pel que fa a formes de gestió indirecta.

També hem de tenir en compte la nova regulació de la contraprestació pels usuaris dels serveis públics que ha establert la LCSP, que estableix una distinció de la naturalesa jurídica d'aquesta contraprestació i, per tant, diferents règims jurídics per a les distintes formes de prestació del servei.

Atès al temps transcorregut des de la darrera tarifa aprovada del servei d'abastament domiciliari d'aigua potable, així com des de la darrera actualització de l'import de la taxa de clavegueram, poden existir importants desajustos entre els costos del servei d'abastament domiciliari d'aigua potable incorreguts en la prestació del servei i aquells consignats en el darrer estudi de tarifes aprovat i per extensió en l'ordenança reguladora de la corresponent taxa, al igual que succeeix entre els costos del servei de clavegueram i la taxa exaccionada als usuaris.

Aquest desajust entre costos i tarifes/taxes aplicades adquireix una important rellevància, en el ben entès que aquesta memòria, com ja s'ha exposat, ha de determinar quina és la forma més idònia per a la prestació del Servei, principalment en termes d'eficàcia, eficiència i sostenibilitat financera i que, pel que fa a la gestió indirecta, és a dir la concessió de serveis, el principal paràmetre al què ens haurem de referir són les tarifes que garanteixin la retribució del concessionari per la prestació del Servei. En aquest sentit analitzarem i quantificarem les despeses que han de configurar les tarifes del servei d'abastament d'aigua potable i clavegueram del Servei Municipal, en la forma de prestació que resulti d'aquesta memòria.

² En aquest sentit la Disposició Adicional 34 de la LCSP disposa que “Las referencias existentes en la legislación vigente al contrato de gestión de servicios públicos se entenderán realizadas tras la entrada en vigor de la presente Ley al contrato de concesión de servicios, en la medida en que se adecuen a lo regulado para dicho contrato en la presente Ley.”

2- NORMATIVA APLICABLE

2.1- La competència municipal sobre el servei d'abastament d'aigua

El servei d'abastament d'aigua potable s'enquadra, sens dubte, en els serveis essencials dels que estableix l'article 128.2 de la Constitució Espanyola que per llei es pot reservar al sector públic. De fet, es pot dir que és un servei essencial prestat mitjançant una activitat econòmica/industrial de la que es deriven prestacions vitals o necessàries per la vida de la comunitat atès que la disponibilitat de l'aigua per a les persones en el seu desenvolupament vital és absolutament necessària en la nostra societat actual³.

A pesar de que ja des de l'any 1955, en el Text Refós i Articulat de la Llei de Règim Local (*TRRL*), s'atribueix la competència als ens locals de l'abastament d'aigua domiciliari l'evacuació i tractament d'aigües residuals⁴, es la postconstitucional LBRL, la que constitueix el supòsit precís de legalitat que la Constitució Espanyola demana. Així en l'article 25.2 s'estableix que:

El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:

...

c) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.

Les competències dels municipis respecte de l'abastament domiciliari d'aigua i clavegueram tenen una doble vessant, la prestacional en tant que considerats, ja sigui per separat o com una gestió integrada, serveis obligats i essencials, i la de funció pública d'intervenció la qual els hi ve donada especialment per l'article 42.3 de la Llei 14/1986, de 25 d'abril, General de Sanitat que es desenvolupa a l'àmbit català per la Llei 15/1990, de 9 de juliol, d'Ordenació Sanitària de Catalunya i la Llei /2003, de 25 d'abril, de protecció de la salut. També hi ha d'altres manifestacions del règim administratiu d'intervenció relacionat amb el servei d'abastament d'aigua i clavegueram en l'àmbit de les competències urbanístiques i d'intervenció integral de l'Administració ambiental.

Pel que fa pròpiament als serveis d'abastament domiciliari d'aigua i clavegueram, es tracta d'uns serveis públics locals declarats com a tals per la legislació reguladora del règim local i que, per tant, és una activitat prestacional que desenvolupa una entitat pública local de

³ En paraules del Tribunal Constitucional "... para que el Servicio sea esencial deben ser esenciales los bienes e interés satisfechos" STC 26/1981, de 17 de juliol i STC 51/1986/1986 de 24 d'abril.

⁴ Ja des de la Instrucció Municipal de 1813, la Llei Pvincial de 3 de febrer 1823 i les lleis municipals de 1870 i 1877 es declarava el servei d'aigua de competència municipal, però el servei públic obligatori pels ajuntaments era l'abastament per a safareigs, les fonts i els abeuradors. El Real Decret-Llei de 12 d'abril de 1924 en concordança amb l'estatut municipal de 1924 sí procedeixen a dur a terme la "publicació" del servei.

forma directa o mitjançant una entitat contractada per a la seva prestació que s'ha de dur a terme sota les connotacions ineludibles de generalitat, igualtat, continuïtat, qualitat, regularitat i assequibilitat.

Per tant, el servei d'abastament municipal d'aigua i el servei de clavegueram són una activitat econòmica (el que comporta l'ordenació de tot un conjunt de medis materials, humans i financers per a l'obtenció d'un resultat) que es sostreu de les regles de mercat atès que s'atribueix la seva titularitat i la responsabilitat de la seva prestació a una entitat local, en el nostre cas l'Ajuntament de Santa Oliva, i que es dona en forma d'un monopoli natural.

L'article 26 de la LBRL estableix els serveis d'abastament d'aigua potable i clavegueram com a serveis mínims de prestació obligatòria per part de l'Ajuntament de qualsevol municipi, independentment de la seva població. Així ho disposa el seu apartat 1:

1. Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

a) En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas. ...

Per tant, l'establiment i prestació regular de l'abastament d'aigua i el clavegueram constitueixen un dret dels veïns tal i com estableix l'article 18 de la LBRL:

1. Son derechos y deberes de los vecinos: ...

g) Exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio. ...

Cal afegir que l'article 86.2 de la LBRL, amb el suport del que com hem vist disposa l'article 128 de la Constitució Espanyola, estableix la reserva en favor dels ens locals de l'activitat o servei "essencial" de l'abastament domiciliari d'aigua i de la depuració d'aigües que podran dur-se a terme sota el règim de monopoli en el qual cas cal l'aprovació de l'òrgan competent de la Comunitat Autònoma, en el nostre cas de la Generalitat de Catalunya.

Per tant, la LBRL, seguint una tradició que podem establir el seu inici a l'Estatut Municipal, va publicar l'abastament d'aigua domiciliari i la depuració d'aigües (de la què seria part integrant el clavegueram, en tant que evacuació d'aigües residuals pel seu tractament), reconeixent la competència municipal així com l'obligació de la seva prestació (art. 26) i en reserva la seva prestació a l'ens local, en el sentit d'excloure-la de la llibertat de mercat, de forma que per a ser prestada pel sector privat és necessari un títol habilitant específic.

Tanmateix, per alguns autors cal endemés que l'Ajuntament assumeixi explícitament la publicació del servei d'abastament d'aigua potable i del servei de clavegueram tot prestant el servei en base a les potestats i competències legalment conferides. En el nostre cas,

aquesta assumpció del servei, que es podria interpretar com la municipalització del mateix⁵, ja s'havia dut a terme per l'Ajuntament de Santa Oliva, ja anys enrere, com a mínim quan la seva prestació que es va encarregar a una entitat privada sota la forma contractual de concessió administrativa.

Per tant, en el cas del municipi de Santa Oliva el seu Ajuntament no només té l'obligació de la prestació dels serveis d'abastament d'aigua i clavegueram i la seva reserva, sinó que ha fet efectiva la seva assumpció, per la qual cosa en el seu moment, exercint les seves competències d'organització, va adoptar els acords pertinents per la prestació de forma indirecta d'aquests serveis, amb la col·laboració d'una entitat del sector privat, mitjançant la forma de concessió.

2.2- Les distintes formes de gestió dels serveis públics

Les formes de prestació dels serveis públics locals ha tingut recentment un canvi en el seu règim normatiu per raó de la promulgació de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (seguidament "**LCSP**").

No obstant, en primer lloc, per raó de la seva especialitat hem de fer referència al que disposa la LBRL⁶ en el seu article 85:

- 1. Son servicios públicos locales los que prestan las entidades locales en el ámbito de sus competencias.*
- 2. Los servicios públicos de competencia local habrán de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente de entre las enumeradas a continuación:*

⁵ El regulació de l'establiment, prestació i supressió dels serveis locals es troba continguda, pel que fa a l'àmbit territorial de la Generalitat de Catalunya, als articles 158 i següents del ROAS, amb la particularitat que estem davant d'un servei "reservat" per la disposició legal continguda a la Llei de Bases de Règim Local. Les esmentades disposicions ja estaven vigents al temps d'atorgar-se el contracte amb l'actual concessionari.

⁶ El Texto Refundido y Articulado de la Ley de Régimen Local de 24 de juny de 1955 (abans ja referida com TRRL) és la primera norma que estableix, en el seu article 103 a), que el serveis d'abastament domiciliari d'aigua potable és un servei obligatori per a municipis de més de 5.000 habitants. La LRL és la primer norma que distingeix les tres formes de gestió: la directa, la indirecta i la empresa mixta. La gestió directa podia ser indiferenciada (a càrrec de la administració municipal ordinària o d'un òrgan especial de gestió del servei) o diferenciada (amb un ens dotat de personalitat jurídica pròpia diferent de l'Ajuntament, el que es deia llavors Fundació Pública del Servei, que més endavant es configuraria com organisme autònom i societat mercantil titularitat de les seves accions/participacions enterament de l'ens local). Per la seva banda, la gestió indirecta comptava amb les modalitats de la concessió, arrendament i concert. Com a tercera modalitat, ja ho hem dit, es contemplava la empresa mixta que, per tant, no era una de les formes de gestió indirecta del servei.

A) Gestión directa:

a) Gestión por la propia Entidad Local.

b) Organismo autónomo local.

c) Entidad pública empresarial local.

d) Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.

Solo podrá hacerse uso de las formas previstas en las letras c) y d) cuando quede acreditado mediante memoria justificativa elaborada al efecto que resultan más sostenibles y eficientes que las formas dispuestas en las letras a) y b), para lo que se deberán tener en cuenta los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión. Además, deberá constar en el expediente la memoria justificativa del asesoramiento recibido que se elevará al Pleno para su aprobación en donde se incluirán los informes sobre el coste del servicio, así como, el apoyo técnico recibido, que deberán ser publicitados. A estos efectos, se recabará informe del interventor local quien valorará la sostenibilidad financiera de las propuestas planteadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

B) Gestión indirecta, mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

La forma de gestión por la que se opte deberá tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 9 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, en lo que respecta al ejercicio de funciones que corresponden en exclusiva a funcionarios públicos.

Per tant, LBRL estableix dues formes bàsiques de prestació dels serveis locals, la directa i la indirecta. En la directa és el propi ens local qui presta els serveis, ja sigui per part de la pròpia entitat o bé mitjançant un medi propi. Hi ha doncs distintes formes de la prestació directa del servei, per una banda les que l'Ajuntament és el prestador del servei (que inclou la gestió indiferenciada i la diferenciada mitjançant un organisme municipal) i per altra, les que tenen una personificació diferenciada de l'Ajuntament, a través de la interposició d'una persona jurídica pública o privada, ja que, com diu el Tribunal Constitucional “*la necesidad de hacer más flexible el funcionamiento de estos entes territoriales puede aconsejar el que se dé a esta estructura una forma propia de derecho privado y que se sometan a éste actos empresariales que debe llevar a cabo para el ejercicio de sus funciones*”. L'aparat A) del punt 2 estableix les possibilitats en les què la forma de gestió directa es pot dur a terme amb algunes consideracions sobre l'elegibilitat d'alguna d'elles que més endavant en farem referència.

Pel que fa a la gestió indirecta dels serveis locals, la vigent LBRL fa referència a les formes del contracte de gestió dels serveis públics establerts al text refós de la Ley de Contratos del Sector Público, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 3/2011, de 14 de novembre. Aquesta

referència no està actualitzada ja que s'hauria de remetre a la LCSP, la qual, endemés, ha suprimit el contracte de gestió dels serveis públics que ha quedat englobat en el nou contracte de concessió de serveis⁷.

Per tant, l'única modalitat contractual adequada per a la forma de gestió indirecta és la concessió de serveis, tot i que també es pot arribar a prestar el contracte sota la forma d'un contracte de serveis i mitjançant una empresa d'economia mixta.

Pel que fa a la societat d'economia mixta, la seva particularitat respecte de la concessió es troba en la participació de l'entitat pública en l'entitat gestora del servei que en bona part assumeix els drets i obligacions que li corresponen al concessionari⁸. Aquesta participació pressuposa una major intensitat en el control i en la cogestió de l'entitat concedent en la prestació del servei, tanmateix, també planteja sovint dubtes respecte de l'exercici d'aquest control en els òrgans societaris de l'entitat, de manera que és difícil en alguns casos adequar el funcionament i responsabilitats dels òrgans societaris segons la legislació mercantil amb les mesures de control i participació del soci públic en aquests òrgans com a titular de les funcions de supervisió i direcció del servei⁹. Normalment, les normes estatutàries, regulades en els expedients i plec de contractació estableixen particularitats que no es corresponen amb el principi de proporcionalitat establert en la legislació mercantil, atorgant drets particulars al soci públic com a ens titular del servei i com a regulador d'aquest. Per tant, es dona una situació un tant ambivalent de l'administració com a soci de la societat d'economia mixta i com a titular del servei i, per tant, amb els poders de control que té sobre la gestió del servei. En qualsevol cas, ha estat una forma de gestió del servei públic que en l'àmbit local i bàsicament, per a la gestió del cicle integral de l'aigua ha tingut un cert predicament. Grans ciutats espanyoles tenen la gestió del cicle de l'aigua, o parts d'ell, encomanades a empreses d'economia mixta.

La LCSP ha defugit en bona part a les societats d'economia mixta, configurant-les com una varietat del concessionari, la qual cosa té un difícil encaix, tenint en compte els caràcters de la concessió després de les directives europees que han donat lloc a la LCSP. Hem de tenir en compte que el traç fonamental de la concessió és la transferència del risc operacional al concessionari. Aquesta consideració sobre la transmissió del risc ja era un dels fonaments distintius de la concessió respecte del contracte de serveis, però la nova legislació ha

⁷ Cal fer referència a la Disposició adicional 34 de la LCSP que estableix: "Las referencias existentes en la legislación vigente al contrato de gestión de servicios públicos se entenderán realizadas tras la entrada en vigor de la presente Ley al contrato de concesión de servicios, en la medida en que se adecuen a lo regulado para dicho contrato en la presente Ley."

⁸ El Reglament General de Contractació equipara les empreses d'economia mixta gestores d'un servei públic a la figura contractual del concessionari.

⁹ En aquest sentit s'ha assenyalat que l'activitat de l'ens local com a membre de l'empresa d'economia mixta no pot donar lloc a interferències en la gestió experta que duu a terme el soci privat, la qual cosa aboca a l'ens local a una participació financera, a la presència en els òrgans societaris (com a mínim a la Junta General i l'òrgan d'administració) i al control de l'entitat des de la gestió municipal.

positivitat sens dubte el risc operacional com un tret essencial del contracte de concessió, on el concessionari assumeix el risc d'oferta i demanda que l'activitat genera. En aquest sentit, si la base del contracte de concessió està en la transmissió del risc operacional per part de l'ens concedent, la participació de l'Ajuntament en el capital de l'entitat concessionària en bona part sostreu el sentit o desnaturalitza aquesta assumpció del risc operacional per part del gestor encarregat del servei.

Cal afegir que quan el contracte no suposi la transferència del risc operacional no ens trobarem en el supòsit d'una concessió de serveis i, en aquest cas, la LCSP no contempla que el contracte pugui ser adjudicat directament a una entitat d'economia mixta atès que la LCSP no preveu un règim de contractació per a empreses mixtes fora dels contractes de concessió d'obra o de serveis.

D'altra banda, la LCSP, encara que no veda la possibilitat d'empreses d'economia mixta paritàries o amb participació majoritària privada, en dificulta molt la seva existència, ja que exigeix que el capital sigui majoritàriament públic perquè el contracte es pugui adjudicar directament. Cal tenir en compte que la Comissió Europea ha considerat de enorme dificultat la doble licitació (una per a seleccionar socis i una altra per a adjudicar el contracte) que suposa per a aquesta fórmula de col·laboració públicoprivada. Aquesta qüestió és molt rellevant a l'efecte de les conseqüències que implica la majoria de capital públic respecte del règim de contractació perquè aquestes entitats passaran a ser ens del sector públic amb l'aplicació que li correspongui de la regulació continguda en la LCSP¹⁰.

Tanmateix, en aquesta memòria es contempla també la prestació del servei mitjançant una empresa d'economia mixta, atesa la possibilitat que la legislació confereix als ens locals de la seva constitució per a la prestació dels serveis públics.

Una altra forma de prestació del servei d'abastament d'aigua potable i clavegueram per part d'un col·laborador del sector privat, es el contracte de serveis. La diferència fonamental entre el contracte de serveis i el de concessió de serveis és que en aquest últim el concessionari assumeix el risc operacional¹¹, mentre que en el contracte de serveis no es

¹⁰ Cal tenir en compte que per la normativa europea, una societat mercantil en la que una Administració tingui la majoria de vots es una empresa pública, així segons la Directiva 2006/111/CE de la Comissió de 16 de novembre de 2006, relativa a la transparència de las relacions financeres entre els Estats membres y las empreses públiques així com a la transparència financera de determinades empreses, en el seu article 2 disposa que s'entendrà per "b) «empresas públicas», cualquier empresa en la que los poderes públicos puedan ejercer, directa o indirectamente, una influencia dominante en razón de la propiedad, de la participación financiera o de las normas que la rigen. Se presumirá que hay influencia dominante cuando, en relación con una empresa, el Estado u otras administraciones territoriales, directa o indirectamente: ii) dispongan de la mayoría de los votos correspondientes a las participaciones emitidas por la empresa, o iii) puedan designar a más de la mitad de los miembros del órgano de administración, de dirección o de vigilancia de la empresa; En el mateix sentit la LCSP estableix la condició de Sector Públic a totes aquelles entitats mercantils en les que la participació pública sigui majoritària o es tingui el control, d'acord amb la legislació mercantil, per part de les entitats del sector públic.

¹¹ Les consideracions exposades han de ser convenientment explicades atès que poden semblar incongruents per redundants. La LCSP estableix, en el seu article 197 el "principi de risc i ventura", que es

produeix aquesta assumptió del risc operacional, sense que per altra banda el contractista no deixi d'assumir el risc i ventura del contracte. Així ho diu clarament el preàmbul de la LCSP quan exposa *“en este esquema incide la regulaci3n de la Directiva 2014/23/UE, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicaci3n de contratos de concesi3n. Para esta Directiva el criterio delimitador del contrato de concesi3n de servicios respecto del contrato de servicios es, como se ha dicho antes, quien asume el riesgo operacional. En el caso de que lo asuma el contratista, el contrato ser3 de concesi3n de servicios. Por el contrario, cuando el riesgo operacional lo asuma la Administraci3n, estaremos ante un contrato de servicios”*.

Cal dir que a diferència de la regulaci3n precedent, el risc operacional (i no la inversi3n) és el que distingeix els contractes de serveis i de concesi3n de serveis, ja que el contractista d'un contracte de serveis pot haver de dur a terme inversions directament imputables al contracte que haurà d'amortitzar adequadament durant la vida contractual la qual pot adequar-se a aquest període d'amortizaci3n. Endemés la LCSP reconeix la possibilitat que el contractista d'un contracte de serveis percebi directament la contraprestaci3n dels usuaris del serveis.

En aquesta mem3ria, per3, no hem contemplat la figura del contracte de serveis com a possible modalitat de gesti3n indirecta del Servei, atesa justament la similitud de les dues figures i, com a traç distintiu, la transferència que es fa en la concesi3n de serveis del risc operacional.

defineix dient que *“la ejecuci3n del contrato se realizar3 a riesgo y ventura del contratista”*. Cal diferenciar aquest principi dels contractes administratius amb el risc operacional que com hem dit caracteritza al contracte de concesi3n de serveis. El principi de risc i ventura estableix l'obligaci3n del contractista de fer front als riscos que hagi assumit, siguin quins siguin, inclosos al contracte esmentat de serveis i, de fet, és una conseqüència del que preveu l'article 1258 de Codi Civil quan estableix la força vinculat dels contractes. Per tant, ni tant sols es un tret distintiu dels contractes pùblics.

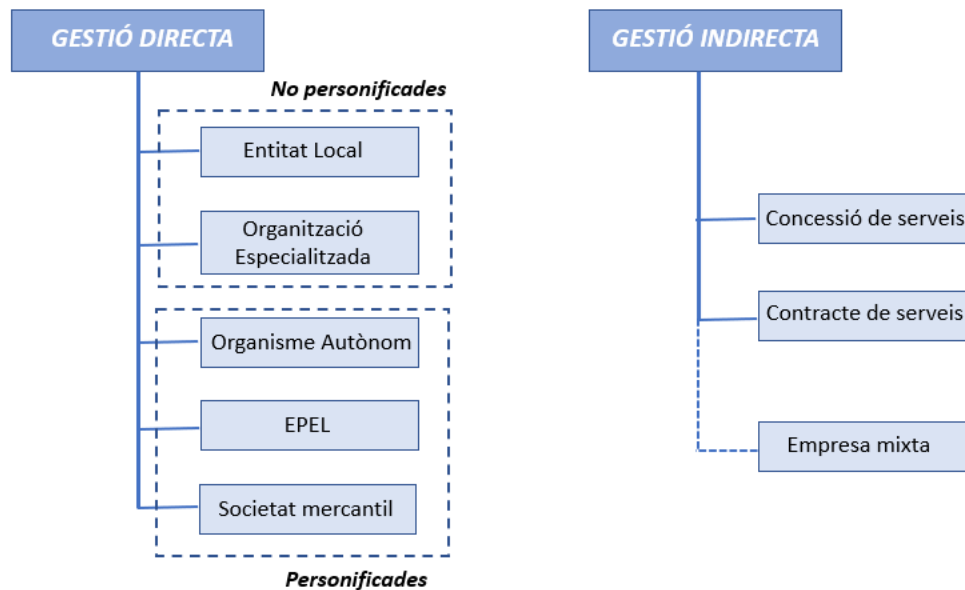
Per la seva banda, el risc operacional és la distribuci3n de riscos en el contracte de concesi3n. El concessionari ha d'assumir, almenys en part, el risc operacional en tant que agent econ3mic que es pot caracteritzar de forma desglossada com el risc de demanda i el risc d'oferta o subministrament. El risc de demanda és, segons l'article 14 de la LCSP *“el que se debe a la demanda real de las obras o servicios objeto del contrato”* i el risc d'oferta és *“el relativo al suministro de las obras o servicios objeto del contrato, en particular el riesgo de que la prestaci3n de los servicios no se ajuste a la demanda”*.

El risc que ha d'assumir el concessionari, tant en el cas del risc de demanda com en el d'oferta, ha de trobar-se en circumstàncies que no depenen completament de la seva actuaci3n, és a dir, ha de ser un risc que no pugui evitar només amb una bona gesti3n.

L'article 5, apartat 1 de la LCSP ens diu que *“Es considerar3 que el concessionari assumeix un risc operacional quan no estigui garantit que, en condiciones normales de funcionamiento, vagi a recuperar les inversions realitzades ni a cubrir els costos que hagi contret per a explotar les obres o els serveis que siguin objecte de la concesi3n. La part dels riesgos transferits al concessionari suposar3 una exposici3n real a les incerteses del mercat que impliqui que qualsevol pèrdua potencial estimada en què incorri el concessionari no és merament nominal o menyspreable”*

L'esquema, doncs, seria el següent:

Formes de gestió analitzades



2.3- Descripció de les distintes formes de prestació del servei

2.3.1 Les formes directes de prestació del servei

2.3.1.1 La gestió indiferenciada i la gestió amb organització especialitzada

Com ja hem explicat, en la gestió directa la LBRL distingeix entre aquella en la que el prestador és el propi ens titular del servei, que seria pròpiament la directa, i aquella en la que hi ha la interposició d'una persona jurídica de caràcter públic o privat.

En la gestió directa indiferenciada, o com ho diu l'article 85 de la LBRL "*la gestió per la pròpia entitat local*", aquesta assumeix com a propi risc de la gestió del servei, sense intermediaris, de forma que tots els poders de decisió i gestió es retenen, en el nostre cas, per l'Ajuntament de Santa Oliva. Es troba, doncs, en dependència directa del president de la corporació o dels seus delegats, sens perjudici la intervenció i direcció immediata i diària del responsable de la unitat organitzativa concreta de l'Ajuntament. Per la seva gestió s'utilitzen funcionaris i personal laboral de la pròpia plantilla que depenen directament dels acords i actes dels òrgans de govern de l'Ajuntament, els costos dels quals formen part del pressupost municipal. Hem de tenir present que la contractació de serveis i proveïments per a la prestació del Servei es regirà íntegrament per la LCSP i que l'Ajuntament s'haurà de sotmetre, pel que fa a les despeses del servei, a les partides que s'hagin previst al pressupost municipal.

Existeix també la possibilitat de la gestió diferenciada mitjançant una organització especial com preveu a Catalunya el ROAS quan en el seu article 192 disposa:

192.1 La gestió directa de serveis per l'ens local es pot realitzar per mitjà d'una organització especial, sense personalitat jurídica, composta per un consell d'administració i una gerència, sens perjudici que la naturalesa del servei exigeixi l'adopció d'una altra forma d'organització, mitjançant la creació d'altres òrgans complementaris.

192.2 L'acord pel qual s'estableix que un servei el gestiona directament l'ens local mitjançant una organització especial ha d'incloure els aspectes orgànics i de funcionament i, si s'escau, la desconcentració de funcions, d'acord amb la reglamentació del mateix servei.

Aquesta organització especial, com hem vist, no té personalitat jurídica diferenciada de l'Ajuntament i es preveu que estigui dirigida per un consell d'administració el president del qual ha de formar part de l'Ajuntament. La gestió ordinària de l'organització especial es confia a un gerent, que ha de ser nomenat pel president de l'Ajuntament a proposta del consell d'administració, tal i com disposa l'article 194 ROAS.

Atès que no hi ha una distinció entre l'Ajuntament i l'organització especial, el règim contractual i de personal no es diferencia del propi de l'Ajuntament.

2.3.1.2 Organisme autònom

Per la seva banda la forma de gestió mitjançant un organisme autònom, es hereva del que s'anomenava la fundació pública, denominació o forma que ja no es contempla actualment a la legislació, com hem vist. És una forma de gestió prevista ja en el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RSCL) i en el Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (**ROAS**), però que en el cas del servei d'abastament d'aigua, atès que té la condició de comercial i/o industrial i donades les característiques que tenen els organismes autònoms, no s'adequa a les necessitats plantejades, bàsicament perquè l'entitat pública empresarial local (**EPEL**) ha vingut a substituir aquesta figura quan hi ha una activitat comercial i/o industrial que ha de finançar-se pels ingressos que generi la mateixa.

La LBRL remet a la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (**LOFAGE**) pel que fa al règim jurídic dels organismes autònoms, per la qual cosa, per raó de la derogació de la LOFAGE que en va fer la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (**LRJSP**) haurem de remetre'ns a aquesta norma. En essència els organismes autònoms són entitats que es regeixen pel dret administratiu i que per aconseguir la descentralització funcional se'ls encomana una sèrie de funcions.

L'article 98.1 de la LRJSP disposa:

Los organismos autónomos son entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia, tesorería y patrimonio propios y autonomía en su gestión, que desarrollan actividades propias de la Administración Pública, tanto actividades de fomento, prestacionales, de gestión de servicios públicos o de producción de bienes

de interés público, susceptibles de contraprestación, en calidad de organizaciones instrumentales diferenciadas y dependientes de esta.

El règim de funcionament de l'organisme autònom ve donat pels seus estatuts que hauran de ser aprovats pel Ple de l'Ajuntament, juntament a la seva adscripció a una regidoria o àrea de l'Ajuntament, segons disposa l'article 47.2 de la LBRL.

Pel que fa al règim jurídic del personal de l'organisme autònom, estarà format per funcionaris o persones en règim laboral i es subjecta al que disposa el Reial Decret Legislatiu 5/2015 de 30 d'octubre, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Els organismes autònoms, segons disposa l'article 100 de la LRJSP, ajustaran la seva contractació al que disposa la LCSP que en el seu article 3.2 a) considera als organismes autònoms administració pública i per tant els hi és d'aplicació en la forma més estricta el règim de contractació de la LCSP.

El Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (*TRLHL*) disposa, en el seu article 164, que els organismes autònoms es classifiquen entre els de caràcter administratiu i els de caràcter "*comercial, industrial, financiero o análogo*"¹².

Com dèiem abans, els organismes autònoms també estan previstos en el ROAS, concretament l'article 199 disposa:

1 Els ens locals poden gestionar directament els serveis públics de la seva competència, mitjançant el corresponent organisme autònom, dotat de personalitat jurídica, el qual té plena capacitat per al compliment dels fins que en determinen la constitució.

2 L'ens local pot crear l'organisme autònom. També es pot constituir adquirint béns de particulars adscrits a una determinada finalitat per compra, donació o disposició fundacional, en aquest cas d'acord amb la voluntat del fundador.

3 En qualsevol d'aquests supòsits s'ha de seguir el procediment que regulen la legislació aplicable i aquesta secció.

Pel que fa al pressupost dels organismes autònoms, s'integra en els pressupostos de l'Ajuntament i es sotmet al règim de comptabilitat pública i de control financer i d'eficàcia, tanmateix el ROAS disposa en el seu article 210 que els organismes autònoms que tenen un caràcter econòmic no tenen pressupost pròpiament dit sinó un programa d'actuació, inversions i finançament¹³. Com veiem, el propi ROAS ja s'anticipa d'alguna forma a la figura

¹² Per SOSA WAGNER, aquesta classificació subsisteix d'una forma incomprensible "porque lo lógico es que estos últimos (es refereix a la organismes autònoms *comercial, industrial, financiero o análogo*) pasen a configurarse hoy como entidades públicas empresariales ...". Pàg. 90 de l'obra ja citada.

¹³ L'article 210 del ROAS disposa el següent: "1 L'activitat i la forma de contractació dels organismes autònoms que presten serveis de caràcter econòmic resta sotmesa a les normes de dret mercantil, civil o laboral, sens perjudici de les matèries que exceptuïn els estatuts i la normativa de contractació pública. Les

de la EPEL establint un règim economicofinancer especial per aquests organismes autònoms de “caràcter econòmic”, que en bona part comissiona amb les característiques que la vigent LRJSP estableix, per exemple, en el seu règim de contractació.

2.3.1.3 La gestió mitjançant una Entitat Pública Empresarial Local (EPEL)

L'EPEL està reconeguda per l'article 85 bis de la LBRL com una de les formes de gestió directa dels serveis locals que remet pel que fa a la seva regulació als articles 53 a 60 de la LOFAGE, la qual, com ja hem dit ha estat derogada per la LRJSP, que és, per tant, la norma vigent reguladora del règim jurídic de les EPEL's.

L'EPEL és una entitat de dret públic amb personalitat jurídica pròpia i plena capacitat jurídica i d'obrar, patrimoni propi i autonomia en la gestió, que es finança majoritàriament amb ingressos de mercat i que juntament amb l'exercici de potestats administratives desenvolupa activitats prestacionals i gestió de serveis, susceptibles de contraprestació, d'acord amb el que preveu l'article 103 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic que les defineix com “*entidades de Derecho público, con personalidad jurídica propia, patrimonio propio y autonomía en su gestión, que se financian mayoritariamente con ingresos de mercado y que junto con el ejercicio de potestades administrativas desarrollan actividades prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación*”.

Quan l'EPEL tingui com a objecte la prestació del servei públic de proveïment d'aigua, podrà tenir potestats administratives que li han de ser atribuïdes en el seus estatuts i es finançarà per la contraprestació pel servei que percep dels abonats. Es regeix pel dret privat, excepte en la formació de la voluntat dels seus òrgans, en l'execució de les potestats administratives que li sigui atribuïdes i en els aspectes regulats específicament en les normes de dret administratiu per aquestes entitats.

relacions de tutela amb la corporació local de la qual depenen, com també els actes que impliquin l'exercici de potestats administratives, tenen, en tot cas, caràcter administratiu.

2 Aquests tipus d'organismes autònoms han d'elaborar anualment un programa d'actuació, inversions i finançament que respongui als objectius plurianuals que en justifiquen l'existència, el qual ha de contenir:

- a) El detall de les inversions a executar durant l'exercici.
- b) L'especificació de les aportacions de les administracions públiques i altres fonts de finançament de les inversions. Les aportacions han de respectar les regles de la lliure concurrència que contenen l'ordenament nacional i el Dret comunitari europeu, en especial, pel que fa a les ajudes públiques.
- c) Els objectius a aconseguir durant l'exercici, entre els quals hi han de figurar els ingressos que s'espera generar per mitjà de vendes, si s'escau.
- d) Una memòria corresponent a l'avaluació econòmica de les inversions a escometre durant l'exercici.

3 El programa d'actuació s'ha de trametre al president de la corporació abans de l'1 de juny de cada any. El programa l'aprova simultàniament amb el pressupost general el ple de l'ens local, d'acord amb la normativa reguladora de les hisendes locals, i s'ha d'incloure com a annex del mateix pressupost.”

Cal tenir present que el ROAS no contempla, encara, la figura de les Entitats Públiques Empresariales, a les que com veiem s'escau més clarament la configuració d'aquests organismes autònoms de caràcter econòmic.

L'article 85 bis de la LBRL disposa, en el seu punt 1, les especialitats de la EPEL respecte del règim establert en la LRJSP) en els següents termes:

"a) Su creación, modificación, refundición y supresión corresponderá al Pleno de la entidad local, quien aprobará sus estatutos. Deberán quedar adscritas a una Concejalía, Área u órgano equivalente de la entidad local, si bien, en el caso de las entidades públicas empresariales, también podrán estarlo a un organismo autónomo local. Excepcionalmente, podrán existir entidades públicas empresariales cuyos estatutos les asignen la función de dirigir o coordinar a otros entes de la misma o distinta naturaleza.

b) El titular del máximo órgano de dirección de los mismos deberá ser un funcionario de carrera o laboral de las Administraciones públicas o un profesional del sector privado, titulados superiores en ambos casos, y con más de cinco años de ejercicio profesional en el segundo. En los municipios señalados en el título X, tendrá la consideración de órgano directivo.

(...)

d) En las entidades públicas empresariales locales deberá existir un consejo de administración, cuya composición se determinará en sus Estatutos. El secretario del Consejo de Administración, que debe ser un funcionario público al que se exija para su ingreso titulación superior, ejercerá las funciones de fe pública y asesoramiento legal de los órganos unipersonales y colegiados de estas entidades.

e) La determinación y modificación de las condiciones retributivas, tanto del personal directivo como del resto del personal, deberán ajustarse en todo caso a las normas que al respecto apruebe el Pleno o la Junta de Gobierno, según corresponda.

f) Estarán sometidos a controles específicos sobre la evolución de los gastos de personal y de la gestión de sus recursos humanos por las correspondientes concejalías, áreas u órganos equivalentes de la entidad local.

g) Su inventario de bienes y derechos se remitirá anualmente a la concejalía, área u órgano equivalente de la entidad local.

h) Será necesaria la autorización de la concejalía, área u órgano equivalente de la entidad local a la que se encuentren adscritos, para celebrar contratos de cuantía superior a las cantidades previamente fijadas por aquélla.

i) Estarán sometidos a un control de eficacia por la concejalía, área u órgano equivalente de la entidad local a la que estén adscritos.

j) Cualquier otra referencia a órganos estatales efectuada en la Ley 6/1997, de 14 de abril, y demás normativa estatal aplicable, se entenderá realizada a los órganos competentes de la entidad local.

Las referencias efectuadas en el presente artículo a la Junta de Gobierno se entenderán efectuadas al Pleno en los municipios en que no exista aquélla."

El punt 2 del l'article 85.2 de la LBRL disposa que:

“Los estatutos de las EPEL's comprenderán los siguientes extremos:

- a) La determinación de los máximos órganos de dirección del organismo, ya sean unipersonales o colegiados, así como su forma de designación, con respeto en todo caso a lo dispuesto en el apartado anterior, con indicación de aquellos actos y resoluciones que agoten la vía administrativa.*
- b) Las funciones y competencias del organismo, con indicación de las potestades administrativas generales que éste puede ejercitar.*
- c) En el caso de las entidades públicas empresariales, los estatutos también determinarán los órganos a los que se confiera el ejercicio de las potestades administrativas.*
- d) El patrimonio que se les asigne para el cumplimiento de sus fines y los recursos económicos que hayan de financiar el organismo.*
- e) El régimen relativo a recursos humanos, patrimonio y contratación.*
- f) El régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad, de intervención, control financiero y control de eficacia, que serán, en todo caso, conformes con la legislación sobre las Haciendas Locales y con lo dispuesto en el capítulo III del título X de esta ley.”*

L'EPEL, fins i tot amb una personalitat jurídica diferenciada, no és un tercer a l'efecte de l'Administració local matriu, sinó una simple opció organitzadora no desvinculada de l'organització de la pròpia Entitat local. Per aquesta raó no se li imposen les condicions de contractació pública en la seva relació amb l'Ajuntament dependent, justament per ser un mitjà propi de l'Administració si reuneix els requisits legalment establerts. Aquesta relació d'instrumentalitat té com a nota essencial la dependència de l'entitat matriu, per consegüent, entre la matriu i l'entitat instrumental només caben relacions de subordinació, a través de la potestat de direcció, com a manera d'articular el compliment de finalitats de la matriu a través de l'entitat instrumental.

Cal assenyalar que l'EPEL té una naturalesa dual, perquè d'una part és Administració i, d'una altra, posseeix un caràcter empresarial que s'ha volgut subratllar des de la seva pròpia denominació.

L'exercici de les potestats administratives per part de les entitats públiques empresarials només correspon a aquells òrgans als quals els Estatuts els assignen aquesta facultat, sense que aquests òrgans puguin ser assimilats a aquest efecte als de l'Ajuntament, per aquest motiu el caràcter d'actes que posin fi a la via administrativa a l'efecte del règim de recursos haurà d'establir-se en el propi Estatut.

El personal de les entitats públiques empresarials es regeix pel Dret laboral, amb les especificacions disposades en aquest article i les excepcions relatives als funcionaris públics, els qui es regiran pel que es preveu en l'Estatuto Básico del Empleado Público de 2015,

establert pel Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 d'octubre i altra normativa reguladora dels funcionaris públics o per la normativa laboral.

En matèria de contractació¹⁴, patrimoni i règim pressupostari, de comptabilitat i de control economicofinancer es fa remissió a la legislació general administrativa corresponent, la possibilitat que les entitats públiques empresarials es financin amb consignacions específiques assignades en els pressupostos de l'Ajuntament, transferències corrents o de capital que procedeixin de les Administracions o entitats públiques, i donacions, llegats, patrocinis i altres aportacions d'entitats privades i de particulars es considera excepcional, necessitada de previsió expressa en la constitució, tot això d'acord amb el principi ja enunciat que el finançament d'aquests organismes públics ha de provenir majoritàriament d'ingressos de mercat¹⁵.

Per altra banda, el règim de contractació de l'EPEL, com també, per altra banda, el de la Societat Mercantil Municipal, entra dins de l'àmbit regulador del que disposa el Reial Decret-Llei 3/2020, de 4 de febrer, "*de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales*" (**RDLSE**), la qual transposa la Directiva 2014/25/UE, del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de febrer de 2014, relativa a la "*contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales*", y la Directiva 2014/23/UE, del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de febrer de 2014, sobre adjudicació de contractes de concessió.

Tant l'EPEL com la Societat Mercantil Municipal, s'engloben dins de l'àmbit subjectiu del RDLSE ja que entren dins del concepte empreses públiques, puix que l'article 5.2 c) del RDLSE disposa que és 'Empresa pública': "*las sociedades mercantiles de carácter público y toda aquella entidad u organismo sobre la que los poderes adjudicadores puedan ejercer, directa o indirectamente, una influencia dominante por el hecho de tener la propiedad o una participación financiera en las mismas, o en virtud de las normas que las rigen*". És una regulació plenament congruent amb la resta de la normativa espanyola i europea i que comporta que aquesta tipologia d'entitats no són Administració Pública.

¹⁴ Les EPE's estan referides a la LCSP en el punt g) de l'article 3.1 com a membres del sector públic. Tanmateix no formen part de l'Administració Pública als efectes del règim contractual establert per la LCSP, segons es disposa en el punt 2 del mateix article 3. Per altra banda, tampoc se les considera com poder adjudicador per raó de ser una entitat que té caràcter industrial i/o mercantil.

¹⁵ A aquests efectes, cal tenir en compte que qui fa la classificació de les entitats públiques empresarials és el Ministerio de Hacienda del Gobierno de España, que, fins la data, ha classificat com a empreses no financeres, no administració pública, les empreses públiques del servei d'abastament d'aigua. Això és, classificació de SNF pública, classificada en el SEC 2020 sota l'epígraf S.11001. Fent això, està considerant que els ingressos són de mercat, i no hem de confondre aquesta qualificació d'ingressos de mercat amb el fet que no hi hagi hagut competència en el mercat dels operadors en l'adjudicació d'un contracte de col·laboració amb el sector privat per part de l'Ajuntament.

També l'activitat d'abastament d'aigua potable entra dins de l'àmbit objectiu del RDLSE, ja que el seu article 8 estableix:

“El presente real decreto-ley se aplicará a las actividades siguientes:

a) La puesta a disposición o la explotación de redes fijas destinadas a prestar un servicio al público en relación con la producción, transporte o distribución de agua potable. b) El suministro de agua potable a dichas redes.

Per aquest motiu ambdues formes jurídiques han d'adequar els seus procediments de contractació a la RDLSE en els supòsits de contractació de d'obres i concessió d'obres i/o serveis per un import superior als 5.350.000 euros; proveïments, serveis i concursos de projectes per un import superior als 428.0000 euros, quan la seva finalitat sigui l'activitat econòmica de l'abastiment d'aigua. Cal dir, per la seva rellevància, que la compra d'aigua en alta és específicament una exclusió que es preveu a l'article 19.a).

La LRJSP remet a la Llei General Pressupostària (**LGP**) la regulació del règim economicofinancer, pressupostari, de comptabilitat, intervenció i control de les EPEL's. Als efectes econòmic-pressupostaris i de comptabilitat les EPEL's s'assimilen a les societats mercantils públiques en el que es disposa per a aquestes en el TRLRHL, atès que el seu actual redactat fins i tot no fa referència a les EPEL's pel que en aquesta matèria continua d'aplicació el règim transitori establert en el seu moment. D'acord amb aquest règim, en el Pressupost general de l'entitat local s'integraran els estats de previsió de despeses i ingressos de les EPEL's. Les EPEL's estan sotmeses al règim de comptabilitat pública, sense perjudici que s'adaptin a les disposicions del Codi de Comerç i altra legislació mercantil i al Pla general de Comptabilitat vigent per a les empreses espanyoles (art. 200.2 TRLRHL). El règim de comptabilitat pública comporta l'obligació de rendir comptes de les respectives operacions al Tribunal de Comptes (article 201 TRLRHL). Així mateix, estan sotmeses a la inspecció de la Intervenció de l'Entitat local de la seva comptabilitat (art. 204 TRLRHL).

Igualment estan subjectes al control intern respecte de la seva gestió econòmica en la seva triple accepció de funció interventora, funció de control financer i funció de control d'eficàcia. El control financer té per objecte (article 220 TRLRHL), comprovar el funcionament en l'aspecte econòmic financer dels serveis de les entitats locals, dels seus organismes autònoms i de les societats mercantils d'elles dependents. Aquest control té per finalitat informar sobre l'adequada presentació de la informació financera, del compliment de les normes i directrius que siguin aplicable i del grau d'eficàcia i eficiència en la consecució dels objectius previstos. Es realitza per procediments d'auditoria de conformitat amb les normes d'auditoria del sector públic. El control periòdic del grau de compliment dels objectius, l'anàlisi del cost de funcionament i del rendiment dels respectius serveis o inversions constitueix l'objecte del control eficàcia (article 221 TRLRHL).

El control extern o fiscalització dels comptes i de la gestió econòmica de les entitats locals i de tots els organisme i societats d'elles dependents és competència del Tribunal de Comptes a tenor del que es disposa la Llei Orgànica 2/1982, de 12 de maig i es desenvolupa en la Llei 7/1988, de 5 d'abril, de Funcionament del Tribunal de Comptes.

Un altre dels aspectes sobre el que cal fer esment és la forma en la qual l'Ajuntament li atribueix a l'EPEL la titularitat dels béns demanials afectes al servei i/o altres necessaris per al seu funcionament i que pertanyin a l'Administració titular del servei. La doctrina ha considerat aquesta qüestió principalment en el cas de les societats mercantils municipals, respecte de la qual ha determinat que la figura idònia és l'adscripció de tals béns conservant la seva qualificació jurídica originària i corresponent a l'entitat gestora del servei la seva utilització, administració, explotació i conservació. Així doncs el títol jurídic d'aportació és el de l'adscripció, això és, la vinculació o assignació de l'ús i gaudi a la prestació del servei públic, sense que s'alteri en conseqüència la titularitat i la qualificació demanial. Hem de remarcar que l'adscripció permet un ampli marge de discrecionalitat ja que deriva d'un dret real administratiu modulable pel propi Ajuntament.

Finalment, una anotació sobre el règim de tributació directa de l'EPEL. La Llei 27/2014, de 27 de desembre, que estableix el Text Refós de la Llei de l'Impost de Societats (TRLIS), estableix en el seu article 7 que seran contribuents de l'impost, les persones jurídiques quan tinguin la seva residència en territori espanyol, excepte les societats civils. L'EPEL atès que gaudeix de personalitat jurídica pròpia, és subjecte passiu de l'impost. Tanmateix, l'apartat 1 de l'article 9 del TRLIS, disposa que:

"1. Estarán totalmente exentos del impuesto:

a) El Estado, las Comunidades Autónomas y las entidades locales.

b) Los organismos autónomos del Estado y entidades de derecho público de análogo carácter de las Comunidades Autónomas y de las entidades locales.

...

f) Los organismos públicos mencionados en las Disposiciones adicionales novena y décima, apartado 1, de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, así como las entidades de derecho público de análogo carácter de las Comunidades Autónomas y de las entidades locales."

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 9 de la Llei de l'Impost de societats abans citat, estan totalment exempts de l'impost els organismes autònoms de l'Estat i entitats de dret públic d'anàleg caràcter de les Comunitats Autònomes. L'EPEL no té la condició d'organisme autònom o entitat d'anàleg caràcter ni a cap dels organismes públics estatals als quals es refereix la lletra g) d'aquest apartat 1 de l'article 9 de la Llei, prèviament transcrita. En conseqüència, l'EPEL està plenament subjecta i no exempta a l'Impost de societats.

Per part seva, l'apartat 2 de l'article 9 de la Llei de l'Impost de societats assenyala que *"estarán parcialmente exentas del impuesto, en los términos previstos en el título II de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin finalidades lucrativas y de los incentivos fiscales al mecenazgo, las entidades e instituciones sin ánimo de lucro a las cuales sea de aplicación este título"*.

Adicionalment, l'apartat 3 de l'article 9 de la Llei de l'Impost de societats, considera com a entitats parcialment exemptes, entre altres, a les entitats i institucions sense ànim de lucre a les quals no resulti d'aplicació el títol II de la Llei 49/2002, de 23 de desembre, de règim fiscal de les entitats sense finalitats lucratives i dels incentius fiscals al mecenatge, entre les quals no es trobaria l'EPEL.

Per la seva part l'article 34 de la Llei de l'Impost de societats disposa que:

“Tendrá una bonificación del 99 por ciento la parte de cuota íntegra que corresponda a las rentas derivadas de la prestación de cualquiera de los servicios comprendidos en el apartado 2 del artículo 25 o en el apartado 1.a), b) y c) del artículo 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, de competencias de las entidades locales territoriales, municipales y provinciales, excepto cuando se exploten por el sistema de empresa mixta o de capital íntegramente privado.

La bonificación también se aplicará cuando los servicios referidos en el párrafo anterior se presten por entidades íntegramente dependientes del Estado o de las comunidades autónomas.”

D'acord amb l'anterior, atès a la condició jurídica de l'EPEL i al fet que el subministrament d'aigua potable està entre els compresos a l'apartat 2 de l'article 25 de la Llei de Bases de Règim local i que l'única activitat de l'EPEL és la prestació d'aquest Servei, la mateixa tindrà una bonificació del 99 per cent de la totalitat de quota íntegra resultant de la liquidació de l'impost de societats.

2.3.1.4 Societat mercantil municipal

Com hem vist anteriorment, la LBRL estableix com una de les formes de gestió directa dels serveis locals la societat mercantil municipal.

Ens detindrem poc en aquesta figura ja que la mateixa participa en bona part de l'exposat per a la EPEL. No obstant això, sí que hem d'atendre aquells traços distintius que la diferencien de la referida figura.

El règim legal de les societats mercantils legals està previst en l'article 85 ter de la LBRL, el qual disposa:

“1. Las sociedades mercantiles locales se registrarán íntegramente, cualquiera que sea su forma jurídica, por el ordenamiento jurídico privado, salvo las materias en que les sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero, de control de eficacia y contratación, y sin perjuicio de lo señalado en el apartado siguiente de este artículo.

2. La sociedad deberá adoptar una de las formas previstas en el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y en la escritura de constitución constará el capital que deberá ser

aportado por las Administraciones Públicas o por las entidades del sector público dependientes de las mismas a las que corresponda su titularidad.

3. Los estatutos determinarán la forma de designación y el funcionamiento de la Junta General y del Consejo de Administración, así como los máximos órganos de dirección de las mismas”.

El TRRRL, en el seu article 103 disposa:

“1. En los casos en que el servicio o actividad se gestionen directamente en forma de empresa privada, habrá de adoptarse una de las formas de sociedad mercantil de responsabilidad limitada. La sociedad se constituirá y actuará conforme a las disposiciones legales mercantiles, y en la escritura de constitución constará el capital, que deberá ser aportado íntegramente por la Entidad local, la forma de constituir el Consejo de Administración y la determinación de quienes tengan derecho a emitir voto representando al capital social.

2. Cuando las pérdidas excedan de la mitad del capital social, será obligatoria la disolución de la sociedad y la corporación resolverá sobre la continuidad y forma de prestación del servicio”.

Per la seva banda, l'article 255 de la Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMC), en els seus articles 255 a 257 contempla la gestió dels serveis públics mitjançant una societat mercantil amb la totalitat de les accions/participacions de titularitat municipal. La TRLMC estableix que en aquest cas “*el servei s'exerceix en règim d'empresa privada*” i que la societat ha d'adoptar una de les formes de responsabilitat limitada i actuar amb subjecció a les normes del dret mercantil, “*sens perjudici de les matèries exceptuades per l'acord de creació i de l'aplicació de les normes especials sobre les empreses públiques*” (art. 255).

Pel que fa a la configuració de la societat, l'article 257 estableix com a òrgans de direcció els propis d'una entitat mercantil de responsabilitat limitada, és a dir la Junta General de socis/accionistes que es diu que s'assumeix pel ple de l'Ajuntament, un consell d'administració i una gerència.

El personal de la societat no adquireix en cap cas la condició de funcionari (art. 257.3) i en matèria de contractació es subjecta al dret privat, llevat dels casos establerts en l'acord de creació, tot i que es diu que “*l'adquisició de béns i l'execució d'obres s'han de sotmetre a procediments que s'adaptin als principis de publicitat i concurrència propis de la contractació administrativa*” (257.3)¹⁶.

¹⁶ Les societats mercantils amb una participació pública superior al 50% estan referides a la LCSP en el punt h) de l'article 3.1 com a membres del sector públic. Tanmateix no formen part de l'Administració Pública als efectes del règim contractual establert per la LCSP, segons es disposa en el punt 2 del mateix article 3. Per altra banda, tampoc se les considera com poder adjudicador per raó de ser una entitat que té caràcter industrial i/o mercantil.

Per la seva banda el ROAS es pronuncia en els seus articles 255 a 257 en termes quasi idèntics als del TRLMC.

Cal tenir esguard que el règim jurídic de les societats mercantils locals després de la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del Govern Local (*LMMGL*), serà el dret privat, a imatge de les societats mercantils estatals, tenint plena llibertat per a establir la manera de designar a la Junta General i al Consell d'Administració, així com, per a decidir els òrgans de direcció de l'empresa. Cal afegir als efectes interpretatius i d'establiment de directius, el que en posterioritat ha disposat la LRJSP, en els seus articles 111 i següents, quan regula les societats mercantils estatals que estableixen determinades especialitats de caràcter organitzatiu i de constitució, que emfatitzen la remissió al dret privat.

Finalment, pel que fa a la configuració de les societats mercantils locals, hem de tornar a l'art. 85 de la LBRL que estableix que seran els estatuts de la societat els que definiran la forma de designació i el funcionament de la Junta General i del Consell d'Administració, així com els òrgans de direcció de les societats, sense incloure cap especialitat o referència a una altra norma. Tanmateix, la gestió d'una societat mercantil local presenta una sèrie de peculiaritats que la diferencien de les societats mercantils en el que una administració pública no en tingui el control, que tenen la seva raó de ser en la condició d'empresa pública, peculiaritats que es manifestaran en major mesura tant en la tutela que la corporació local exercirà sobre ella, com en els controls externs als quals estarà supeditada.

La normativa local deixa marge perquè sigui la pròpia entitat local qui reguli i organitzi la societat a través del que es disposi en els Estatuts Socials, amb aplicació del que es disposa en la normativa mercantil. Aquesta discrecionalitat no pot anar contra el que es disposa en la legislació mercantil referent als òrgans socials de les societats mercantils, per la qual cosa la societat haurà de comptar ineludiblement amb la Junta General de socis o accionistes i els administradors que, habitualment tindran la manera de consell d'administració, a més d'òrgans directius de caràcter més tècnic a càrrec d'un Director o Gerent.

La representació institucional de la Corporació en la societat es realitza a través de la Junta General, sent habitual en les societats locals que la Junta General sigui exercida pel Ple de l'Ajuntament com a representant de la corporació local, i seguint el criteri que ha marcat l'art. 90 del RSCL durant tant de temps. No obstant això, res impedeix que aquesta Junta General estigui constituïda d'una altra manera, donada la llibertat que marca la nova redacció de l'art. 85 ter de la LBRL quan estableix que seran els estatuts socials on s'estableixi la composició i funcionament de la Junta General de l'empresa.

Al consell d'administració li correspon la gestió i la representació de l'empresa el que comprèn la realització d'un conjunt d'actes diferents que tenen com a finalitat la realització de l'objecte social.

Pel que respecta al règim contractual amb tercers, al seu règim economicofinancer i pressupostari, la figura de la societat mercantil municipal i la EPEL no tenen a penes

distinció. Tampoc a l'efecte del seu règim tributari ni de les prestacions que perceben totes dues dels clients tal com més endavant exposarem.

2.3.1.5 Distinció entre la EPEL i la Societat Mercantil Municipal

La distinció essencial entre l'EPEL i la Societat Mercantil Municipal radica en el fet que l'EPEL, a diferència de la societat mercantil municipal, pot dur a terme funcions administratives que, no obstant això, com ja hem vist hauran de preveure's al temps de la fundació de la mateixa i detallar-se els òrgans i el seu règim legal en aquest instant. No és una qüestió menyspreable, atès que l'entitat gestora pot tenir encomanada funcions que en un altre cas haurien de ser d'incumbència de l'Ajuntament com a ens titular del servei.

Així doncs, creiem que la principal distinció entre les dues figures és la capacitat de la EPEL d'assumir funcions administratives, possibilitat que no es dona en la societat mercantil municipal. Ens permetem reproduir el que referent a això es va disposar en la memòria del procés d'internalització del servei a Valladolid:

“Las entidades públicas empresariales, se cualifican por simultanear el ejercicio de potestades administrativas y de actividades prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación. Según la definición que de ellas hace el artículo 103.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, las entidades públicas empresariales son entidades de Derecho público, con personalidad jurídica propia, patrimonio propio y autonomía en su gestión, que se financian mayoritariamente con ingresos de mercado y que junto con el ejercicio de potestades administrativas desarrollan actividades prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación.

Por otro lado, las sociedades mercantiles, de acuerdo con el artículo 113 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público se rigen por lo previsto en esta Ley, por lo previsto en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, y por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que le sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de personal, de control económico-financiero y de contratación. En ningún caso podrán disponer de facultades que impliquen el ejercicio de autoridad pública, sin perjuicio de que excepcionalmente la ley pueda atribuirle el ejercicio de potestades administrativas.

Para determinar cuál de las dos figuras jurídicas es más adecuada para la gestión del ciclo integral del agua de Valladolid se ha tenido en cuenta lo dispuesto en la Sentencia de 23 de noviembre de 2015 (rec. Casación 4091/2013) en la cual el Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre los efectos respecto a la naturaleza jurídica de la contraprestación del servicio de abastecimiento de agua potable tras la supresión del párrafo segundo del artículo 2.2.a) de la Ley 58/2003. El Alto Tribunal considera que dicha contraprestación sigue manteniendo el carácter de tasa, con independencia de que el servicio lo preste la administración directamente

o lo preste una sociedad mercantil municipal o privada en régimen de gestión indirecta.

Sobre este extremo se ha emitido informe del Consejo Económico Administrativo, que se adjunta a la Memoria, que avala la posibilidad de otorgar a la entidad pública empresarial, mediante previsión estatutaria, la potestad recaudatoria. De ésta carecería la sociedad mercantil local, lo que confiere, a la entidad pública empresarial una mayor eficiencia respecto de la sociedad, al poder ejecutar la tarea de recaudación del ingreso, y por lo tanto, completar todas las fases derivadas de la gestión del servicio público”.

Les consideracions que es fan en aquesta memòria transcrita sobre la condició de taxa de la contraprestació que fan els usuaris per la prestació del servei ha quedat superada per la configuració de les prestacions públiques patrimonials no tributaries que ha establert la LCSP. Cal afegir que, com veurem amb més detall, la condició de prestació patrimonial no tributària per la contraprestació del serveis ho és tant si el servei el presta una EPEL com una Societat Mercantil Municipal.

2.3.2- Les formes de gestió indirectes

2.3.2.1- *El Contracte de concessió de serveis com la forma de prestació indirecta dels serveis públics*

L'única forma actualment vigent de gestió indirecta del servei d'abastament d'aigua, és el contracte de concessió de serveis que substitueix la figura del contracte de gestió de serveis públics vigent fins a la promulgació de la LCSP. En aquest sentit, l'article 284 de la LCSP disposa que

“La Administración podrá gestionar indirectamente, mediante contrato de concesión de servicios, los servicios de su titularidad o competencia siempre que sean susceptibles de explotación económica por particulares. En ningún caso podrán prestarse mediante concesión de servicios los que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.”

El nou text, doncs, identifica el contracte de concessió de serveis com a successor del contracte de gestió de serveis públics que estava vigent fins a la promulgació de la nova llei.

Tanmateix, com ja hem dit abans, el contracte de serveis que ja en ocasió de l'anterior legislació generava dificultats en determinats supòsits per discernir-ne les diferències respecte de la concessió¹⁷, actualment també es pot adoptar com a forma de la prestació

¹⁷ En el cas del servei d'abastament d'aigua la immensa majoria de contractes eren de gestió de serveis públics, en la modalitat de concessió o d'empresa mixta (fins i tot alguns d'ells, els més antics, d'arrendament). No es donava el supòsit ni tant sols de discussió sobre la seva naturalesa jurídica; cosa ben diferent respecte del contracte de recollida de residus urbans del que sempre hi ha hagut un debat sobre la seva configuració, entre el contracte de serveis i el de la concessió.

del servei d'abastament d'aigua potable atès que es preveu que el mateix pugui comportar inversions pel contractista, que la seva durada s'adeqüi a la recuperació de les mateixes i que percebi la seva retribució dels usuaris del servei. Ara bé, amb aspectes molt similars que en el cas de la concessió de serveis el que no es donaria és l'assumpció del risc operacional per part del contractista, per la qual cosa no contemplem aquesta modalitat contractual com una opció per a la prestació del servei d'abastament d'aigua potable al municipi de Santa Oliva.

2.3.2.1.1 Configuració del contracte de concessió de serveis

La concepció legal vigent del contracte de concessió de serveis prové del Dret comunitari, així la Directiva 2014/23/UE defineix a la concessió de serveis, en el seu article 5 com “*un contracte a títol oneros celebrat per escrit, en virtut del qual un o més poders o entitats adjudicadors confien la prestació i la gestió de serveis diferents de l'execució de les obres contemplades en la lletra a) a un o més operadors econòmics, la contrapartida dels quals és bé el dret a explotar els serveis objecte del contracte únicament, o aquest mateix dret en conjunció amb un pagament*”.

Es tracta d'una definició en negatiu respecte del contracte de concessió d'obres, sens dubte davant de la manca de l'homogeneïtat europea en configuració europea en el règim de prestació dels serveis públics amb drets exclusius.

Pel que fa a la LCSP, la seva definició del contracte de concessió de serveis es troba a l'article 15 que disposa:

“1. El contrato de concesión de servicios es aquel en cuya virtud uno o varios poderes adjudicadores encomiendan a título oneroso a una o varias personas, naturales o jurídicas, la gestión de un servicio cuya prestación sea de su titularidad o competencia, y cuya contrapartida venga constituida bien por el derecho a explotar los servicios objeto del contrato o bien por dicho derecho acompañado del de percibir un precio.

2. El derecho de explotación de los servicios implicará la transferencia al concesionario del riesgo operacional, en los términos señalados en el apartado cuarto del artículo anterior.”

L'essència del contracte de concessió de serveis rau en la transferència del risc operacional que l'article 14.4 de la LCSP el determina per l'assumpció del concessionari del risc de la demanda real de les obres o serveis objecte del contracte i el risc del “*suministro de las obras o servicios objeto del contrato, en particular el riesgo de que la prestación de los servicios no se ajuste a la demanda*”.

Per tancar conceptualment el què suposa la transferència del risc al concessionari, l'esmentat article 14 de la LCSP disposa:

“Se considerará que el concesionario asume un riesgo operacional cuando no esté garantizado que, en condiciones normales de funcionamiento, el mismo vaya a

recuperar las inversiones realizadas ni a cubrir los costes en que hubiera incurrido como consecuencia de la explotación de las obras que sean objeto de la concesión. La parte de los riesgos transferidos al concesionario debe suponer una exposición real a las incertidumbres del mercado que implique que cualquier pérdida potencial estimada en que incurra el concesionario no es meramente nominal o desdeñable.”

2.3.2.1.2 La limitació temporal del contracte de concessió de serveis

La limitació del temporal de la concessió de serveis és una tret essencial del contracte; ja ho era en els règims legals previs a la LCSP. En l'actualitat, però, la LCSP seguint la normativa europea ha vinculat molt més explícitament la durada del contracte al període necessari pel concessionari per a la recuperació de les inversions, en ares a que s'estableixi en els períodes adequats la necessària licitació per a la prestació més eficient del servei concessionat.

Així ho diu l'article 29.6 de la LCSP quan disposa que:

“6. Los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios tendrán un plazo de duración limitado, el cual se calculará en función de las obras y de los servicios que constituyan su objeto y se hará constar en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

Si la concesión de obras o de servicios sobrepasara el plazo de cinco años, la duración máxima de la misma no podrá exceder del tiempo que se calcule razonable para que el concesionario recupere las inversiones realizadas para la explotación de las obras o servicios, junto con un rendimiento sobre el capital invertido, teniendo en cuenta las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos contractuales específicos.”

Per establir el període de recuperació de la inversió la LCSP remet a la regulació continguda al Reial decret 55/2017, de 3 de febrer, pel qual es desenvolupa la Llei 2/2015, de 30 de març, de desindexació de l'economia espanyola, on s'estableix una fórmula amb la finalitat de determinar el període de revisió dels preus. Mitjançant aquesta fórmula es fixa per un determinat rendiment i un volum d'inversions, el període que ha de tenir la concessió i ho fa, per cert, de forma que limita bastant la seva durada.

El que hem exposat en aquest apartat sobre la durada de la concessió ens porta a que ineludiblement l'Ajuntament de Santa Oliva haurà de valorar per a la contractació del Servei mitjançant un contracte de concessió, aquelles inversions necessàries ja que aquest valor determinarà un aspecte fonamental del contracte com és el de la seva durada¹⁸.

¹⁸ En tot cas en aquest document hem valorat el volum d'inversions a emprendre per tal de determinar-ne tot un conjunt d'aspectes economicofinancers comparatius entre les distintes formes de gestió del servei.

En tot cas, hi ha endemés un límit màxim de durada del contracte de concessió que és de quaranta o vint-i-cinc anys tot de depenent, respectivament que compreguin o no execució d'obres, juntament amb l'exploració del servei.

2.3.2.1.3 Règim de prestació del contracte de concessió

El règim d'execució del contracte de concessió de serveis està contemplat als articles 287 a 296 de la LCSP.

Si fem una recapitulació dels esmentats preceptes i per evitar-ne la seva transcripció, podem dir que mitjançant el contracte de concessió de serveis

- El concessionari s'obliga a prestar el serveis d'acord amb el que disposa la documentació contractual (plecs, oferta, contracte). En aquest sentit, com tot servei públic s'haurà de prestar amb les notes de continuïtat, accessibilitat i assequibilitat que es reguli en l'esmentada documentació i en aquella continguda al reglament del servei, al qual es subjectarà el concessionari en el moment de fer la seva oferta.
- L'Ajuntament conservarà en tot cas la titularitat del servei i en tindrà el poder de policia (vigilància, inspecció, direcció).
- El concessionari dins del risc assumit, indemnitzarà als tercers dels danys que ocasioni.
- La retribució del concessionari s'establirà contractualment i consistirà en la percepció de les tarifes del servei que tindran la consideració de prestacions patrimonials públiques no tributàries.
- El concessionari té l'obligació de dur a terme una comptabilitat diferenciada als efectes oportuns, dels ingressos i despeses del contracte objecte de concessió.
- Es possible l'exigència d'un cànon concessional, com una prestació addicional del concessionari, a càrrec de la tarifa convinguda i com a participació de l'ens concedent en el resultat econòmic del servei concedit.
- L'Ajuntament té el dret de modificar el contracte i les tarifes, per raons d'interès públic, en tot cas amb les limitacions i condicions que estableix la mateixa LCSP per a la modificació dels contractes i amb la compensació econòmica al concessionari quan li causi algun perjudici.
- Es manté l'obligació del manteniment del reequilibri economicofinancer del contracte en els casos de modificació del contracte per part de l'Ajuntament concedent i per un cas de força major dels que explícitament es contemplen a la LCSP. L'incompliment de les previsions de la demanda del servei en cap cas donaran lloc al restabliment de l'equilibri economicofinancer del contracte.
- El concessionari té el dret del desistiment del contracte quan per determinades circumstàncies es modifiqui el contracte i el mateix vingui a ser extraordinàriament oneros pel concessionari.
- Finalitzat el contracte es produirà la reversió d'acord amb les previsions que en els plecs de condicions es determinin i respecte dels elements que preferiblement es detallin en els plecs.

- La LCSP manté la prohibició de la subcontractació per part del concessionari de tot allò que no siguin prestacions accessòries.

Pel que fa a la revisió dels preus del contracte, el servei d'abastament d'aigua potable participa d'algunes particularitats que tot seguit exposem. Així, l'article 103 de la LCSP disposa el règim general de la revisió de preus, en seu punt 1 es disposa:

“Los precios de los contratos del sector público solo podrán ser objeto de revisión periódica y predeterminada en los términos establecidos en este Capítulo.

Salvo en los contratos no sujetos a regulación armonizada a los que se refiere el apartado 2 del artículo 19, no cabrá la revisión periódica no predeterminada o no periódica de los precios de los contratos.”

Cal tenir present que l'article 19 de la LCSP disposa que no es consideraran contractes subjectes a regularització harmonitzada els contractes de concessió adjudicats per a:

“1.º La puesta a disposición o la explotación de redes fijas destinadas a prestar un servicio al público en relación con la producción, el transporte o la distribución de agua potable;

2.º El suministro de agua potable a dichas redes.

Asimismo, tampoco se considerarán sujetos a regulación armonizada los contratos de concesión que se refieran a uno de los objetos siguientes o a ambos que estén relacionadas con una de las actividades contempladas en los números 1.º y 2.º anteriores:

I. Proyectos de ingeniería hidráulica, irrigación o drenaje, siempre que el volumen de agua destinado al abastecimiento de agua potable represente más del 20 por ciento del volumen total de agua disponible gracias a dichos proyectos o a dichas instalaciones de irrigación o drenaje, o

II. Eliminación o tratamiento de aguas residuales.”

Respecte de l'anterior, la LCSP és molt restrictiva pel que fa als supòsits en els quals s'admet la revisió de preus, partint de la premissa que els preus d'aquells contractes que tenen un període de la recuperació de la inversió igual o inferior als 5 anys no són revisables. Ara bé, el paràgraf segon de l'apartat 1 de l'article 103 de la LCSP preveu que els contractes que no estiguin subjectes a regulació harmonitzada, com en el cas dels contractes de concessió de serveis que tinguin per objecte el cicle de l'aigua, puguin ser objecte de revisions periòdiques no determinades.

Per tant, encara en el supòsit en què per causa de ser el període de contracte igual o inferior a 5 anys, no es pugui recórrer al sistema de revisió periòdica i no determinada, el concessionari podrà acudir a la revisió periòdica no determinada, la qual cosa comporta que haurà de justificar la revisió mitjançant l'elaboració d'una memòria econòmica específica que justifiqui la revisió, tenint en compte que, segons determina expressament la Llei 2/2015 de 30 de març, de Desindexació de l'Economia Espanyola,

en el seu article 5, en la revisió no es poden incloure (i) la variació de les amortitzacions, (ii) les despeses generals o d'estructura (iii) el benefici industrial (iv) i pel que fa a la mà d'obra i despeses financeres se subjecten a les limitacions establertes en l'RD 55/2017, que es refereixen en essència a l'evolució dels mateixos per al sector públic.

L'assumpció del risc operacional per part del concessionari i la figura de la revisió de preus mitjançant la revisió periòdica i no determinada, són difícils de conjugar. Ja ho és en els contractes actualment vigents de concessió, on el concessionari suporta el risc i ventura i s'estableix la figura del manteniment de l'equilibri economicofinancer del contracte, sobre la premissa i condicionat per la necessitat de la continuïtat del servei que és una de les pedres angulars del funcionament dels serveis públics. En la pràctica aquesta situació fa que el concessionari moltes vegades aconsegueixi evitar les pèrdues, en reconèixer-se-li tant l'evolució dels costos, com el volum de les vendes, la qual cosa sempre li garanteix un preu unitari (m^3) que li retribueixi no sols els costos sinó el marge de benefici de l'activitat.

En tot cas, el nou règim de revisió de preus i l'assumpció del risc operacional tal com es configura legalment, fa que la revisió dels preus del contracte es constrenyi a l'evolució dels costos del servei, sense que, com hem vist s'alteri la recuperació de les inversions del concessionari per l'evolució de l'oferta i la demanda, el que determina tal i com s'estableix a l'article 103.2 LCSP i a l'article 5.2 de la Llei de la Desindexació la prohibició d'incloure en la revisió de preus la variació de les amortitzacions, ni despeses generals, d'estructura o el marge resultant.

2.3.2.1.4 Procediment per a la contractació de la concessió de serveis

La regulació del procediment del contracte de concessió de serveis públics està continguda, bàsicament en els articles 284 i 285 de la LCSP.

L'article 284 estableix que prèviament a l'expedient administratiu de contractació, en els casos en què es tracti de serveis públics, haurà d'haver-se establert el seu règim jurídic, que declari expressament que l'activitat de què es tracta queda assumida per l'Administració respectiva com a pròpia d'aquesta, determini l'abast de les prestacions en favor dels administrats, i reguli els aspectes de caràcter jurídic, econòmic i administratiu relatius a la prestació del servei. Aquest tràmit, atès que ja ens trobem que el Servei fins a la data s'ha vingut prestant en base a un contracte de gestió indirecta (concessió) ja estaria complimentat i no caldria fer-lo.

Pel que fa a l'expedient de contractació de concessió de serveis, el mateix particularment haurà de comptar amb:

a) Estudi de viabilitat economicofinancera dels serveis

En els contractes de concessió de serveis la tramitació de l'expedient anirà precedida de la realització i aprovació d'un estudi de viabilitat dels mateixos o en el seu cas, d'un estudi de viabilitat economicofinancera, que tindran caràcter vinculant en els supòsits en què conclouguin en la inviabilitat del projecte. En els casos en què els

contractes de concessió de serveis compreguin l'execució d'obres, la tramitació d'aquell anirà precedida, a més, quan escaigui de conformitat amb el que es disposa en l'article 248.1, de l'elaboració i aprovació administrativa de l'Avantprojecte de construcció i explotació de les obres que resultin precises, amb especificació de les prescripcions tècniques relatives a la seva realització; i, a més, de la redacció, supervisió, aprovació i replanteig del corresponent projecte de les obres.

En aquest estudi s'inclourà o formarà part d'ell, el projecte d'explotació, comprendrà un estudi econòmic administratiu del servei, el seu règim d'utilització i les particularitats tècniques que resultin precises per a la seva definició (art.183.1 RGC).

b) Els plecs de clàusules administratives particulars i de prescripcions tècniques

D'acord amb la LCSP, els plecs de clàusules administratives particulars i de prescripcions tècniques hauran de fer referència, almenys, als següents aspectes:

- i. Definiran l'objecte del contracte, havent de preveure la realització independent de cadascuna de les seves parts mitjançant la seva divisió en lots.
- ii. Fixaran les condicions de prestació del servei i, en el seu cas, fixaran les tarifes que haguessin d'abonar els usuaris, els procediments per a la seva revisió, i el cànon o participació que hagués de satisfer-se a l'Administració.
- iii. Regularan també la distribució de riscos entre l'Administració i el concessionari en funció de les característiques particulars del servei, si bé en tot cas el risc operacional li correspondrà al contractista.
- iv. Definiran els requisits de capacitat i solvència financera, econòmica i tècnica que siguin exigibles als licitadors, podent fixar-se diferents requisits de solvència en funció de les diferents fases del contracte de conformitat amb el que es disposa en l'article 86.3, a l'efecte d'una possible cessió en els termes establerts en l'article 214.2.c).
- v. Preveuran també la possibilitat que es produeixi la cessió del contracte de conformitat amb el que es preveu en l'article 214.
- vi. Han de establir i regular les funcions de la figura del responsable del contracte.

Les anteriors especificacions es completen amb el previst a l'article 67.4 del Reglament General de Contractació

c) Informe de l'Oficina Nacional d'Avaluació

La LCSP contempla l'Oficina Nacional d'Avaluació (ONE), la composició i el funcionament de la qual es realitzarà mitjançant ordre del MHAP, que té com a finalitat analitzar la sostenibilitat financera dels contractes de concessions d'obres i contractes de concessió de serveis públics:

- i. Quan es realitzin aportacions públiques a la construcció o a l'explotació de la concessió, així com qualsevol mesura de suport al finançament del concessionari.
- ii. Les concessions d'obra pública i els contractes de gestió de serveis en les quals la tarifa sigui assumida totalment o parcialment pel poder adjudicador concedent, quan l'import de les obres o les despeses de primer establiment superin un milió d'euros.

Atesos els pressupòsits exposats per a la intervenció de la ONE, en el cas que es planteja, atesa la necessària suficiència de les tarifes del servei per al seu finançament, no es preveu que sigui precisa l'esmentada intervenció.

2.3.2.1.5 Algunes consideracions finals sobre els plecs de condicions reguladors del contracte de concessió de serveis.

Com hem vist, la principal característica del contracte de concessió és la transferència del risc al concessionari la qual cosa pot ser un argument o consideració de molt pes alhora de prendre la decisió de la forma de gestionar el servei. Tanmateix, aquesta transferència del risc considerem que s'ha de fer sense perdre de vista que el Servei sempre restarà de titularitat de l'Ajuntament Santa Oliva i que per moltes raons aquesta entitat haurà de tenir eines de control i informació que li permetin complir amb les seves funcions i que, en bona part permetran corregir els efectes que actualment molts sectors de la societat retreuen a aquesta forma de gestió dels serveis públics.

En aquest sentit, els plec de condicions reguladors de les condicions administratives, econòmiques i tècniques sobre les que es regula el servei (el seu objecte i abast) a més de la forma d'adjudicació del contracte, tenen una importància crucial atès que com ha dit de forma reiterada la jurisprudència són *lex inter partes*, és a dir que estableixen el primer marc normatiu al que han de regir les parts el seu comportament¹⁹.

Abans hem cridat l'atenció sobre la durada del contracte de concessió de serveis que ve molt condicionat pel volum de les inversions; per raó de l'abans esmentada normativa reguladora de la desindexació, la durada del contracte concessional es veure condicionada a la baixa. La molt més curta durada dels contractes genera que, a diferència del que succeïa en els contractes de concessió del servei d'abastament d'aigua i clavegueram que s'han fet fins ara, s'hagi de regular molt adequadament els efectes de la finalització del contracte, en

¹⁹ Addicionalment cal tenir presents els mecanismes de control establerts en el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, pel qual es regula el Règim jurídic del control intern en les entitats del sector públic local, el qual té la funció de control i fiscalització interna de l'activitat economicofinancera local i que s'estructura en dues modalitats, la funció interventora i el control financer. Concretament, l'article 32.1 del Real Decreto estableix en el seu punt d) que un dels objectius del control permanent (que forma part del control financer) són las "*actuaciones previstas en las normas presupuestarias y reguladoras de la gestión económica del sector público local atribuidas al órgano interventor*". Dins d'aquesta objectiu ha d'incloure's la verificació del grau de compliment dels objectius programats, el cost del servei i la seva incidència en els ciutadans i en la qualitat del servei públic.

particular la reversió i molt accentuadament en l'accés als sistemes d'informació de tot ordre que es veuen implicats en l'activitat de l'abastament d'aigua.

Per altra banda, són els plecs de condicions els què han de regular aspectes com la intervenció del responsable del contracte que malgrat ser ara una figura obligatòria cal dotar de contingut, l'accés d'una forma immediata i compartida de la informació del concessionari en la gestió del servei i en general el control que sobre el Servei hagi de tenir l'Ajuntament per adequar les prestacions de totes les parts al que es va convenir contractualment i preveure l'eventual successió dels prestadors del Servei. Finalment, assenyalar que són els plecs els què determinen el règim sancionador, que demanarà de la necessària tipicitat amb la definició de les infraccions, les sancions que es corresponen a les infraccions i aquells supòsits que signifiquin o puguin suposar la resolució del contracte per incompliment del contractista.

2.4- El procediment per a la determinació de forma de gestió dels serveis públics

La decisió dels ens administratius respecte de la millor forma de prestar els serveis de la seva titularitat i competència forma part de l'àmbit de les seves decisions discrecionals, atès que tenen reconegut un marge de llibertat²⁰. Tanmateix, aquesta decisió ha de venir motivada i ha de ser congruent amb la necessitat de que la gestió dels recursos públics sigui duta a terme de forma eficaç, amb la qualitat requerida, eficient i sostenible financerament²¹. La CNMC en la seva Guia sobre Contratación Pública y Competencia, considera que

Por tanto, aunque no existe una obligación de que las necesidades públicas se satisfagan mediante contratos públicos, cuando las entidades públicas evalúan las diferentes alternativas a su alcance (contratos públicos, convenios, encargos), deben considerar no solo los requisitos formales de cada una de estas vías, sino también valorar su impacto comparativo en términos de eficacia, eficiencia, economía, calidad, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Considerando estos criterios, debe optar por aquella que mejor resuelva las necesidades conforme a estos principios.

El procediment per decidir la forma de gestió dels serveis públics reservats a les entitats locals, no és una qüestió plenament pacífica pel que fa a la doctrina administrativa i ha suscitat tot un seguit de controvèrsies que han arribat als tribunals. Per una banda, hi ha una interpretació de la normativa continguda en la LRBRL que entén que la decisió sobre la gestió dels serveis públics, especialment els reservats per mandat legal, entra dins de

²⁰ En aquest sentit l'article 2.1. de la Directiva 2014/23/UE i Considerant 5 de la Directiva 2014/24/UE, que reconeixen la legitimitat de la decisió de realitzar les seves funcions d'interès públic amb recursos propis o amb col·laboració amb d'altres autoritats o confiar-les a operadors privats.

²¹ Art. 7 de la LOPEPSF.

l'àmbit de la potestat autoorganitzativa i que per tant, es subjecta al que disposa l'article 85 de la LRBRL, tot diferenciant-la del supòsit de les iniciatives econòmiques de les entitats públiques locals, que procedimentalment estarien recollides a l'article 86 de la LRBRL i a l'article 97.1 del TRRL²². Una altra interpretació de la normativa entén que la determinació de la forma de gestió del servei reservat, en tot cas, està subjecta al que disposen els articles 86 de la LRBRL i 97 del TRRL reguladors del procediment de la implantació d'activitats econòmiques per part de l'ens local.

La jurisprudència s'ha pronunciat en el sentit favorable a la primera de les tesis, és a dir que ha considerat que la determinació de la forma de gestió d'un servei de la seva competència, no entra en el concepte d'establiment d'una activitat econòmica. Així la Sentència del Tribunal Suprem de 23 de maig de 1997, Sentències de Tribunal Superior de Justícia d'Andalusia de 3 d'abril i de 30 de març i l'emblemàtica Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Castilla i Lleó, de 3 d'octubre que va dirimir sobre el procediment de canvi de gestió de l'abastament d'aigua al municipi de Valladolid.

Tanmateix, en el cas de Catalunya la legislació és més aclaridora, bàsicament per raó del que determina l'article 244 del TRLMC que estableix el règim per a l'establiment de l'activitat econòmica quin objecte sigui prestar un servei públic essencial reservat per la llei als ens locals. En aquest sentit, és pertinent portar aquí a col·lació la Sentència 3661 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 21 de setembre de 2020 que disposa:

Entrando en el examen de las cuestiones de procedimiento, debe indicarse que no es una cuestión pacífica el procedimiento que debe seguirse por decidir la modificación de la forma de gestión de los servicios públicos reservados a las entidades locales. Por un lado hay una interpretación de la normativa contenida en la LRBRL, que entiende que la decisión sobre la gestión de los servicios públicos, especialmente los reservados por mandato legal, entra dentro del ámbito de la potestad autoorganizativa y que por tanto, se sujeta a lo dispuesto en el artículo 85 de la LRBRL, lo cual se diferencia del supuesto de las iniciativas económicas de las entidades públicas locales, que procedimentalmente estarían recogidas en el artículo 86.1 de la LRBRL y en el artículo 97.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (en adelante TRLRL). Por el contrario, otra interpretación entiende que la determinación de la forma de gestión del servicio reservado, en todo caso, está sujeta a lo dispuesto en los artículos 86.1 de la LRBRL

²² En aquest sentit, Francisco Sosa Wagner en el seu clàssic volum *La gestión de los Servicios Públicos Locales* (2008), pag. 52, quan diu "fuera de estas previsiones [es refereix a limitacions establertes legalment sobre les formes d'organització dels serveis públics] la libertad de la Corporación es total para optar ente cualesquiera de las formas previstas en el artículo 85 de la LRBRL ¿Y otras? Dicho en otros términos. ¿es posible utilizar alguna fórmula no prevista en el elenco del precepto citado? Mi contestación es afirmativa pese a su redacción ... y ello porqué así lo impone la potestad de autoorganización de las Corporaciones locales, la más significada seña de identidad de su autonomía ...". Per l'autor "... las formas de gestión son una expresión de la potestad de organización de sus servicios que las entidades locales ostentan".

i 97 del TRLRL, reguladores del procedimiento de implantación de actividades económicas por parte de la entidad local.

La jurisprudencia se ha pronunciado mayoritariamente en favor de la primera de las tesis, considerando que la determinación de la forma de gestión de un servicios de competencia municipal no entra en el concepto de establecimiento de una actividad económica ... entendemos que debe estarse a esta última postura interpretativa, en tanto que se trata de un servicio público de carácter obligatorio que ya venía siendo gestionado por el municipio, aun de forma indirecta, por lo que no es necesario decidir sobre su establecimiento, ni acordar la reserva, ni la efectiva ejecución en régimen de monopolio, por cuanto de acuerdo se limita a decidir la forma de gestión del servicio público ..."

El ROAS distingeix entre l'establiment dels serveis públics locals, la prestació i la forma de gestió d'aquests serveis. No obstant això, en els supòsits com el que aquí ens ocupa en que s'ha d'implantar o crear un servei, el procediment és únic, tal com veurem a continuació.

El procediment per a l'establiment dels serveis es regeix pels articles 243 a 250 del TRLMC i pels articles 159 i 160 del ROAS, als quals es remet l'article 188.5 quan afirma que "*El canvi de la forma de gestió d'un servei exigeix la instrucció de l'expedient i la tramitació del procediment, en els aspectes aplicables, a les quals es refereixen els articles 159 i 160 d'aquest Reglament*". En aquest punt també es procedent aportar la Sentència 3661 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya quan en el seu fonament de dret sisè disposa:

En el caso del ordenamiento catalán, la normativa de procedimiento para la modificación de la gestión ser recoge en el Decreto 179/1995, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Obras, Actividades y Servicios de los entes locales (en adelante, ROAS), cuyo art. 188.5 establece que "el cambio de la forma de gestión de un servicio exigirá la instrucción del expediente y la tramitación del procedimiento, en los aspectos aplicables, a los que se refieren los artículos 159 y 160 de este Reglamento".

Por tanto, el art. 188.5 del ROAS se remite al procedimiento de establecimiento del servicio, si bien con el matiz de que deberá observarse "en los aspectos aplicables". En este punto, y en relación a las alegaciones de la parte apelante sobre la necesidad de seguir el procedimiento para el ejercicio de una actividad económica, debe distinguirse entre "municipalización" del servicio y el cambio a gestión directa del servicio municipal, que constituye un supuesto de "remunicipalización" o "internalización".

En este sentido, en el ámbito de la legislación de régimen local, la asunción del servicio por parte de la Administración local es requisito previo a la contratación como ya se establecía en el art.160 en relación con los arts. 158 y 164 y ss de la Ley de régimen local de 1950 y 1955, lo que está asimismo contemplado, en el ámbito de la legislación estatal, en el art. 86 de la LRBRL, art. 97 del TRLRL, arts. 30 y siguientes del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 1955 y, en

el ámbito de la legislación catalana, en los arts. 243 y ss del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Text refós de la Llei Municipal y de Règim Local de Catalunya (en adelante, TRLMRLC), y arts. 159 y siguientes del ROAS. En este caso, es indudable que el servicio había sido municipalizado, con gestión directa hasta el año 1994 ... y posteriormente había sido prestado en régimen de gestión indirecta por la concesionaria actora. Por lo tanto, el Acuerdo ahora impugnado solo decide sobre la forma de gestión, y no supone el establecimiento del servicio que ya había sido asumido por el municipio.

Sentado lo anterior, debe ahora examinarse si se han seguido los trámites prevenidos para la modificación de la gestión del servicio a que se refieren los arts. 159 y 160 del ROAS, en lo que sean aplicables a este supuesto de hecho, según indica expresamente el art. 188.5. En este caso, consta en el expediente administrativo el Informe de Secretaría-Intervención, Memoria Justificativa, Proyecto de gestión directa del servicio, reglamento general del servicio, contrato-programa y expediente de modificación de tarifas, que determinaron la aprobación inicial por el Pleno en fecha 26 de enero de 2016.

El examen de la documentación obrante en el procedimiento permite identificar el cumplimiento de los trámites sustanciales, sin que sean exigibles todos los trámites necesarios para el establecimiento del servicio, puesto que se trata de un servicio ya implantado. Al respecto, entendemos que no son de aplicación los trámites prevenidos en el [art. 97.1.a\)](#) del [TRRL](#) ni en el art. 243 TRLMRLC, pues se trata de un servicio ya establecido conforme se ha razonado.

Por otra parte, los diferentes informes y actuaciones del expediente permiten entender cumplidos formalmente los requisitos de acreditación del interés público y cumplimiento del objetivo de estabilidad, sin que ello resulte desvirtuado por la prueba practicada en el proceso. En este sentido, ya hemos indicado que la decisión sobre la forma de gestión de un servicio público es interna y forma parte de la llamada potestad de autoorganización de la Administración, por lo que no es necesario un expediente de municipalización del servicio, al tratarse de un servicio que ya venía prestando el Ayuntamiento con otra forma de gestión.

En consecuencia, cabe entender cumplidos los requisitos de procedimiento, gozando la Administración de una amplia discrecionalidad en cuanto a la apreciación de los elementos selectivos del sistema de gestión ...”

Per tant, ells tràmits a dur a terme són els següents:

- i) Iniciativa dels òrgans competents dels ens locals o els veïns per a l'establiment del servei. Tractant-se en aquest cas de l'Ajuntament de Santa Oliva, l'òrgan competent és el Consell Plenari (art 243.2 a) TRLMC.
- ii) En l'acord inicial s'haurà de designar una comissió d'estudi integrada per membres de l'ens local, personal tècnic i representants dels usuaris. Si bé el ROAS només

preveu la designació de la comissió d'estudi per als supòsits d'exercici d'activitats econòmiques i d'implantació de serveis en règim de monopoli (art. 143 i 183), no en règim de lliure concurrència (art.159), el TRLMC l'exigeix en tots els supòsits (art. 243 i 244). En qualsevol cas, la comissió d'estudi s'hauria de crear igualment atès que s'exigeix també per a l'elaboració del reglament del servei (art. 62 ROAS)²³.

Malgrat que l'art. 145 del ROAS preveu que la comissió d'estudi ha de lliurar la memòria en el termini màxim de 3 mesos i que l'incompliment d'aquest termini comporta el cessament automàtic dels seus membres i la caducitat del procediment si no es designa una nova comissió, aquest article només resulta aplicable al procediment d'establiment del servei en règim de monopoli (art.143.2 i 183.1 ROAS). A més, tal i com veurem més endavant, no es donen els requisits previstos a la legislació bàsica reguladora del procediment administratiu comú perquè es produeixi la caducitat del procediment.

- iii) Redacció dels documents necessaris per part de la comissió d'estudi designada: memòria justificativa, un projecte d'establiment i un reglament que estableixi el règim jurídic de la prestació amb el contingut de l'article 159 del ROAS. L'expedient s'ha d'acompanyar amb els informes preceptius. Segons l'art. 54 del TRRL serà necessari informe previ del Secretari i, a més, de l'Interventor (art. 4.1 b) 5º del Reial decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional).
- iv) El ROAS (art. 262.2) preveu el nomenament d'un interventor tècnic perquè les obres i les instal·lacions afectades passin a la corporació.
- v) Presa en consideració dels documents elaborats per la comissió d'estudi per part del Consell Plenari, el que es tradueix en una aprovació inicial i informació pública de l'expedient per un termini de trenta dies.
- vi) Resposta als suggeriments formulats en fase d'informació pública, informes municipals i al·legacions.
- vii) Sotmetiment de l'expedient a l'òrgan competent –Consell Plenari- per acordar l'establiment del servei, aprovació del projecte i el reglament i preveure els efectes econòmics que se'n derivin, amb remissió a la liquidació del contracte. El ROAS exigeix la majoria absoluta per a l'aprovació de l'establiment del servei quan s'estableix el servei en règim de monopoli (art. 183.2 ROAS, art.114.2 h) TRLMC).

En el procediment d'establiment del servei també s'ha de determinar la seva forma de gestió (art. 159.2 b) ROAS). Si fos gestió directa, s'hauria de donar compliment a l'art. 85.2

²³ Cal portar aquí a col·lació la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, 1059/2007, de 28 de desembre, en la qual s'anul·lava l'acord de l'Ajuntament de Fogars de la Selva per no formar part de la comissió d'estudi cap representant dels usuaris del servei.

LRBRL, quan demana que si la gestió és presta mitjançant una entitat pública empresarial local o una societat mercantil local, el capital de la qual sigui de titularitat pública ha d'acreditar-se especialment que aquestes formes són més sostenibles y eficients que las formes indiferenciades. I s'afegeix que *“deberá constar en el expediente la memoria justificativa del asesoramiento recibido que se elevará al Pleno para su aprobación en donde se incluirán los informes sobre el coste del servicio, así como, el apoyo técnico recibido, que deberán ser publicitados. A estos efectos, se recabará informe del interventor local quien valorará la sostenibilidad financiera de las propuestas planteadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera”*.

El procediment d'establiment del servei i determinació de la forma de gestió no té un termini específic de resolució, per la qual cosa és d'aplicació el termini general de 3 mesos previst a l'art. 21.3 de la Llei de Procediment Administratiu Comú de l'Administració Pública (**LPACAP**). No obstant, no resultaria d'aplicació l'art. 25.1 b), de la LPACAP conforme el qual *“En els procediments en què l'Administració exerceixi potestats sancionadores o, en general, d'intervenció, susceptibles de produir efectes desfavorables o de gravamen, es produeix la caducitat. En aquests casos, la resolució que declari la caducitat ha d'ordenar que s'arxivin les actuacions, amb els efectes que preveu l'article 95”*, atès que es tracta d'establir un servei públic, és a dir, d'una activitat prestacional. Per tant, atès que no s'exerceixen potestats sancionadores o d'intervenció susceptibles de produir efectes desfavorables o de gravamen, la superació del termini de 3 mesos no comporta la caducitat del procediment. El canvi de forma de gestió tampoc pot produir efectes desfavorables atès que el prestador privat no té cap dret a que es mantingui una gestió privada.

En qualsevol cas, per raons de seguretat jurídica el procediment no pot estar indefinidament obert i, en la mesura que fos possible, s'hauria d'acudir en el seu cas a les possibilitats legals de suspensió de terminis que preveu l'article 22 de la LPACAP.

2.4.1 El contingut de la Memòria

En la memòria hauran de consignar-se els motius que condueixen a les decisions adoptades, i haurà de justificar-se la forma de gestió escollida, les referències imprescindibles a la liquidació del contracte -que necessàriament hauran de ser provisionals-, i l'obligació de l'Ajuntament de conservar els béns afectes al servei.

La memòria també ha de contenir un projecte de tarifes del servei (art. 244 c) TRLMC).

Per la seva banda, el Projecte d'establiment del servei, d'acord amb l'art. 159.2 ROAS, ha de contenir els aspectes següents:

- Les característiques del nou servei
- La seva forma de gestió.
- Les obres, béns i les instal·lacions necessàries per a la prestació amb indicació si s'escau de les que hagi de realitzar el contractista
- L'estudi econòmic-financer i si s'escau les tarifes a percebre

- En el supòsit de gestió indirecta el cànon o la participació que hagi de percebre l'ens local, i la compensació econòmica que si s'escau aquest hagi de satisfer.
- El règim estatutari dels usuaris.

Davant la íntima vinculació entre el contingut de la memòria i el projecte d'establiment es podria elaborar un únic document que inclogui tota la informació preceptiva.

Pel que fa al reglament del servei, ha de preveure el règim jurídic de la prestació las contraprestacions econòmiques a percebre dels usuaris si es tracta de tarifes (art. 20 del TRLRHL, en redacció donada per la LCSP17).

2.5- Els criteris per la determinació de la forma més idònia de prestació del Servei

El servei d'abastament d'aigua i clavegueram ha de ser econòmicament-financera autosuficient. És a dir, els ingressos propis del servei (ja tingui la consideració de taxa o de Prestació Patrimonial no Tributaria definida a l'article 289.2 i a la Disposició Final 12 de la Llei 9/2017, de Contractes de Sector Públic) han de cobrir les despeses i necessitats del servei.

Per altra banda, el pes relatiu de l'amortització, finançament i gestió dels actius en els comptes de resultats és molt elevat en comparació amb la resta de serveis públics locals. La sostenibilitat financera i la capacitat de finançament d'inversions han de tenir, forçosament, la major rellevància en la presa de decisió sobre els models de gestió.

La LRSAL estableix expressament que l'elecció de la forma de gestió ha de tenir particularment en compte els principis de sostenibilitat financera i eficiència en l'assignació dels recursos públics.

També estableix aquest criteri l'article 85.2 de la Llei de Bases de Règim Local, que hem transcrit en l'anterior punt 4 d'aquest document.

La valoració de la sostenibilitat i eficiència haurà d'atendre tres aspectes:

- L'estabilitat pressupostària de les administracions públiques, acomplint la prohibició d'incórrer en dèficit establerta en l'article 11.2 de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera (*LOEPSF*), havent-se d'assolir l'equilibri o superàvit estructural en termes de capacitat de finançament (article 135 CE, article 3 *LOEPSF*). Concretament, per a les entitats locals, l'art. 11.4 *LOEPSF*, imposa l'equilibri o superàvit anual, i no en el cicle econòmic com succeeix per a l'Estat i les CCAA.
- La sostenibilitat financera que, tal com establerta a l'art 4.2 de la *LOEPSF*, és la capacitat per finançar compromisos de despesa presents i futurs dins dels límits de dèficit i deute públic, de conformitat amb el que estableix aquesta Llei i la normativa europea.

- La regla de despesa, en els termes previstos als articles 12 i 13 de la LOEPSF, és a dir, limitant l'increment de despesa pública a un màxim equivalent al creixement nominal del PIB, amb independència de que l'administració en qüestió disposés de major capacitat o liquiditat, evitant així que en èpoques de bonança econòmica siguin adquirits compromisos insostenibles en el futur.

La valoració de la sostenibilitat i l'eficiència no ens ha de conduir a saber si l'elecció del consistori és sostenible i eficient, sinó que d'acord amb la literalitat de la norma i les interpretacions que s'han donat de la mateixa, ha de conduir a saber quina és la forma de gestió del servei més sostenible i eficient. Per tant, de l'anàlisi de les distintes formes de gestió del servei no en sortirà una opció sobre distintes formes que siguin sostenibles totes elles, sinó que només una d'elles s'ajustarà a Dret, la qual serà la més sostenible i eficaç segons l'estudi economicofinancer que es dugui a terme. Per tant, la legislació ha introduït un element reglat en l'exercici discrecional d'una potestat que s'incardina, al seu torn, en la potestat d'autoorganització que té l'ens local. Aquest exercici de decisió de la forma de gestió del servei passa a dependre de la valoració, fonamentalment econòmica, de la forma més adequada des de la perspectiva de la sostenibilitat i l'eficiència, i s'ha d'afegir que passarà a ser objecte d'un eventual control jurisdiccional.

Ara bé, tots aquests criteris ens parlen més aviat dels ingressos i despeses a cobrir, sota els conceptes de sostenibilitat i estabilitat pressupostaria, que no de criteris d'eficiència en la utilització de recursos econòmics.

En tot cas, no trobem a la legislació, uns criteris definits per a la mesura de l'eficiència i de la sostenibilitat, més enllà de suggerir tenir en compte qüestions relatives a possible economies d'escala, així com la obligació de contemplar en l'anàlisi la rendibilitat econòmica i l'obligada recuperació de la inversió. De fet, com ja hem dit al Preàmbul, els propis conceptes d'eficàcia i eficiència no han estat explícitament definits a la legislació, si bé sí que podem establir que l'eficàcia té a veure amb l'assoliment dels objectius establerts i l'eficiència amb els recursos a esmerçar per l'esmentat assoliment. Per tant, en bona lògica, no existirà l'eficiència sense l'eficàcia, o, dit d'una altra forma la primera d'elles segueix a la segona. Això és rellevant atès que, en tot cas, no ha deixat de formar part de les facultats discrecionals de l'Administració la determinació dels objectius que el servei ha d'abastar, la qual cosa conformarà en primer lloc la determinació de com i en quines condicions es presta el servei. Aquesta determinació del servei, configurarà en primer lloc l'eficàcia de la forma de la seva prestació, a la que seguidament s'haurà de determinar la forma més eficient, que com a concepte es diferencia de la eficàcia en que mentre que aquesta és de caràcter binari (és eficaç o no), l'anàlisi de l'eficiència ens ha de dur a aquella forma de gestió que ho és més que la resta.

Per altra banda, la LOEPSF és de plena aplicació al sector de les administracions públiques, d'acord el Reglament (UE) 549/2013 del Parlament Europeu i del Consell de 21 de maig de 2013.

La resta d'entitats públiques empresarials, societats mercantils i resta d'ens de dret públic no incloses al sector de les administracions públiques, però dependents d'elles, també tenen consideració de sector públic, i per tant sotmeses a la LOEPSF en aquelles determinacions que els hi afectin, tal com està disposat al seu article 2.2.

Així, dins de la gestió directa, les formes de gestió per la pròpia entitat i organisme autònom local resten totalment sotmeses a la LOEPSF, mentre que les formes de gestió directa mitjançant societat mercantil o entitat empresarial queden únicament sotmeses als preceptes que facin una referència explícita a dits ens, i això sempre que, d'acord amb el Reglament del Sistema Europeu de Comptes estiguin classificades dins del sector empreses no financeres, el que significa que la major part majoritària dels seus ingressos han de tenir el caràcter d'ingressos de mercat (hem dit al punt 3.1 que la prestació del servei és una activitat econòmica que es sostreu de les regles de mercat atès que s'atribueix la seva titularitat i la responsabilitat de la seva prestació a una entitat local, però això no exclou que els seus ingressos no tinguin consideració d'ingressos de mercat, tal com el Ministeri de Hisenda ha considerat repetidament), tal com hom considera que succeeix amb les empreses públiques que operen en el sector de l'aigua i que es financin majoritàriament amb taxes o tarifes directament dels usuaris del servei, i que, per tant, queden classificades com a empreses no financeres.

Cas diferent fora la utilització d'una societat mercantil pública de la qual els ingressos només en part provinguessin de mercat, essent una altra part transferències de l'Ajuntament, en quin cas podrien quedar fora de la classificació d'empreses no financeres, quedant en les mateixes condicions que les formes de gestió no personificades i que els Organismes Autònoms amb total sotmetiment a la LOEPSF.

El que també és clar és que les limitacions de la LOEPSF no serien en cap cas aplicables als operadors en formes de gestió indirecta.

Com a resum de tot l'anterior, l'estructura financera del servei ha de fonamentar-se en les taxes o tarifes (Prestacions Patrimonial no Tributaries, PPnT) que es percebin dels usuaris, i aquestes han de ser suficients per a cobrir les despeses d'explotació, la recuperació de les inversions i els costos financers associats. Això ha de ser així per aplicació de la normativa esmentada, i sigui quina sigui la forma de gestió. Per tant, des d'un punt de vista pressupostari, la implantació del servei tindrà un impacte neutre en qualsevol de les formes de gestió possibles.

Per últim, i tot considerant aquest impacte neutre sobre els aspectes pressupostaris, resulta del tot innegable que aquella forma de gestió capaç de prestar el servei, a igualtat de nivell de servei, inversions del mateix incloses, amb una taxa o tarifa (PPnT) menor, i garantint la sostenibilitat del mateix, estarà demostrant ser la més eficient. No hem de perdre de vista que la pròpia legislació reguladora del control de costos dels serveis locals estableix paràmetres de comparació entre la gestió directa y la indirecta, mitjançant, respectivament,

els costos en els que incorre l'ens local per a la seva prestació i l'import de la contraprestació que percep el gestor privat encomanat del servei²⁴.

Aquest enfoc de cercar la forma de gestió capaç de prestar el servei de forma sostenible amb la menor taxa o tarifa, com a prova d'eficiència sembla ser, doncs, l'adient per acreditar la millor forma de gestió als efectes previstos a la legislació aplicable, així com al efectes de l'interès general, atès que és el ciutadà, i no l'administració, qui sufragarà el cost del servei.

Pot ser, únicament, en el cas d'una gestió indirecta on l'administració percepés un cànon que pugui revertir en la ciutadania, admetria un anàlisi més global, en el què, a més d'observar una taxa o tarifa més baixa, calgués contemplar el benefici, també per a la ciutadania, derivat de l'aportació d'aquest cànon, quina justificació rau en la participació de l'ens local en els beneficis que per al concessionari reporta la prestació del servei. Però no és menys cert que aquest cànon, tot i ser aportat per l'empresari, tindrà una repercussió en el preu per aquest ofert, de tal manera que l'anàlisi d'aquest cas es redueix a restar a la seva tarifa el import del cànon.

Orientem doncs la nostra justificació de la forma de gestió òptima a l'anàlisi de les tarifes necessàries per a cadascuna de les formes de gestió.

²⁴ En aquest sentit així ve establert en l'Ordre HAP 2075/2014 de 6 de novembre, sobre el càlcul del cost efectiu dels serveis, que desenvolupa el previst a l'article 113 ter de la LRBR.

3- PROJECTE DEL SERVEI. CARACTERÍSTIQUES FÍSQUES

Entenem per característiques físiques del servei el conjunt de dades no econòmiques que el defineixen, entre les quals, amb caràcter bàsic i prioritari, la població a abastir, els usos a abastir, els cabals necessaris, la provenença dels mateixos, però també les característiques físiques de la infraestructura existent.

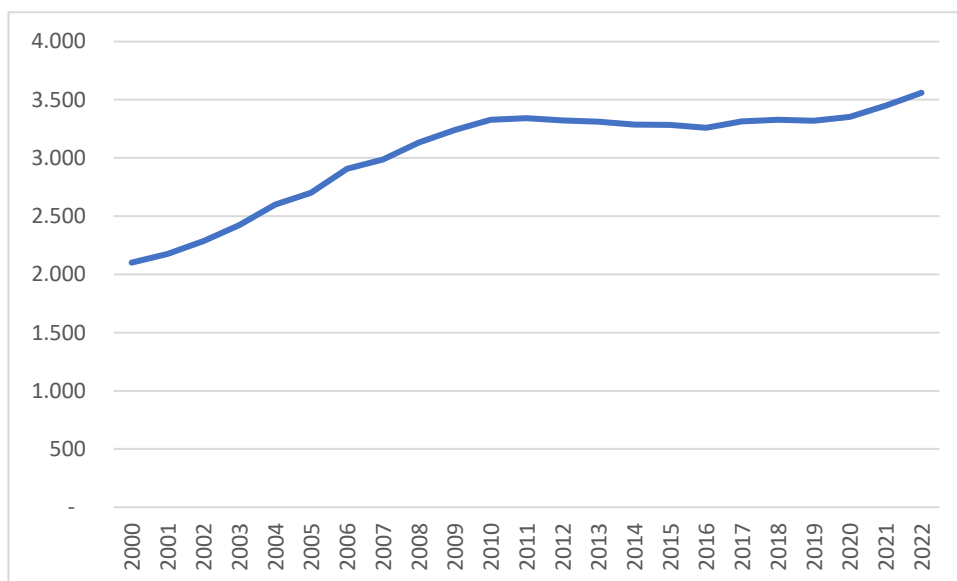
Descrivim en aquest apartat les característiques físiques del Servei, prenem com a base el darrer estudi de tarifes del Servei Municipal d'abastament domiciliari d'aigua potable aprovat per la Comissió de Preus de Catalunya, el 18 de desembre de 2015, tenint també en compte aquelles dades que resulten del balanç de comptes 2018-2022 presentat per CASSA.

3.1- Característiques poblacionals, i de consums a abastir, del Servei

3.1.1 Població

Segons l'Institut d'Estadística de Catalunya (IDESCAT), de la Generalitat de Catalunya, la població al 2022 del municipi de Santa Oliva va ser de 3.560 persones.

L'evolució d'aquesta població des de l'any 2000 es pot observar a la següent gràfica:



En el període 2000-2022 el creixement de població, ha estat del 69,44% (equivalent a una mitjana anual del 2,43%). No obstant, com es pot observar en la gràfica, s'aprecien dos comportaments diferenciats, el primer dels quals regeix entre l'any 2000 i el 2010, amb un fort increment poblacional, i el segon corresponent al període 2010-2022 on el creixement es modera. Prenent el comportament d'aquest segon període, el creixement és de 7,00%, que equival a un 0,57% anual.

Pel que fa a l'increment de població entre l'any 2015, en el que es va confeccionar el darrer estudi de tarifes aprovat, i el 2022, ha estat del 8,3%. Sent conservadors es pot considerar un increment del nombre d'abonats del 6%.

Als efectes de les projeccions per a anualitats futures, a partir de l'any 2022, considerarem el rati de creixement poblacional del període 2010-2022, del 0,57%.

3.1.2 Quotes de servei

En el darrer estudi de tarifes del Servei Municipal d'abastament domiciliari d'aigua potable presentat a l'Ajuntament per part de CASSA i aprovat per la Comissió de Preus de Catalunya, es considerava una població de 3.287 habitants.

Les unitats de consum, considerades com a quotes de servei, consignades en l'estudi de tarifes del Servei com les corresponents a l'exercici anterior del de formulació de les tarifes (és a dir, les corresponents al període 2014-2015) eren les següents:

<u>QUOTES DE SERVEI</u>	
<u>Domèstics</u>	<u>Nº</u>
Habitatge tipus A	0
Habitatge tipus B	0
Habitatge tipus C	247
Habitatge tipus D	876
Habitatge tipus E	372
Habitatge tipus F	81
<u>Comercials i Industrials</u>	0
comptador 15 mm	79
comptador 20 mm	1
comptador 25 mm	2
comptador 30 mm	0
comptador 40 mm	0
comptador 50 mm	5
comptador 65 mm	0
comptador 80 mm	1
comptador 100 mm	0
-	0
<u>Obres</u>	0
comptador 15 mm	10
comptador 20 mm	0
comptador 25 mm	0
comptador 30 mm	0
<u>Boques C.I.</u>	
DN15	3
DN30	0
DN40	1
DN50	5
DN65	0

DN80	1
DN100	2
Municipals	27
TOTAL	1.713

3.1.3 Consums i cabals a subministrar a la xarxa

Quant als consums, el darrer estudi de tarifes aprovat, distingint els tipus d'usuari i trams de consum, dona les següents xifres:

	m3
<u>Domèstics en general</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	109.005
de 11 a 18 m3/abn/mes	17.800
més de 18 m3/abn/mes	10.205
<u>Domèstics pensionistes</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	6.266
de 11 a 18 m3/abn/mes	1.149
més de 18 m3/abn/mes	414
<u>Domèstics bonificació 10%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	1.722
de 11 a 18 m3/abn/mes	214
més de 18 m3/abn/mes	5
<u>Domèstics bonificació 50%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	3.140
de 11 a 18 m3/abn/mes	445
més de 18 m3/abn/mes	132
<u>Domèstics bonificació 75%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	639
de 11 a 18 m3/abn/mes	48
més de 18 m3/abn/mes	9
<u>Domèstics bonificació 90%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	986
de 11 a 18 m3/abn/mes	122
més de 18 m3/abn/mes	4
<u>Comercials i Industrials</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	5.728
de 11 a 18 m3/abn/mes	2.675
més de 18 m3/abn/mes	37.376
<u>Obres</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	822
més de 10 m3/abn/mes	821
<u>Boques C.I.</u>	
qualsevol consum	1.948
TOTAL	201.674

Quant a la facturació del clavegueram, el cabal considerat es força superior per motiu de l'existència de dos usuaris, exclusivament de clavegueram, amb grans cabals. Així, el cabal consignat per l'exercici 2014-2015 va ser de 316.191 m³.

Per altre banda, cal tenir en compte que, d'acord amb les dades de que es disposa, el rendiment de xarxa és molt baix, situant-se l'any 2015 al voltant del 48%. No obstant, aquell any restaven pendents important inversions de renovació de xarxa. D'acord amb la informació facilitada recentment pel contractista, el rendiment de xarxa l'any 2019 va ser del 53,94% i l'any 2020 va ser del 51,38%. Per això, i per aquest estudi, es considera raonable treballar amb un rendiment de xarxa del 52,50%. Amb aquest rendiment, i tot considerant que els consums municipals (que no es facturem) es situen en 5.600 m³/any, es calcula que els cabals a subministrar a la xarxa han de ser de: $(201.674+5.600)/0,525 = 394.808 \text{ m}^3$.

3.1.4 Projeccions

Les xifres que s'han inclòs als apartats anteriors i que corresponent a l'estudi de tarifes realitzat al mes de setembre de 2015 es projecten fins l'any 2022 amb l'increment del 6%, mentre que a partir de 2023 es projecten amb un creixement del 0,57% anual. Ambdós coeficients han estat justificats a l'apartat 3.1.1.

Els resultats són els següents:

Quotes de servei	Any 1	Any 2	Any 3	Any 4	Any 5	Any 6	Any 7	Any 8	Any 9	Any 10
<u>Domèstics</u>										
Habitatge tipus A	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Habitatge tipus B	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Habitatge tipus C	261	262	263	264	265	266	267	268	269	270
Habitatge tipus D	928	933	938	943	948	953	958	963	968	973
Habitatge tipus E	394	396	398	400	402	404	406	408	410	412
Habitatge tipus F	85	85	85	85	85	85	85	85	85	85
<u>Comercials i Industrials</u>										
comptador 15 mm	83	83	83	83	83	83	83	83	83	83
comptador 20 mm	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
comptador 25 mm	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
comptador 30 mm	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
comptador 40 mm	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
comptador 50 mm	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
comptador 65 mm	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
comptador 80 mm	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
comptador 100 mm	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<u>Obres</u>										
comptador 15 mm	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
comptador 20 mm	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
comptador 25 mm	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
comptador 30 mm	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<u>Boques C.I.</u>										

DN15	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
DN30	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DN40	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
DN50	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
DN65	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DN80	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
DN100	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Municipals	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28

Considerant els mateixos ratis de creixement per als cabals facturats:

m3 facturats	Any 1	Any 2	Any 3	Any 4	Any 5	Any 6	Any 7	Any 8	Any 9	Any 10
Domèstics en general										
fins a 10 m3/abn/mes	115.545	116.204	116.866	117.532	118.202	118.876	119.554	120.235	120.921	121.610
de 11 a 18 m3/abn/mes	18.868	18.975	19.083	19.192	19.302	19.412	19.522	19.633	19.745	19.858
més de 18 m3/abn/mes	10.817	10.879	10.941	11.003	11.066	11.129	11.193	11.257	11.321	11.385
Domèstics pensionistes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
fins a 10 m3/abn/mes	6.642	6.680	6.718	6.756	6.795	6.833	6.872	6.911	6.951	6.990
de 11 a 18 m3/abn/mes	1.218	1.225	1.232	1.239	1.246	1.253	1.261	1.268	1.275	1.282
més de 18 m3/abn/mes	439	441	444	447	449	452	454	457	459	462
Domèstics bonificació 10%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
fins a 10 m3/abn/mes	1.826	1.836	1.847	1.857	1.868	1.878	1.889	1.900	1.911	1.922
de 11 a 18 m3/abn/mes	227	228	230	231	232	234	235	236	238	239
més de 18 m3/abn/mes	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Domèstics bonificació 50%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
fins a 10 m3/abn/mes	3.328	3.347	3.366	3.385	3.405	3.424	3.444	3.463	3.483	3.503
de 11 a 18 m3/abn/mes	471	474	477	479	482	485	488	490	493	496
més de 18 m3/abn/mes	140	140	141	142	143	144	144	145	146	147
Domèstics bonificació 75%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
fins a 10 m3/abn/mes	678	681	685	689	693	697	701	705	709	713
de 11 a 18 m3/abn/mes	51	51	51	51	52	52	52	53	53	53
més de 18 m3/abn/mes	10	10	10	10	10	10	10	10	11	11
Domèstics bonificació 90%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
fins a 10 m3/abn/mes	1.045	1.051	1.057	1.063	1.069	1.075	1.081	1.087	1.093	1.100
de 11 a 18 m3/abn/mes	129	130	130	131	132	133	133	134	135	136
més de 18 m3/abn/mes	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Comercials i Industrials	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
fins a 10 m3/abn/mes	6.072	6.106	6.141	6.176	6.211	6.247	6.282	6.318	6.354	6.390
de 11 a 18 m3/abn/mes	2.836	2.852	2.868	2.884	2.901	2.917	2.934	2.951	2.967	2.984
més de 18 m3/abn/mes	39.619	39.844	40.071	40.300	40.530	40.761	40.993	41.227	41.462	41.698
Obres	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
fins a 10 m3/abn/mes	871	876	881	886	891	896	902	907	912	917
més de 10 m3/abn/mes	870	875	880	885	890	895	900	906	911	916
Boques C.I.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
qualsevol consum	2.065	2.077	2.088	2.100	2.112	2.124	2.137	2.149	2.161	2.173
Totals facturats	213.774	214.993	216.218	217.451	218.690	219.937	221.191	222.451	223.719	224.994

Per tant, amb el rendiment del 55%, els cabals a subministrar a la xarxa durant el primer exercici han de ser de: $(213.774 + 5.600)/0,525 = 417.855 \text{ m}^3$.

3.2- Característiques de les Infraestructures

3.2.1 Infraestructures del servei d'abastament d'aigua potable

La informació disponible correspon al darrer estudi de tarifes aprovat, que va ser redactat al setembre de 2015, per quin motiu les característiques de les infraestructures que es defineixen a continuació poden haver patit algunes variacions a data d'avui.

3.2.1.1 Fonts de subministrament d'aigua a la xarxa

El municipi gaudeix de dos orígens de recurs hídric, un dels quals són pous propis de captació, sent l'altre aigua provinent del Consorci d'Aigües de Tarragona (CAT).

Els pous de captació tenen les següents característiques (els cabals derivats es corresponen amb els que ho foren l'exercici 2014-2015):

Captació	Cabal derivat (m3/any)	Fondaria pou (m)	Grups d'elevació	Alçada elevació (m)
Pou IDIADA 1	215.014	110,9	1	77
Pou IDIADA 2	364.785	111	1	77
Pou IDIADA 3	0		1	80

Per la seva part, el contracte amb el Consorci d'Aigües de Tarragona té les següents característiques:

Proveïdor	Cabal de dotació efectiva (m3/dia)	Punt de llurament
C.A.T.	300	Dipòsit IDIADA
	100	Dipòsit ALBORNAR

3.2.1.2 Conduccions

Els materials, diàmetres i llargades de les conduccions són els següents:

Material	Diàmetre (mm)	Llargada (m)
Fibrociment	50	7
	60	5.964
	80	450
	100	2.055
	125	155
	150	486
	200	281
	300	46
	375	8
total fibrociment		9.452

Fosa dúctil		
	150	1.529
	200	860
	total fosa	2.389
Polietilè alta densitat		
	25	15
	32	157
	40	151
	63	4.976
	75	980
	90	4.623
	110	4.701
	125	1.458
	140	3.899
	160	3.527
	180	1.653
	200	1.455
	350	2.646
	total polietilè	30.241
PVC		
	60	551
	63	151
	90	56
	110	447
	total PVC	1.205
TOTAL GENERAL		43.287

3.2.1.3 Dipòsits

El municipi compta amb tres dipòsits, que donen servei a diferents zones:

Dipòsit	Capacitat (m3)	Zona servida
IDIADA	1300	Nucli Santa Oliva, Les Pedreres, Barri Sant Jordi, Camí dels Molins, P.Ind. Molí d'en Serra, P.Ind. Torrent del Lluch
ALBORNAR	1300	Poligon Industrial Albornar
NUCLI Santa Oliva	200	Nucli Santa Oliva
TOTAL CAPACITAT	2800	

Tots tres dipòsits compten amb telecontrol amb enviament de senyals relatives al nivell de l'aigua, nivell de clor residual, etc. els dipòsits de l'Idiada i de l'Arbornar compten amb sistema de dosificació d'hipoclorit.

El dipòsit de l'Idiada rep cabals dels pous de les captacions pròpies de l'Idiada i també del CAT. El dipòsit del nucli s'alimenta des del de l'Idiada. El dipòsit de l'Arbornar,

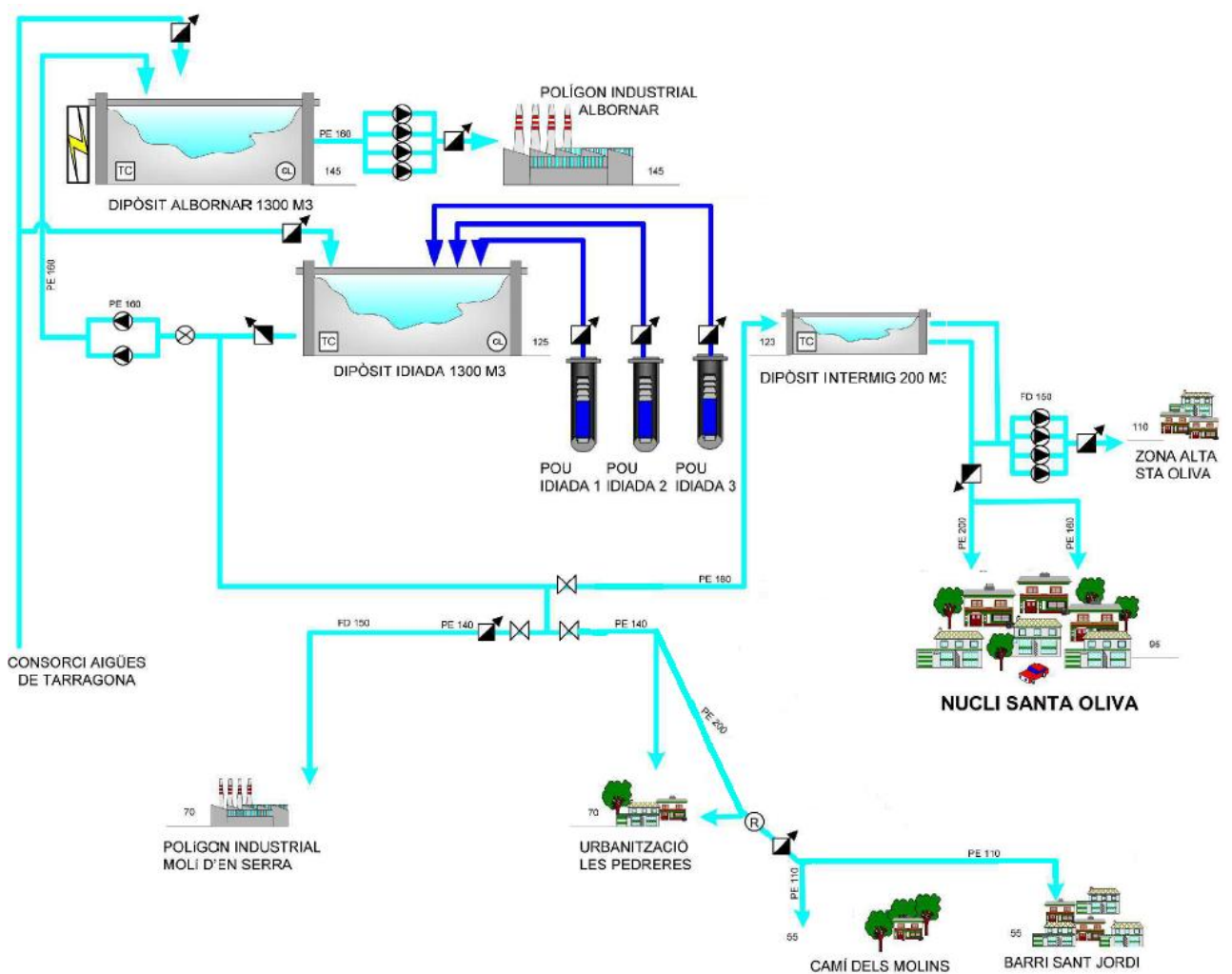
independentment de rebre cabals del CAT, també en pot rebre des del dipòsit de l'Idiada, exercint aquest darrer funcions de capçalera del sistema.

3.2.1.4 Grups de pressió i elevació

Existeixen tres grups de pressió, de les següents característiques:

Denominació	Emplaçament	Cabal (m/h)	Alçada elevació (m)	Potència instal·lada
E.B. Idiada-Albornar	Sortida dipòsit Idiada	65	20	2x5 kw
E.B. Nucli Santa Oliva	Sortida dipòsit nucli Santa Oliva	24-50-33-17		4x5 Kw
E.B. P.Ind. Albornar	Sortida dipòsit Albornar	15-39	58-23	2x5,5 kw

3.2.1.5 Esquema de la xarxa



3.2.2 Infraestructures de clavegueram

La informació disponible respecte a les instal·lacions de clavegueram provenen del Pla Director redactat el mes de març de 2007, per quin motiu pot existir una certa desactualització de les dades.

3.2.2.1 Sistemes

La totalitat de la xarxa es divideix en un total de cinc sistemes:

- Sistema de l'Albornar
- Sistema de Santa Oliva nucli
- Sistema nord de Les Pedreres
- Sistema sud de Les Pedreres
- Sistema de Sant Jordi

De les llargades totals de conduccions que es detallen a l'apartat següent, el sector de l'Albornar conté un 15,8%, el nucli de Santa Oliva un 25,8%, el sector nord de Les Pedreres un 41,2%, el sector sud de Les Pedreres un 13,4% i el sector Sant Jordi un 3,8%.

La descripció dels sistemes es la següent:

3.2.2.1.1 Sistema de l'Albornar

El sistema de sanejament de l'Albornar recull aigües residuals de tota la conca vessant de l'Albornar, això significa que recull aigües de les naus industrials, les aigües recollides sempre circulen per gravetat, pels tres carrers existents fins al bombeig situat a l'entrada est del polígon.

El material majoritari en aquest sistema és Fibrociment i els diàmetres més utilitzats són els més grans de 1000.

3.2.2.1.2 Sistema Santa Oliva nucli

El sistema de sanejament de Santa Oliva nucli recull aigües residuals de tot el nucli antic del municipi de Santa Oliva, això significa que aquest sistema recull aigües brutes de vivendes i petits comerços, les aigües recollides sempre circulen per gravetat.

El nucli antic de Santa Oliva està assentat sobre un petit turó, gens important, però això fa que, en els carrers que segueixen la direcció del pendent del turó, lògicament les aigües circulin per gravetat i no tinguin cap problema de pendent, però en els carrers perpendiculars a aquests, en algun cas, es poden presentar problemes per manca de gravetat, tot i que en circumstàncies normals, la xarxa no presenta cap problema.

La xarxa de sanejament del sistema de Santa Oliva nucli consta de xarxes separatives en les zones de nova construcció dels carrers Jaume Balmes , Nou, Pau Casals, Porvenir, i en l'Avinguda Verge del Remei. En els demés carrers la xarxa és única i no s'aprecien la existència d'embornals. Per recollir aigües pluvials excedents en les zones on no hi ha xarxes

separatives, existeixen reixes connectades directament a rieres o marges, o a punts de la xarxa residual.

El material majoritari en aquest sector es Fibrociment i el diàmetre més utilitzat és el de 300.

Les aigües recollides en la xarxa d'aquest sistema van a evacuar al col·lector general de l'ACA que passa per la riera existent al costat oest del nucli de Santa Oliva i al costat est de la Urbanització de Les Pedreres i el Polígon Industrial del Molí d'en Serra.

3.2.2.1.3 Sistema nord de les Pedreres.

El sistema de sanejament del nord de les Pedreres recull aigües residuals de la urbanització de les Pedreres en la seva zona nord i del polígon industrial molí d'en Serra , això significa que per una part aquest sistema recull aigües brutes de vivendes unifamiliars i per altra d'indústries, les aigües recollides sempre circulen per gravetat menys en un petit tram per salvar un petit desnivell entre l'entrada de la urbanització i l'entrada del polígon salvant la carretera que uneix Santa Oliva i el Vendrell.

La zona nord de les Pedreres és una zona força plana per això algunes zones poden presentar problemes puntuals per falta de pendent.

La xarxa de sanejament del sistema nord de les Pedreres consta únicament de xarxes residuals, no existeixen xarxes separatives, i no s'aprecien embornals, per evacuar aigües pluvials excedents existeixen unes reixes connectades directament o a rieres o marges, o a punts de la xarxa residual.

El material majoritari en aquest sector es Fibrociment i el diàmetre més utilitzat és el de 300.

Les aigües recollides en la xarxa d'aquest sistema van a evacuar al col·lector general de l'ACA que passa per la riera existent al costat oest del nucli de Santa Oliva i al costat est de la Urbanització de Les Pedreres i el Polígon Industrial del Molí d'en Serra.

3.2.2.1.4 Sistema sud de les Pedreres.

El sistema de sanejament del sud de les Pedreres recull aigües residuals de la urbanització de les Pedreres en la seva zona sud , això significa que per aquest sistema recull aigües brutes de vivendes unifamiliars, les aigües recollides sempre circulen per gravetat.

La zona sud de les Pedreres és una zona amb més desnivells que la zona nord de les Pedreres, per tant en aquesta zona els problemes per falta de pendent no existeixen.

La xarxa de sanejament del sistema sud de les Pedreres consta únicament de xarxes residuals, no existeixen xarxes separatives, i no s'aprecien embornals, per evacuar aigües pluvials excedents existeixen unes reixes connectades directament o a rieres o marges, o a punts de la xarxa residual.

El material majoritari en aquest sector es Fibrociment i el diàmetre més utilitzat és el de 300. Tot i que en la zona més nova encara amb vivendes en construcció, el material utilitzat és polietilè amb diàmetre 300.

Les aigües recollides en la xarxa d'aquest sistema van a evacuar al col·lector general de l'ACA que passa per la riera existent al costat oest de la urbanització de les Pedreres.

3.2.2.1.5 Sistema Sant Jordi.

El sistema de sanejament de Sant Jordi recull aigües residuals del barri de Sant Jordi ,d , això significa que per aquest sistema recull aigües brutes de vivendes, edificis i petits comerços , les aigües recollides sempre circulen per gravetat.

En el barri de Sant Jordi es diferencien dues zones, una més alta i l'altra més baixa, ambdues són zones prou planes, però no hi ha problemes de pendent, tant sols en punts molt puntuals.

La xarxa de sanejament del sistema Sant Jordi consta únicament de xarxes residuals, no existeixen xarxes separatives, i no s'aprecien embornals, per evacuar aigües pluvials excedents existeixen unes reixes connectades directament o a rieres o marges, o a punts de la xarxa residual.

El material majoritari en aquest sector es Fibrociment i els diàmetres més utilitzats són els de 300, 400 i 500.

Les aigües recollides en la xarxa d'aquest sistema van a evacuar al col·lector general de l'ACA que passa per la riera existent al costat oest de la urbanització de les Pedreres i pel costat oest del barri de Sant Jordi.

3.2.2.2 Conduccions

La xarxa de clavegueram disposa d'un total de 32 km de conduccions, amb els següents diàmetres i materials:

Xarxa unitària (residuals i part de pluvials)

Material	Diàmetre	Llargada
FC	100	160,48
	150	2,03
	200	213,64
	250	5,89
	300	13.899,24
	400	1.925,07
	450	246,61
	500	422,51
	600	40,64
	800	507,54

	900	40,61
	1000	45,60
	1200	393,39
	1300	161,95
	1500	601,94
Total FC		18.667,14
PE	200	12,11
	315	1.578,72
Total PE		1.590,83
PVC	110	2.481,71
	200	234,03
	315	4.301,63
	350	157,24
	400	177,03
Total PVC		7.351,64
TOTAL XARXA		27.609,61

Xarxa d'aigües pluvials

Material	Diàmetre	Llargada
FC	200	68,29
	300	200,86
	400	917,41
	450	418,33
	500	240,16
	800	356,93
	900	62,43
	1100	632,92
	1500	241,13
Total FC		3.138,45
PE	350	38,60
	400	190,37
	450	41,55
	600	55,93
	700	107,02
Total PE		433,86
PVC	200	58,58
	315	10,84
	350	
	400	75,92
	450	44,98
	600	162,49

	700	138,42
Total PVC		490,63

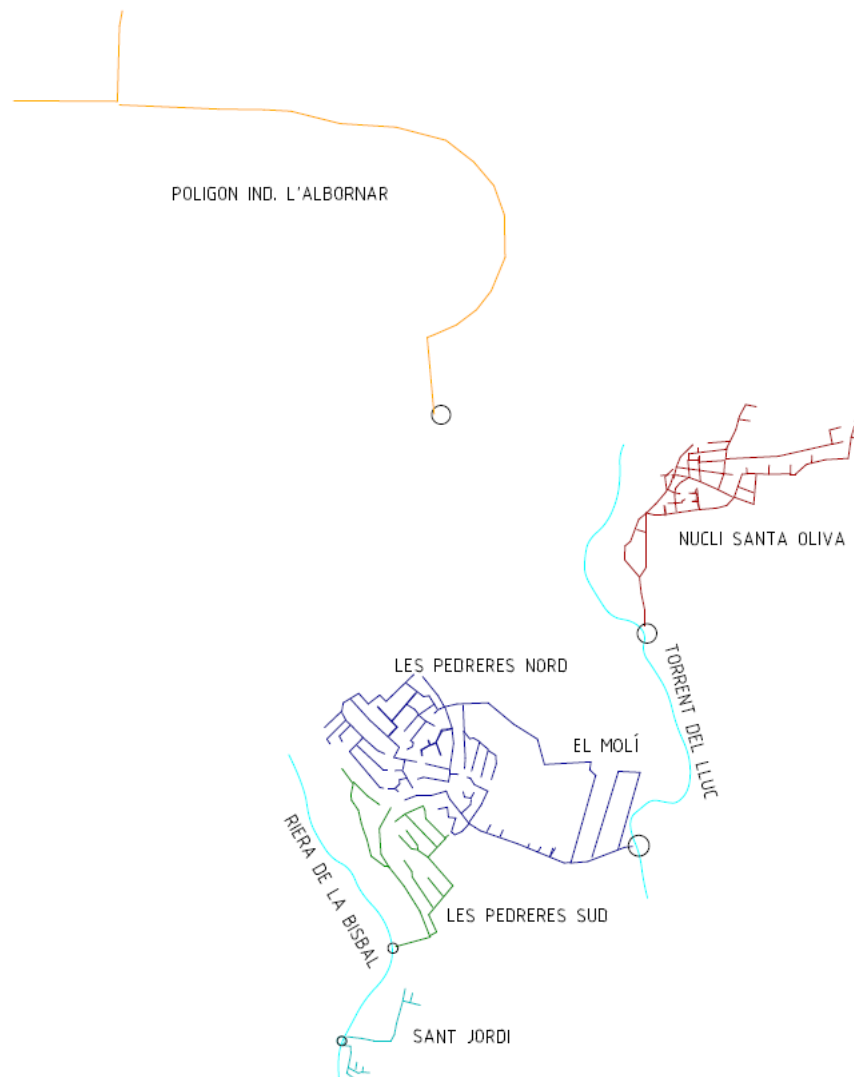
TOTAL XARXA		4.062,95
--------------------	--	-----------------

3.2.2.3 Estacions d'impulsió d'aigües residuals

Existeixen dos estacions de bombament d'aigües residuals:

- Estació de bombeig de l'Albornar. Impulsa aigües residuals fins a arqueta de ruptura del col·lector de l'ACA fins a l'Estació Depuradora d'Aigües Residuals (EDAR).
- Bombeig de les Pedreres. Impulsa aigües residuals des de l'entrada de la urbanització de Les Pedreres fins a l'entrada del polígon industrial del Molí d'en Serra.

3.2.2.4 Esquema de la xarxa



4- PROJECTE DEL SERVEI. RÈGIM ECONÒMIC DE LA PRESTACIÓ

Per a la prestació del servei caldrà suportar els costos propis del mateix, entre els que distingirem els costos operatius o d'exploració, els costos generals, la despesa financera, les amortitzacions de les inversions del servei, i les diferents retribucions que puguin existir. Igualment, caldrà obtenir els ingressos suficients per a cobrir la totalitat d'aquests costos i retribucions, així com les necessitats d'inversió per a mantenir el nivell de servei desitjat.

4.1- Costos del servei

Per a la determinació dels costos atribuïbles a la prestació del servei tindrem en compte:

- Els costos aportats a la darrera Memòria i Estudi Econòmic per a la determinació de les tarifes del servei municipal.
- La informació facilitat pel prestador del servei en el Balanç econòmic del període 2018-2022.
- L'estimació dels costos de mercat per a la prestació del servei d'abastament domiciliari d'aigua i de clavegueram, sota criteris comparatius, i fonamentats en l'experiència, i el contrast d'aquesta estimació amb els costos aportats als estudis de tarifes.
- L'anàlisi de l'organització del servei, i possibilitats d'optimització del mateix.

Emprant aquests criteris, procedim a continuació a analitzar les famílies de costos propis del servei.

Cal advertir que els costos que s'aniran considerant corresponen a costos actualitzats corresponents a un bon nivell de servei. Com a tals, poden ser diferents dels que l'anterior prestador del servei ha vingut suportant. Per una banda, perquè el darrer any ha estat fortament inflacionari, i l'efecte de dita inflació el recollim per als costos que considerem, en tant que es tracta de costos futurs, però dita inflació no va afectar al prestador del servei en exercicis passats. Per altra banda, algunes de les prestacions que suposem per a exercicis futurs, l'anterior prestador del servei no les va dur a terme i consegüentment, no va suportar els corresponents costos, tal com per exemple succeeix amb el cost de substitució de comptadors, o com els costos d'analítiques, que calculem segons el recentment aprovat Reial Decret 3/2023, de 10 de gener, pel que s'estableixen els criteris tècnic-sanitaris de la qualitat de l'aigua de consum el seu control i subministrament, que no regia durant l'anterior etapa de prestació del servei.

Per altra banda, en aquest estudi es defineixen amb precisió les prestacions associades al manteniment i conservació del clavegueram, la qual cosa permet la quantificació dels costos en què s'haurà d'incórrer. Aquesta situació és ben diferent a la preexistent, doncs en aquella no s'havien fixat les prestacions obligatòries del contractista.

En altres paraules, les despeses del servei que calculem a continuació es corresponen amb un nivell de servei superior al de la prestació de l'anterior etapa, i per tant, els costos són diferents.

4.1.1 Costos d'Explotació del servei

Com a premissa inicial, cal afirmar que hom no pot considerar que els costos operatius, o d'explotació, inherents a la prestació del servei, tinguin, en principi, res a veure amb la forma de prestació del mateix.

Igualment, també cal rebutjar fermament qualsevol consideració que es pugui fer sobre possibles economies d'escala²⁵ en funció de les dimensions i capacitats econòmiques del prestador del servei, pels següents motius:

- Els principals costos del servei corresponen a proveïdors que no diferencien ni segmenten als seus clients amb ofertes diferenciades en preu.
- Independentment de l'anterior consideració, existeixen organitzacions de gestors públics que ofereixen la possibilitat de compartir experiència, know-how, professionals, i fins i tot compres i logística, fent possible qualsevol economia d'escala, indiscutible pels prestadors indirectes, també en el cas d'una prestació directa,.
- En qualsevol cas, tant si es tracta de costos d'explotació com d'altres costos del servei, si deixem a banda alguns costos que, per la seva naturalesa, no siguin aplicables a alguna forma de gestió, o bé ho siguin amb quanties diferenciades, com pugi ser el cas de l'Impost de Societats (tot i que tal impost mai ha de ser considerat un cost del servei, però si que pot jugar un determinat paper en els fluxos de caixa), és totalment rebutjable la idea de que els costos operatius depenen de la forma de gestió, doncs acceptar-ho significaria estar prejudicant l'eficiència o eficàcia d'una o altra forma de gestió quan el nostre exercici ha de consistir en arribar a una conclusió raonada i fonamentada sense prejudicis, que vingui a demostrar allò que és eficient i sostenible als efectes de l'interès general, i de les finances públiques.

Complementàriament a aquest anàlisi en el sentit de que no existeix cap motiu objectiu per diferenciar costos operatius o d'explotació, i atribuir-los-hi imports diferents, doncs, ni existeixen causes objectives per fer-ho i, a més, en cas de fer-ho s'estaria prejudicant el resultat de la comparativa entre les formes de gestió, és molt interessant l'anàlisi fet per alguns autors dels resultats de processos de privatització (entenent pels mateixos el procés d'atorgar un contracte de gestió indirecta), tot comparant-los amb la gestió directa, i conclouent que no s'observen economies reals del procés de privatització. Resulta particularment interessant l'article de Germà Bel y Alejandro Estruc "La gestión de los servicios públicos locales: ¿por qué se privatizan los servicios públicos y qué efectos tiene

²⁵ No tant perquè no existeixen, sinó perquè els que existeixen són del propi servei, i per tan assolibles pel prestador indirecte com per directe, tal com expliquem en aquest apartat.

la privatización?” (p. 201, en *Anuario de Derecho Municipal 2011*; Universidad Autónoma de Madrid – Marcial Pons, Madrid). D'aquest article destaquem el següent paràgraf:

“Y si nos referimos al agua, aún es más constante la evidencia de que no hay diferencias de costes en función del tipo de producción. Sólo tres de los diecisiete estudios Internacionales disponibles en la literatura encuentran ahorros debidos a la privatización, en cuatro se habla de ahorros y en los otros diez no hay efectos. Para España tenemos algunos estudios específicos de caso pero no se refieren a los costes sino a los precios, seguramente debido a la dificultad para obtener datos de costes. Son de gran interés las conclusiones de Martínez-Espiñeira, García-Valiñas y Gómez-Gómez (2009), según las cuales los precios del agua son mayores en producción privada, aunque no hay que olvidar que en sectores regulados los precios no siempre son reflejo fiel de los costes; Miralles (2009), por su parte, aprecia una reducción de los subsidios cruzados entre usuarios industriales y residenciales tras la privatización, a causa del reequilibrio de precios.”

Queda clar doncs que la premissa bàsica d'una comparativa entre formes de gestió ha de fonamentar-se en no diferenciar, de partida, els costos segons la forma de gestió del servei, excepte en el cas en que es pugui justificar raonadament.

A continuació analitzem detalladament els costos inherents a la prestació del servei.

4.1.1.1 Costos de Personal

El prestador del servei ve acreditant unes dedicacions parcials del seu personal. Això és comú en les prestacions indirectes, en les que el prestador de servei comparteix aquesta prestació amb la d'altres municipis. En aquest cas, atenent a les dimensions del municipi en qüestió, si el servei no justifica la presència permanent de determinats perfils professionals, el contractista els pot disposar a dedicació parcial compartits amb altres municipis on també presta el servei.

Això resulta un fet diferencial amb la prestació directa personificada, doncs aquesta haurà de tenir en nòmina als seus professionals, sent pràcticament impossible que alguns dels perfils puguin ser objecte de contractació a temps parcial.

Concretament no serà possible trobar en el mercat un responsable del servei, a qui se li ha d'exigir la suficient experiència, que estigui disposat a treballar a temps parcial. I el mateix succeeix amb el personal obrer. L'excepció poden ser perfils professionals intermedis, com administratius o perfils tècnics de grau mig, on el mercat sí pot oferir professionals disposats a la dedicació parcial.

En el cas de l'empresa d'economia mixta, es pot donar la situació en la què el soci privat de la mateixa proporcioni el personal amb dedicació parcial, sent de nòmina de l'empresa del soci privat, qui facturaria aquest servei contra l'empresa d'economia mixta. Però això no és recomanable. No és recomanable perquè el soci públic ha de tenir suficients garanties de que el personal de l'empresa té una fidelitat absoluta a l'empresa d'economia mixta, i no a un dels seus socis. Amb tot, diferenciarem també aquesta possibilitat.

Per al cas de la prestació directa no personificada, l'Ajuntament pot disposar de personal amb responsabilitats en el servei a banda d'altres responsabilitats en la funció pública diferents del servei, per la qual cosa s'estaria o, més ben dit, existeix la possibilitat d'un cost de personal similar al del prestador indirecte per causa de les dedicacions parcials del personal.

Una última consideració és que, tant en el cas del prestador indirecte com en la prestació directa no personificada, a les dedicacions parcials cal afegir-hi un percentatge de cost degut a servei complementari dels serveis centrals d'empresa o de l'estructura de l'Ajuntament respectivament.

És per això que, ateses les dimensions del municipi de Santa Oliva, en les que un prestador indirecte pot dedicar personal de forma parcial, és precisament el cost de personal un dels pocs costos on cal fer una diferenciació segons quina sigui la forma de prestació del servei.

El resultat és el següent:

GESTIÓ INDIRECTE I DIRECTE NO PERSONIFICADA

Relació funcional personal	Cost anual empresa (€/any)	Dedicació	Cost imputable servei (€/any)
Gerent del Servei	66.075,00	15%	9.911,25
Cap clients i administratiu	43.345,47	25%	10.836,37
Total personal tècnic i administratiu	109.420,47	40%	20.747,62
Oficial 1ª, operari	35.655,20	100%	35.655,20
Oficial 3ª, operari	34.394,34	25%	8.598,59
Total personal operari	70.049,54	125%	44.253,79
Total personal directe		165%	65.001,40
Dedicació estructura central del prestador		30%	19.500,42
Total personal			84.501,82

GESTIO DIRECTE PERSONIFICADA

Relació funcional personal	Cost anual empresa (€/any)	Dedicació	Cost imputable servei (€/any)
Gerent del Servei	66.075,00	100%	66.075,00
Oficial administratiu	35.655,20	50%	17.827,60
Total personal tècnic i administratiu	101.730,20	150%	83.902,60
Oficial 1ª, operari	35.655,20	100%	35.655,20
Oficial 3ª, operari	34.394,34	100%	34.394,34
Total personal operari	70.049,54	200%	70.049,54
Total personal		350%	153.952,14

EMPRESA MIXTA

Relació funcional personal	Cost anual empresa (€/any)	Dedicació	Cost imputable servei (€/any)
Gerent del Servei	66.075,00	15%	9.911,25
Cap clients i administratiu	43.345,47	25%	10.836,37
Total personal tècnic i administratiu	109.420,47	40%	20.747,62
Oficial 1ª, operari	35.655,20	100%	35.655,20
Oficial 3ª, operari	34.394,34	25%	8.598,59
Total personal operari	70.049,54	125%	44.253,79
Total personal directe		165%	65.001,40

Dedicació estructura central del prestador	30%	19.500,42
Despeses Generals i Benefici Industrial servei personal amb dedicació parcial per part del soci privat	19%	5.575,78
Total personal		90.077,60

4.1.1.2 Energia elèctrica

Per al càlcul de l'energia elèctrica disposem de les següents dades:

Punt de consum	alçada elevació (m)
Pous Idiada	77
Impulsió Idiada-Dipòsit Albornar	20
Impulsió dipòsit Albornar	23/58
Impulsió Dipòsit nucli Santa Oliva	?

Cal fer una hipòtesi sobre els cabals a impulsar en cadascuna de les impulsions, doncs no apareix aquesta dada a la documentació consultada.

Adicionalment, existeix el punt de consum del bombament d'aigües residuals a l'Arbonar. Es coneix que l'any 2015 el consum va ser de 13.190 kwh.

Respecte als cabals a considerar, s'ha calculat a l'apartat 3.1.4 que els cabals a servir a la xarxa són de 417.855 m³/any. A l'estudi de tarifes de setembre de 2015, es preveu adquirir 60.000 m³ del CAT. Ara bé, l'evolució dels costos que s'observa del Balanç Econòmic del període 2018-2022 mostra clarament que s'ha incrementat notablement el cabal adquirint al CAT. La dotació efectiva més la reserva l'any 2015 sumaven 146.000 m³. En el supòsit de que no s'hagin incrementat, cal considerar que l'adquisició de cabals al CAT serà per la totalitat de les dotacions, és a dir, per 146.000 m³. Així doncs, els pous d'Idiada han de proporcionar 271.855 m³.

Adicionalment, suposem que dels cabals del CAT es lliuren un total de 100.000 m³ al dipòsit de l'Arbonar, mentre que els 46.000 m³ restants es lliuren al dipòsit d'Idiada, de forma que resulta innecessari bombejar des del dipòsit d'Idiada al de l'Arbonar.

Amb aquest esquema de funcionament, i atenent a les alçades d'elevació del quadre anterior, els consums i potències a considerar són les següents:

Punt de consum	Potència (kw)	Consum (kwh)
Pous Idiada	35	117.096
Impulsió Idiada-Dipòsit Albornar	5	-
Impulsió dipòsit Albornar	5,5	13.832
Impulsió Dipòsit nucli Santa Oliva	5	
Aigües residuals l'Arbonar	5,5	13.190

Tenint en compte que tots aquest punt de consum tenen la tarifa 3.0TD, i considerant els preus actuals de l'electricitat, s'obtenen els següent costos:

POUS IDIADA

Mes	Consum (kwh)	Cost Potència (€)	Cost consum (€)	Reactiva (€)	Lloguer equips (€)	Impost electricitat (€)	TOTAL (€)
Gener	8.528	129,21	1.865,17	7,81	11,01	10,01	2.023,22
Febrer	7.849	116,71	1.716,85	7,19	11,01	9,20	1.860,96
Març	8.008	129,21	1.685,10	7,34	11,01	9,11	1.841,77
Abril	8.855	125,04	1.722,06	8,11	11,01	9,28	1.875,50
Maig	10.623	129,21	2.065,86	9,73	11,01	11,02	2.226,84
Juny	11.015	125,04	2.210,96	10,09	11,01	11,73	2.368,84
Juliol	14.516	129,21	3.175,07	13,30	11,01	16,59	3.345,18
Agost	14.761	129,21	2.962,90	13,52	11,01	15,53	3.132,17
Setembre	12.174	125,04	2.443,60	11,15	11,01	12,90	2.603,71
Octubre	10.466	129,21	2.035,37	9,59	11,01	10,87	2.196,05
Novembre	9.584	125,04	2.016,68	8,78	11,01	10,75	2.172,26
Desembre	9.512	129,21	2.080,51	8,72	11,01	11,09	2.240,54
TOTALS	125.891,00	1.521,34	25.980,13	115,35	132,12	138,08	27.887,02

IMPULSIÓ L'ARBONAR

Mes	Consum (kwh)	Cost Potència (€)	Cost consum (€)	Reactiva (€)	Lloguer equips (€)	Impost electricitat (€)	TOTAL (€)
Gener	937	20,30	204,93	0,86	11,01	1,13	238,24
Febrer	862	18,34	188,64	0,79	11,01	1,04	219,81
Març	880	20,30	185,15	0,81	11,01	1,03	218,30
Abril	973	19,65	189,21	0,89	11,01	1,05	221,81
Maig	1.167	20,30	226,98	1,07	11,01	1,24	260,61
Juny	1.210	19,65	242,92	1,11	11,01	1,32	276,01
Juliol	1.595	20,30	348,85	1,46	11,01	1,85	383,48
Agost	1.622	20,30	325,54	1,49	11,01	1,74	360,08
Setembre	1.338	19,65	268,49	1,23	11,01	1,45	301,82
Octubre	1.150	20,30	223,63	1,05	11,01	1,22	257,22
Novembre	1.053	19,65	221,58	0,96	11,01	1,21	254,41
Desembre	1.045	20,30	228,59	0,96	11,01	1,25	262,11
TOTALS	13.832	239,07	2.854,51	12,67	132,12	15,53	3.253,90

IMPULSIÓ AIGÜES RESIDUALS

Mes	Consum (kwh)	Cost Potència (€)	Cost consum (€)	Reactiva (€)	Lloguer equips (€)	Impost electricitat (€)	TOTAL (€)
Gener	893	20,30	195,42	0,82	11,01	1,08	228,64
Febrer	822	18,34	179,88	0,75	11,01	0,99	210,98
Març	839	20,30	176,55	0,77	11,01	0,99	209,62
Abril	928	19,65	180,43	0,85	11,01	1,00	212,94
Maig	1.113	20,30	216,45	1,02	11,01	1,19	249,97
Juny	1.154	19,65	231,65	1,06	11,01	1,26	264,63
Juliol	1.521	20,30	332,66	1,39	11,01	1,77	367,14
Agost	1.547	20,30	310,43	1,42	11,01	1,66	344,82
Setembre	1.275	19,65	256,02	1,17	11,01	1,38	289,24
Octubre	1.097	20,30	213,25	1,00	11,01	1,17	246,74
Novembre	1.004	19,65	211,29	0,92	11,01	1,16	244,03
Desembre	997	20,30	217,98	0,91	11,01	1,20	251,41
TOTALS	13.190	239,07	2.722,02	12,09	132,12	14,87	3.120,16

Adicionalment cal tenir en compte que existeix algun punt de consum, amb petits consums, com és el del magatzem, oficines, etc.

El resum de costos d'energia elèctrica és doncs:

Punt de consum	cost (€)
Pous Idiada	27.887,02
Impulsió Idiada-Dipòsit Albornar	-
Impulsió dipòsit Albornar	3.253,90
Impulsió Dipòsit nucli Santa Oliva	371,19
Aigües residuals l'Arbonar	3.120,16
Petits consums	1.000,00
COST TOTAL	35.632,27

4.1.1.3 Compra d'aigua

El volum de compra d'aigua, com hem vist anteriorment, l'estimem en 146.000 m³ anuals.

Tenint en compte les tarifes del CAT, els costos són els següents:

Component del preu	Quantitat	Preu	Import (€)
Tarifa variable	146.000	0,0811	11.840,60
Quota fixa	1	42.742,00	42.742,00
Cànon derivació	146.000	0,090668	13.237,53

Amortitzacions inversions i deutes	1	1.900,00	1.900,00
COST TOTAL (€)			69.720,13

4.1.1.4 Materials de conservació i manteniment i treballs per tercers

El cost de conservació i manteniment i treballs per tercers té un comportament poc estable, en el sentit de que en diferents anys pot fluctuar molt. De fet, al Balanç Econòmic del període 2018-2022, l'anterior prestador del servei mostra que aquest cost ha anat des d'un mínim 49.266 € de fins a un màxim de 70.338 €. Però, a més, aquests màxim i mínim no es produeixen per un increment progressiu any rere any, sinó de forma aleatòria dins del període. Per altre banda, en aquest cost, el contractista inclou el corresponent a la xarxa de clavegueram que en el present estudi considerem separatament.

Pel que respecta exclusivament a la xarxa d'abastament d'aigua potable considerem un rati de 1.000 € per cada 1.000 ml de xarxa:

43.287,00 €

4.1.1.5 Tractament i anàlisis

En aquest capítol considerem els costos de l'analítica de l'aigua i de tractament de l'aigua.

Tenint en compte els cabals subministrats a la xarxa, el nombre d'habitants, i el nombre de dipòsits, i les determinacions del RD3/2023, de 10 de gener, pel que s'estableixen els criteris tècnic-sanitaris de la qualitat de l'aigua de consum, el seu control i subministrament, tot aplicant preus competitiu d'analítica, obtenim:

	Núm. anual determinacions	Preu unitari	Imports
Anàlisi de control en xarxa de distribució	7	37,01	259
Anàlisis complerts en xarxa de distribució	3	857,30	2.572
Anàlisi a l'aixeta de consumidor	7	54,55	382
Anàlisi de control a sortida dipòsit	36	63,77	2.296
Anàlisis complerts a sortida dipòsit	5	857,30	4.287
Anàlisi de control a sortida ETAP	0	63,77	-
Anàlisis complerts a sortida ETAP	0	857,30	-
Anàlisis Control rutina	52	19,26	1.002
Sustàncies radioactives	2	178,00	356
Anàlisi caracterització de l'aigua	2	15,00	30
Anàlisi control operacional	0	15,00	-

11.183

Cal afegir a aquest import el corresponent als productes necessaris pel tractament de l'aigua.

	gr/m3	m3	preu (€/kg)	Import
Cloració	2,5	398.862,00	2,716	2.708,27

Per tant, el cost total d'aquest capítol ascendeix a:

$$11.182,56 + 2.708,27 = 13.890,83$$

€/any

4.1.1.6 Transports

Considerem necessaris pel servei, un turisme pel responsable del Servei, un tot terreny pels operaris. El turisme serà vehicle elèctric i es considera una mitjana de 15.000 km. anuals. Amb aquestes hipòtesis estímem els següents costos:

Vehicle	Tipus	Concepte	Ut	Mensual	Anual	Imports
Turisme	Electric	Rènting	1	362		4.344
		Assegurances		Inclusa en rènting		
Tot Terreny	Combustió	Rènting	1	412		4.944
		Assegurances	1	Inclusa en rènting		
		Manteniment	1		650	650
				per100 km	€/Ut	km/any
		Energia (kW)	14	0,13	30.000	546
		Combustible (l)	8,5	1,8	15.000	2.295
TOTAL						12.779

4.1.1.7 Impostos i taxes

Cal considerar els següents impostos i taxes:

- Taxa per utilització privativa del sòl públic, un 1,5% dels ingressos del servei.
- Cànon de l'aigua per Empresa Subministradora de l'Agència Catalana de l'Aigua.
- Altres taxes i impostos: Impost d'Activitats Econòmiques, Cànon de l'Ajuntament, ...

Per al càlcul de la taxa per utilització privativa del sòl públic s'aplica el coeficient del 1,5% sobre els ingressos totals del servei. Com sigui que cada forma de gestió exigirà una determinada tarifa, en funció de la qual se'n determinaran els ingressos totals a obtenir, l'import d'aquest impost es determina en el punt 6 d'aquesta Memòria, per a cada forma de gestió.

Per al càlcul del Cànon de l'Aigua cal emprar la fórmula establerta per l'ACA, que és la següent:

$$\text{Cànon de l'aigua (€)} = \text{TGG (€/m}^3) \times [\text{CL} \times (\text{Vcaptat} \times \text{C2} + \text{Vcomprat} \times \text{C3}) + (1-\text{CL}) \times (\text{Vcomprat} + \text{Vcaptat}) \times \text{C1}]$$

On:

$$\text{C1}=0,2; \text{C2}=0,07; \text{C3}=0;$$

CL= volum facturació neta sense mínims dels dos darrers anys/ volum utilitzat dels dos darrers anys

En el cas del municipi de Santa Oliva:

$$\text{Vcaptat} = 252.862 \text{ m}^3/\text{any}$$

$$\text{Vcomprat} = 146.000 \text{ m}^3/\text{any}$$

$$\text{CL} = 219.374/398.863 = 0,55$$

$$\text{Cànon ES} = 0,1654 \times [0,55 \times (252.862 \times 0,07 + 146.000 \times 0,00) + (1-0,55) \times (146.000 + 252.862) \times 0,20] = 7.547,66 \text{ €}$$

Quant a altres taxes i impostos, calculem l'impost d'activitats econòmiques, que estimem en²⁶:

Gestió directa no personificada 0 €

Gestió indirecta o directa personificada 325,66 €

Per últim, en l'anterior etapa de prestació del servei, el contractista està abonant un cànon a l'Ajuntament, establert en 0,060 € per metre cúbic facturat. Mantindrem aquest import per la nova etapa, per bé que per la prestació directa no personificada no pot considerar-se.

4.1.1.8 Despeses Generals

Amb independència de les Despeses Generals exposades en els corresponents estudis tarifaris, cal emprar ratis del sector per a la determinació dels conceptes, i el cost associat a aquest capítol. Considerem dins d'aquest epígraf de despeses generals els següents conceptes, tot explicant quins són els criteris de càlcul dels costos corresponents:

²⁶ El càlcul és: Tarifa 0,096162 € (grup 161.4 del Impost), per cada 100 m³ de l'exercici anterior. Suposant 0,2138 Hm³ registrats, implica 205,59 €, als que cal aplicar els dos coeficients de les Ordenances Municipals: Coef. Ponderació de 1,32, i Coef. Situació de 1,20, amb el resultat de 325,66 €. Val a dir que aquest impost no seria d'aplicació a les formes de gestió directa no personificades.

Despeses d'assessoria tècnica i assessories jurídiques

Considerem un contracte amb un despatx que disposi d'especialistes en matèria laboral, civil i administratiu, amb una quota mensual d'igualada de 400 €/mes.

També es suposa la realització d'un de projecte tècnic d'import de 1.000 €.

És a dir, un total de 5.800 €/any.

Serveis bancaris

El seu cost està associat al cobrament de rebuts i la seva gestió. Hom considera un cost de 0,03 €/ut per assentament de rebut domiciliat i 0,70 €/ut per assentament dels no domiciliats. Estimem que aquests representen un 10% del total d'abonats. Amb aquestes hipòtesis obtenim un total de: $1.782 \times 6 \times 0,03 \times 0,90 + 1.782 \times 6 \times 0,70 \times 0,10 = 1.037€$

Lectures facturació i gestió cobrament

Aquests serveis normalment són objecte de subcontractació, que resulten molt competitives en preu.

Els preus de mercat són:

- Lectures, i facturació, amb enviament per correu: 0,52 €/fra
- Lectures i facturació, sense enviament de factures per correu: 0,30 €/fra.
- Atenció telefònica incidències: 2,5 €/gestió

Cal suposar un 20% d'abonats amb factura sense paper, amb el consegüent estalvi en enviament de factures.

Atenent al nombre d'abonats del servei, cal considerar que el nombre de trucades ateses pel servei d'atenció telefònica serà de 110 trucades (un 6% anual del nombre d'abonats).

Amb aquestes dades, calculem un cost de 3.678 € per lectura i facturació i un cost de 275 € per l'atenció telefònica, és a dir, un total de:

3.953 €

Informació clients i publicitat

Hom considera raonable el cost d'enviament d'una campanya de comunicació anual, per a la totalitat dels abonats, mitjançant l'edició d'un "flyer" tipus tríptic, amb el seu ensobrat i enviament junt amb l'emissió de factures. Es calcula el cost de 7,52 €/1000 encartes + tríptic a 0,22 €/ut.

És a dir, un total de: $0,22 \times 1.782 + 7,52 / 1000 \times 1.782 = 405 €/any$

Prevenició de Riscos Laborals, vestuari i EPIs

Pel que fa als costos de vestuari i EPIs, més formació dels empleats, emprant ratis del sector i tenint en compta el nombre d'empleats, considerem 1.000 € anuals.

En total : 1.000 €/any

Material d'oficina

Per analogia amb altres municipis, fem una estimació de 500 € anuals.

Locomoció i viatges

Si bé les despeses de transport han estat recollides al punt 4.1.1.6, en aquest epígraf inclourem la despesa de desplaçaments fora del municipi, bé sigui per visites a administracions autonòmiques o altres.

Fem una estimació de 250 €/any.

Quotes associacions

Com quasi la totalitat dels serveis, convindrà participar en algunes de les principals associacions, bé sigui de gestors públics, privats i patronals.

Estimem un cost anual de 800 €/any.

Lloguer oficines, taller i magatzems

Considerem que, atès el nombre d'abonats de Santa Oliva, es necessita una superfície d'uns 40 m² per les oficines centrals (no en lloc cèntric) i d'atenció al públic, més uns 80 m² de magatzems.

I consultant preus locals d'arrendaments, tot no entrant ara a fer consideracions sobre la disponibilitat d'espais en lloguer, és fàcil determinar un preu mig de 4,00 €/m², amb el que el cost a considerar és de:

$$120 \text{ m}^2 \times 4,00 \text{ €/mes} \times 12 \text{ mesos} = 5.760 \text{ €/any}$$

Reparacions utilatge i eines i manteniment

Aplicant ratis similars a altres municipis considerem: 300 €/any

Aigua i energia elèctrica oficines, taller i magatzems

Considerem un consum d'energia elèctrica de 50 w/m² en hores de treball per les oficines, més 30 w/m² pels magatzems i tallers. Considerant 1850 hores anuals i el preu de tarifa 2.0TD, obtenim un cost de: 1.180 €/any.

Pel que fa al consum d'aigua, considerem la suma de 200 €/any.

Amb això obtenim un total de: 1.380 €/any.

Neteja dependències del servei

Hom considera l'aplicació de 3,0 hores setmanals de neteja. Considerant l'hora per persona treballada a 13,5 €, obtenim un cost de neteja de dependències de: 2.106 €/any

Assegurança RC General i danys propis

Per a la cotització de la prima de les assegurances habituals per al tipus d'activitat, emprem les següents dades:

Població: 3.560 hab.
Facturació: 0,4 M€
Cabal abastit: 0,4 Hm³
Xarxa: 47 km
Abonats: 1.782

En aquestes condicions, la prima habitual per al risc de Responsabilitat Civil, ascendeix a un 2,50 per mil, aplicat sobre els ingressos del servei, el que, en el nostre cas, ens du a la xifra:

Prima per assegurança Responsabilitat Civil: 1.000 €

Cal també disposar d'un pòlissa per danys propis sobre els locals, tant d'oficines, com del magatzem, quins imports són força menys significatius, i que valorem en:

Prima per assegurança Danys Propis: 750 €

No considerem dins d'aquest capítol les assegurances dels vehicles, doncs s'han inclòs al càlcul del cost dels transports.

No contemplem tampoc el cost de les indemnitzacions a tercers per avaries, atès que considerem que aquest concepte no pot anar al cost de tarifes a l'usuari del servei.

Per tant, el cost total a considerar és de: 1.750 €

Telèfons i comunicacions

Fem una estimació per comparació amb altres municipis, tenint en compte les particularitats que hem anat descrivint, tot tenint en compta la despesa associada a les estacions remotes, a més de les de telefonia fixa i mòbil, considerem una despesa anual de: 4.500 €

Sistemes d'Informació

El mapa de sistemes habitual en la prestació d'aquest servei segueix el següent esquema:

i. Informació financera

Gestió d'actius fixos
Gestió de tresoreria i bancs
Control de gestió, comptabilitat i pressupostos

ii. Compres y aprovisionaments

Gestió de magatzems
Vinculació amb sistemes de gestió de treballs a la via pública

iii. Recursos Humans

Gestió de dedicacions i temps per activitats

Gestió per definició d'objectius
Gestió de desenvolupament persones

iv. Clients

Gestió del cicle comercial
Vinculació amb magatzem per gestió de noves contractacions
Call center i oficina virtual

v. Aplicacions tècniques

Gestió d'obres i projectes
Gestió dels indicadors de gestió
Gestió ordres de treball per personal operari
Sistema d'informació geogràfica (GIS)
Gestió dels sistemes de qualitat
Gestió de la política de riscos laborals

vi. Connectivitat (VPN)

En relació amb aquest mapa de sistemes hem de fer alguna consideració. La primera és que, quan el prestador del servei pertany a un gran grup empresarial, disposa d'uns sistemes d'informació orientats a la gestió del servei dins d'uns sistemes generals de major abast, capaços de gestionar poblacions de milions d'habitants, amb xarxes de centenars o milers de kilòmetres, amb plantilles d'empleats de centenars, o fins i tot milers.

Ara bé, de la mateixa manera que quan, per posar un exemple, es tracta de sistemes d'informació per a gestionar obres de construcció, no és factible controlar una obra de centenars de milions d'euros amb el paquet Excel de Microsoft, no té cap sentit pretendre controlar una reparació a la via pública d'un cost de pocs milers d'euros amb un ERP²⁷ tal com el que s'empra per a l'obra de centenars de milions. El motiu bàsic rau en el fet que aquests tipus de sistemes són tan complets que la seva utilització requereix personal molt especialitzat així com una dedicació quin cost pot excedir l'import d'allò que anem a controlar (l'obra de pocs milers d'euros).

Dit això, resulta complicat a les grans corporacions la coexistència de diferents sistemes de gestió, per la qual cosa s'acaba disposant de sistemes d'informació de gran requeriment per a alguns àmbits de gestió que podrien tenir altres sistemes més idonis a les seves necessitats.

En el nostre exercici estem obligats a determinar el cost raonable a tarifes, i per això cal prescindir del cost actual, i dimensionar el cost dels sistemes d'informació que el servei de Sant Oliva precisa, sense perjudici de que, en el cas de prestació indirecta, el prestador

²⁷ ERP és un acrònim que ve de la llengua anglesa, i que significa Enterprise Resource Planning, i no és altra cosa que un sistema d'informació per a la planificació de recursos de l'empresa, que automatitza els aspectes operatius i productius.

empri aquells que li semblin pertinents, o als que es vegi obligat per qüestions corporatives. Correspon doncs definir els sistemes d'informació necessaris per al servei, i el seu cost.

En essència els sistemes a disposar han de cenyir-se a la família de sistemes actualment en servei.

Sistemes d'informació financera: Manteniment dels llibres (majors, balanços, etc.) i control de gestió.

- Compres i aprovisionaments: logística de compres i magatzem
- Recursos Humans: Nòmines, atribució de temps per activitats
- Clients: cicle de lectura-facturació-cobrament, contractacions, altes i baixes tot enllaçat amb les ordres de treball oportunes
- Aplicacions tècniques: Sistema d'informació geogràfica, modelització xarxes, gestió projectes i obres, gestió dels SCADAs i telecomandament, productivitat.
- Sistemes transversals: gestió documental, bases de dades, comunicacions, etc.

El tractament que cal donar al cost de tots aquests sistemes d'informació forçosament ha de ser, des del respecte a que tots els prestadors del servei puguin emprar els desenvolupaments que considerin més adients als seus interessos, avaluar els costos de productes de mercat de característiques adients a les dimensions del servei concret del que es tracti.

En el cas de Santa Oliva cal ser conscients de què, ateses les dimensions del municipi, existeixen proveïdors de sistemes, residents al núvol, a preus molt competitiu, contemplant aquesta solució (servidor virtual no dedicat), juntament amb les consideracions que hem vingut fent, el cost de sistemes d'informació a preveure és el següent:

Enterprise Resource Planning (ERP)		INVERSIÓ	EXPLOTACIÓ
Servidor virtual dedicat 5 llicències			2.100
Mòduls comptabilitat (5 llicències)			780
Facturació serveis i material			540
Oficina virtual per clients			600
Programari bolcat lectura comptadors			300
Adaptació formats, formació i inicialització sistema			194
Total explotació			4.514

Sistema Informació Geogràfica (GIS)		INVERSIÓ	EXPLOTACIÓ
Subscripció llicència GIS- Free Software			0
Actualització informació	Consultor (65€/h)		520
	Analista (55 €/h)		440
Total explotació			960

Supervisory Control and Data Acquisition (SCADA)		INVERSIÓ	EXPLOTACIÓ
Contractes manteniment			550
Total explotació			550

Altres sistemes (ofimàtica, interfícies de comunicació, etc)	INVERSIÓ	EXPLOTACIÓ
Llicències M.Office (4 usuaris)		562
Total explotació		562

TOTALS	0	6.586
--------	---	-------

Per tant, un cost total per sistemes d'informació, de 6.586 €.

Certificacions de Qualitat i Medi Ambient

Per a l'obtenció, i certificacions de renovacions, així com les de seguiment de les normes ISO 9001 i 14001, cal considerar els següents costos:

Primera certificació	1.500 €
Seguiment primer any	1.000 €
Seguiment segon any	800 €
Renovació	1.000 €

Aquests períodes aniran seguits de nous anys de seguiment (dos), i renovacions (any següent als dos de seguiment), encadenant així la seqüència de manteniment de les certificacions.

Als efectes del pressupost del primer any, considerarem un import equivalent a la mitjana:

1.075 €/any

Resum Despeses Generals

Concepte	Imports
Assessoria tècnica i jurídica	5.800,00 €
Serveis bancaris	1.037,00 €
Lectures, facturació i gestió cobrament	3.953,00 €
Informació clients i publicitat	405,00 €
Prevenió riscos laborals, vestuari	1.000,00 €
Material d'oficina	500,00 €
Locomoció i viatges	250,00 €
Quotes associacions	800,00 €
Lloguer oficines, taller i magatzem	5.760,00 €
Reparacions utilatge i eines	300,00 €
Aigua i energia oficines	1.380,00 €
Neteja dependències	2.106,00 €
Assegurances	1.750,00 €
Telèfons i comunicacions	4.500,00 €
Sistemes d'informació	6.586,00 €
Certificacions qualitat	1.075,00 €
Total	37.202,00 €

4.1.1.9 Costos de manteniment i conservació del clavegueram

Pel que fa al manteniment i conservació del clavegueram, es defineix que la prestació mínima estarà composta per una neteja cada dos anys de la totalitat de la xarxa, més dos neteges anuals dels embornals i reixes. A més, serà de responsabilitat del prestador del servei la desobstrucció de la xarxa en tota situació que ho requereixi. També es preveuen inspeccions amb càmera CCTV en un mínim de 2 jornades anuals, a fi d'identificar els punts problemàtics de la xarxa, i serà de responsabilitat del prestador del servei qualsevol actuació de fresat d'arrels, morters i formigó que sigui necessària.

El prestador del servei realitzarà les escomeses a la xarxa de clavegueram que li siguin sol·licitades, i repararà a cel obert les obstruccions que no puguin ser reparades amb els vehicles de neteja, així com els esclafaments de tub que es puguin produir. També substituirà, al seu càrrec totes les tapes de pou de registre trencades, i les reixes i embornals.

Per últim, seran al càrrec del prestador del servei les operacions de manteniment d'obra civil i equips electromecànics, així com la neteja de l'estació de bombament.

Amb aquestes hipòtesis, els costos a considerar són els següents:

(i)- Neteges, desobstruccions, fressats i inspeccions amb CCTV

CONCEPTE	Nº Actua- cions (1)	Hores treball (2)	Imports		TOTAL (1)x(a)+(2)x(b)
			Desplaça- ment (a)	Treballs (b)	
Neteges i desembossaments en jornada laboral					
Setmanes neteja ordinària de xarxa	3	81,78	120	82	7.012,66
Actuacions correctives	4	8,00	140	120	1.520,00
Neteges embornals	2	3,47	120	82	524,27
Neteges reixes	2	4,04	120	82	571,28
Neteges i desembossaments en jornada no laboral					
Actuacions correctives	2	6	175	170	1.370,00
Inspeccions amb càmera CCTV en jornada laboral					
En jornada laboral	2	16	130	90	1.700,00
Actuacions de fresat d'arrels, morters i formigó					
En jornada laboral	2	16	390	380	6.860,00
IMPORT ANUAL (i)					19.558,21

(ii)- Petites obres i reparacions a cel obert

Unitat	Descripció	Nombre	Preus	Imports
ut	Reparacions esclafament conduccions (L<3,0 m), amb substitució tubs	2	838,76	1.677,52
ut	Reparacions obstruccions escomeses (L<3,0 m), amb substitució tubs	2	450,00	900,00
ut	Substitucions tapes de pous trencades	3	222,46	667,38

m2	Substitucions reixes d'embornals	1	85,38	85,38
IMPORT ANUAL (ii)				3.330,28

(iii)- Manteniment de les EB

Unitat	Descripció	Nombre	Preus	Imports
ut	Manteniment d'obra civil i equips electromecànics d'estació d'impulsió d'aigües residuals	1	300,00	300,00
IMPORT ANUAL (iii)				300,00

És a dir, en total:

Despeses Servei clavegueram		
(i)	Treballs neteges, desembossaments, fressat i inspeccions amb CCTV	19.558,21
(ii)	Obres de reparació, substitució, noves escomeses, etc	3.330,28
(iii)	Manteniment estacions bombament i impulsió	300,00
Total despeses clavegueram		23.188,48

4.1.1.10 Resum de costos operatius o d'explotació

Tot i que a l'inici del punt 4.1 hem justificat que hom no pot diferenciar costos d'explotació entre les diferents formes de gestió, doncs el contrari suposaria estar prejutjant el resultat de la comparativa, proposem que, malgrat això, per al cost del personal, distingim dos situacions diferents:

- Per a la gestió indirecta i per la directa no personificada suposem un esquema de personal similar al que es ve acreditant en el contracte de gestió indirecta (contracte de concessió), en el sentit de que el prestador privat aprofiti dedicacions parcials, el que condueix a una certa reducció del cost d'aquest capítol.
- Per a la gestió directa personificada suposem dedicacions completes del personal, la qual cosa encareix en certa mesura aquest capítol.

Per a la resta de costos cal mantenir escrupolosament el criteri de no afectar costos operatius segons forma de gestió.

Amb aquestes premisses, els costos operatius, o d'explotació, son els següents:

CONCEPTES	IMPORTS PER TIPUS DE GESTIÓ			
	Indirecte	Empresa mixta	Directe personificada	Directe no personificada
Personal	84.501,82	90.077,60	153.952,14	84.501,82
Energia elèctrica	35.632,27	35.632,27	35.632,27	35.632,27
Compra d'aigua	69.720,13	69.720,13	69.720,13	69.720,13
Materials conservació i treballs per tercers	43.287,00	43.287,00	43.287,00	43.287,00
Tractaments i analítica qualitat	13.890,83	13.890,83	13.890,83	13.890,83
Transports	12.779,00	12.779,00	12.779,00	12.779,00
Impostos i taxes	20.699,76	20.699,76	20.699,76	7.547,67
Despeses Generals	37.202,00	37.202,00	37.202,00	37.202,00

Manteniment i conservació clavegueram	23.188,48	23.188,48	23.188,48	23.188,48
Total Despeses d'Explotació	340.901,30	346.477,08	410.351,62	327.749,21

Com es pot observar, les diferències provenen, fonamentalment, de les diferències del cost de personal que s'han determinat a l'apartat 4.1.1.1. Per altre banda, aquests són els costos d'explotació del primer exercici, i cal tenir en compte que a partir d'aquest exercici al capítol d'Impostos i Taxes s'hi afegeix el 1,5% sobre ingressos en concepte de taxa d'utilització de la via pública, que també significa un import diferent segons la forma de gestió considerada. Això es desenvoluparà al llarg de l'apartat 6 del document.

4.1.2 Altres costos del servei

Entenem inclosos en el capítol d'Altres Costos del Servei aquells que, tot sent propis de la prestació no són pròpiament costos operatius, o d'explotació. A saber:

- costos financers (o retribució financera dels actius, segons el model de gestió, segons explicarem més endavant),
- amortitzacions dels actius
- retribució de la gestió (o benefici de l'activitat d'explotació del servei).

La característica principal d'aquestes despeses es que, tot i tractar-se de despeses elegibles a la tarifa, la seva consideració depèn de la forma de gestió.

4.1.2.1 Despesa Financera

Els costos financers associats a la prestació del servei tindran un tractament diferent depenent de la forma de gestió.

En efecte, en el cas de gestió indirecta, el prestador indirecte del servei serà una empresa del sector, que durà aquest contracte entre el conjunt de contractes que tingui amb altres administracions. Això implica que el prestador indirecte no té realment un cost financer associat exclusivament al contracte en qüestió, sinó que en tot cas té un recurs de capital (propis i recursos aliens) d'empresa que tenen un determinat cost. D'aquesta manera, allò que es repercuteix a cada contracte en concepte de despesa financera és la part proporcional al volum d'inversions concret de cada municipi del cost de finançament de l'empresa en qüestió, com a tal, entenent per cost de finançament el combinat dels seus recursos propis i aliens, o cost de capitals mig²⁸.

Com sigui que el regulador no té perquè conèixer el veritable cost de capitals del seu prestador indirecte i, a més, aquest es pot veure afectat en exercicis futurs pel comportament de la resta de contractes del prestador, que res tenen a veure amb el contracte concret que l'administració en qüestió està regulant, el que es fa és establir

²⁸ En terminologia financera, tan acostumada als anglicismes, es denomina WACC (Weighted Average Cost of Capitals), i és la mitjana ponderada de capital provinent dels accionistes afectat per la retribució que a aquests se'ls hi dona del capital invertit, més el finançament extern, al seu corresponent cost financer.

contractualment (als plecs de condicions de la corresponent licitació) una concreta retribució financera dels actius en que el prestador hagi invertit en el municipi objecte del contracte. Habitualment aquesta retribució financera s'estableix referenciant-la al rendiment mig en el mercat secundari de la deute del Estado a deu anys en els últims sis mesos incrementat en un diferencial de 200 punts bàsics²⁹. En el moment de redacció d'aquest document la mitjana dels sis mesos del mercat secundari és de 3,2633%, amb el que aquest interès és del 5,2633%.

Consegüentment, per al nostre estudi, per comptes d'aplicar un índex com l'Euríbor, optem per aplicar l'endeutament públic, en línia amb el que es fa a la majoria de contractes, i a la llei de desindexació de l'economia espanyola.

Aquesta retribució financera s'aplica al valor net dels actius invertits en el servei per part del prestador indirecte. Per això, determinar el cost de la retribució financera dels actius per a la forma de prestació indirecta, al començament d'un nou contracte de gestió, presenta un evident dificultat, que és el fet de desconèixer el import, o la base, sobre el que caldrà aplicar el 5,2633%. Ens expliquem: si l'administració licita un contracte de gestió indirecta en què es posen els actius afectes a la prestació del servei (que són propietat de l'ens titular del servei) a disposició del prestador, fent-li abonar a l'origen el import net de dits actius, serà aquest valor la base sobre la que aplicarem la retribució financera. Però si l'administració concedent no fa abonar al prestador el valor net dels actius afectes a la prestació del servei, la base sobre la que aplicaríem la retribució és zero, i zero serà també el resultat.

No coneixent el que farà l'administració en la data de redacció d'aquest document³⁰, resulta molt incert determinar la retribució financera dels actius per al prestador indirecte.

Per contra, i com havíem anunciat, en cas de gestió directa no ens trobem amb la dificultat de desconèixer el cost de finançament del contracte, entre molts altres contractes del prestador, doncs el prestador és un gestor públic que porta de forma directa el contracte i, si per mantenir el circulat i afrontar les inversions del servei hagués de contractar finançament extern, aquest estaria associat exclusivament a aquest servei, i tindria un cost determinat, i conegut. Per tant, en aquest cas, el cost financer serà el dels mercats financers. A la data de formalització d'aquest estudi, els mercats financers estan en disposició de finançar circulat i inversions d'aquest tipus de servei³¹ a cost financer del voltant del 4,75

²⁹ Aquest rati d'interès és idèntic del previst a l'article 10 del Reial Decret 55/2017, de 3 de febrer, pel que es desenvolupa la Llei 2/2015, de 30 de març, de desindexació de l'economia espanyola.

³⁰ Això és prou evident doncs, és precisament aquest document juntament amb els que redacti l'oportuna Comissió d'Estudi, els que han de servir de base per a la presa de decisió de l'Ajuntament.

³¹ És important remarcar aquesta afirmació de "aquests tipus de serveis" doncs el servei d'abastament d'aigua té ingressos propis que, en el cas de prestació directa amb personificació, són considerats pel Ministerio de Hacienda del Gobierno de España com ingressos de mercat, lo que permet la consideració d'empresa no financera no administració pública. Aquesta circumstància permet, en el seu cas, fins i tot la

% Altra cosa és triar el tipus de finançament més apropiat que, a grans trets, serà préstec a mig o llarg si volem finançar inversions, o pòlisses de préstec si pretenem finançar circulant.

Per a determinar la quantia dels ingressos necessaris per a la prestació del servei, per a cobrir la totalitat dels costos del mateix, adoptem el següent criteri: considerem que el nou prestador del servei, sigui quina sigui la forma de la seva prestació, farà les inversions inicials i recurrents que s'exposen més endavant, en el punt 4.1.2.3 d'aquesta Memòria, sent aquest el volum d'inversions a finançar, més el finançament que s'escaigui del circulant, presumint que a curt termini es podrà retornar el préstec, el que fa més idònia la solució de pòlissa de préstec, per al cas de la prestació directa, mentre que al prestador indirecte se li aplicarà el cost financer indicat anteriorment..

En resum, considerem:

Gestió indirecta

Aplicarem un interès del 5,2633% sobre el valor net dels actius invertits pel prestador del servei.

Gestió directa

Aplicarem un cost financer equivalent a un préstec amb el 0,75% de comissió d'apertura i un cost del 4,75% sobre els capitals disposats, considerant que els capitals disposat seran sempre els necessaris per a cobrir les necessitats de tresoreria tant per finançar el circulant, com l'esforç inversor.

4.1.2.2 Retribució de l'exploració

També aquest concepte depèn de la forma de gestió.

En gestió indirecta la retribució del gestor s'estableix habitualment com la combinació de dos percentatges a aplicar als costos, un d'ells aplicats a la compra d'aigua, i l'altre a la resta de costos exceptuant els impostos. El coeficient que habitualment s'aplica a la compra d'aigua és del 6%, mentre que per a la resta de costos, normalment es considera un coeficient del 10 o 12% (en contractes de concessió antics es poden trobar coeficient fins del 16%). Per al present estudi considerem adient el 10% sobre les despeses que no siguin compra d'aigua.

Notem aquí un fet remarcable, que és que aquesta retribució de l'exploració no determina la totalitat dels beneficis del prestador, doncs el concepte de l'anterior epígraf (la retribució financera dels actius) en tant no és un cost real del servei, i encara menys un cost d'exploració, sinó una retribució del capital invertit, conformen l'altra part dels beneficis del prestador.

pignoració dels ingressos com a fórmula de garantia del pagament del finançament, la qual cosa no solament fa fàcil l'obtenció del finançament, sinó també que aquest sigui a costos moderats.

En canvi, en el cas de prestació directa, aquesta no està presidida per l'ànim de lucre, per quin motiu no té cap sentit el concepte de retribució de la gestió, entès com a benefici del prestador del servei. Això no obstant, el prestador directe, per bé que no persegueixi un marge de benefici industrial, ha de veure coberts pels ingressos del servei, no només els costos d'explotació, sinó també el cost del finançament i l'excedent que sigui necessari per a proporcionar els fluxos de caixa necessaris per al retorn del finançament en que hagi hagut de recórrer. Aquest excedent dependrà del volum d'inversions del servei.

En resum:

Gestió indirecta

Aplicarem un coeficient del 6% sobre el cost de compra d'aigua i un 10% sobre la resta de costos d'explotació del servei, amb excepció dels impostos.

Gestió directa

En no estar presidida per l'ànim de lucre, no existeix aquest concepte com a tal. Això no implica que el resultat comptable dels diferents exercicis no siguin amb resultat d'excedent, que normalment es produirà, però es produeix com a efecte de dotar la tarifa suficient per a cobrir no solament els costos d'explotació, sinó, també, el conjunt de les inversions i les despeses financeres associades, comptant també amb les necessitats de tresoreria per retorn del principal dels préstecs incorreguts.

4.1.2.3 Inversions i Amortitzacions

Amb independència de les amortitzacions corresponents a les inversions en que s'incorri durant l'explotació del servei, quina dotació, en el cas de gestió directa, es determinarà per aplicació dels coeficients establerts per la Llei de l'Impost de Societats, un cop més ens trobem amb la dificultat de conèixer si al inici de la nova etapa (any 1) existiran amortitzacions.

L'existència o no d'amortitzacions a l'origen dependrà de la forma de gestió i del tipus de contracte (de l'encomana de gestió en el cas de la gestió directa).

Si de l'estudi de la liquidació del contracte de concessió es determina que el concessionari té algun dret econòmic respecte al que ser compensat, hom proposa sigui el servei qui es faci càrrec d'aquesta indemnització. No obstant, aquesta Memòria es redacta desconecent el resultat de la liquidació. Aquest fet, no obstant, no tindrà transcendència en el resultat de la Memòria, doncs en cas que existís un saldo a abonar a càrrec del servei, aquesta hauria de ser satisfet pel futur prestador del servei, bé sigui aquest un prestador directe o indirecte, amb idèntic impacte al seu compte de resultats, de tal manera que les diferències que en aquesta Memòria es determini entre les diferents formes de gestió romandran invariables, de manera que mai canviarà el sentit de les conclusions.

En quant a determinar les inversions a preveure, es disposa de dos plans directors que preveien les inversions a realitzar tant per a les infraestructures d'abastament d'aigua com per les de clavegueram. No obstant, ambdós plans directors tenen ja una antiguitat propera

als quinze anys, per una banda, i per altre banda, part de les inversions es van dur a terme en aplicació del conveni signat en data del 8 de febrer de 2012.

No obstant, les dos plans director donen una bona idea de les necessitats de les infraestructures, per la qual cosa per l'elaboració de la present Memòria es preveuen les següents inversions, dutes a un escenari a 10 anys:

Any	Captació, elevació i dipòsits	Xarxa distribució	Control centralitzat	Inst. Cloració	Obra civil	Altres	Total
1	15.000 €	100.000 €	15.000 €	2.000 €	10.000 €	11.000 €	153.000 €
2	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	110.000 €
3	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	110.000 €
4	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	1.500 €	111.500 €
5	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	110.000 €
6	- €	100.000 €	12.000 €	2.000 €	10.000 €	7.500 €	131.500 €
7	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	110.000 €
8	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	1.500 €	111.500 €
9	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	110.000 €
10	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	110.000 €
Total	15.000 €	1.000.000 €	27.000 €	4.000 €	100.000 €	21.500 €	1.167.500 €

En quant a la seva amortització, s'explica detalladament al capítol 6 d'aquest document el diferent tractament de les mateixes segons sigui el tipus de gestió que, resumidament, consisteix en què:

- Per a la gestió directa emprarem les taules fiscals d'amortització tècnica.
- Per a la gestió indirecta la totalitat de les inversions ha d'estar íntegrament amortitzada dins del període de la concessió, i aquesta amortització haurà de ser lineal, sent el cas que el concepte amortitzat és l'acord de concessions com a Immobilitzat Intangible.

4.2 Ingressos

Els ingressos del servei es componen pels ingressos tarifaris, i pels ingressos no tarifaris.

4.2.1 Ingressos tarifaris

Les tarifes vigents actualment són les següents:

<u>Quotes de servei</u>	€/uc/mes
<u>Domèstics</u>	
Habitatge tipus A	2,35
Habitatge tipus B	3,94
Habitatge tipus C	5,1
Habitatge tipus D	6,28
Habitatge tipus E	7,85
Habitatge tipus F	11,77
<u>Comercials i Industrials</u>	
comptador 15 mm	13,17
comptador 20 mm	21,84
comptador 25 mm	30,65
comptador 30 mm	43,83
comptador 40 mm	65,71
comptador 50 mm	87,59
comptador 65 mm	131,55
comptador 80 mm	219,13
comptador 100 mm	328,87
<u>Obres</u>	
comptador 15 mm	26,32
comptador 20 mm	43,67
comptador 25 mm	61,28
comptador 30 mm	87,6
<u>Boques C.I.</u>	
DN15	13,17
DN30	16,79
DN40	17,97
DN50	19,15
DN65	21,55
DN80	35,14
DN100	41,71
<u>Municipals</u>	0
<u>Quota Inversió</u>	1,73

<u>Preu de subministrament (consums)</u>	€/m3
<u>Domèstics en general</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,5304
de 11 a 18 m3/abn/mes	1,3612
més de 18 m3/abn/mes	1,6856
<u>Domèstics pensionistes</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,2652
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,6807
més de 18 m3/abn/mes	1,6856
<u>Domèstics bonificació 10%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,4774

de 11 a 18 m3/abn/mes	1,2251
més de 18 m3/abn/mes	1,5170
<u>Domèstics bonificació 50%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,2652
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,6860
més de 18 m3/abn/mes	0,8428
<u>Domèstics bonificació 75%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,1326
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,3403
més de 18 m3/abn/mes	0,4214
<u>Domèstics bonificació 90%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,0530
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,1361
més de 18 m3/abn/mes	0,1686
<u>Comercials i Industrials</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,9939
de 11 a 18 m3/abn/mes	1,3612
més de 18 m3/abn/mes	1,6856
<u>Obres</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	1,3612
més de 10 m3/abn/mes	1,6856
<u>Boques C.I.</u>	
qualsevol consum	1,6856

Cal tenir en compte que la quota d'inversions està associada a unes obres que resultaran liquidades en el procediment de liquidació de l'anterior contracte, amb el què decau la seva aplicació.

No obstant, als efectes de les comparatives de formes de gestió, partim de la base de mantenir l'ingrés proporcionat per dites quotes d'inversió, en el ben entès que, si s'escau, es podrà canviar la seva denominació. En tot cas, com sigui que s'ha previst un volum considerable d'inversions a fer (veure apartat 4.1.2.3), es considera prudent mantenir el concepte i els imports.

D'aquesta manera, si es mantenen les tarifes vigents, els ingressos a obtenir són els següents:

Quotes de servei	€/uc/mes	uc	€
<u>Domèstics</u>			
Habitatge tipus A	2,35	0	-
Habitatge tipus B	3,94	0	-
Habitatge tipus C	5,1	247	15.116,40
Habitatge tipus D	6,28	876	66.015,36
Habitatge tipus E	7,85	372	35.042,40
Habitatge tipus F	11,77	81	11.440,44
<u>Comercials i Industrials</u>			
		0	

comptador 15 mm	13,17	79	12.485,16
comptador 20 mm	21,84	1	262,08
comptador 25 mm	30,65	2	735,60
comptador 30 mm	43,83	0	-
comptador 40 mm	65,71	0	-
comptador 50 mm	87,59	5	5.255,40
comptador 65 mm	131,55	0	-
comptador 80 mm	219,13	1	2.629,56
comptador 100 mm	328,87	0	-
<u>Obres</u>		0	
comptador 15 mm	26,32	10	3.158,40
comptador 20 mm	43,67	0	-
comptador 25 mm	61,28	0	-
comptador 30 mm	87,6	0	-
<u>Boques C.I.</u>			
DN15	13,17	3	474,12
DN30	16,79	0	-
DN40	17,97	1	215,64
DN50	19,15	5	1.149,00
DN65	21,55	0	-
DN80	35,14	1	421,68
DN100	41,71	2	1.001,04
<u>Municipals</u>	0	27	-
<u>Quota Inversió</u>	1,73	1.686	35.001,36
Totals per quotes		1.686	190.403,64

Preu de subministrament (consums)	€/m3	m3	€
<u>Domèstics en general</u>			
fins a 10 m3/abn/mes	0,5304	109.005	57.816,27
de 11 a 18 m3/abn/mes	1,3612	17.800	24.228,90
més de 18 m3/abn/mes	1,6856	10.205	17.201,81
<u>Domèstics pensionistes</u>			
fins a 10 m3/abn/mes	0,2652	6.266	1.661,72
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,6807	1.149	782,34
més de 18 m3/abn/mes	1,6856	414	698,04
<u>Domèstics bonificació 10%</u>			
fins a 10 m3/abn/mes	0,4774	1.722	822,31
de 11 a 18 m3/abn/mes	1,2251	214	262,42
més de 18 m3/abn/mes	1,5170	5	7,19
<u>Domèstics bonificació 50%</u>			
fins a 10 m3/abn/mes	0,2652	3.140	832,64
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,6860	445	305,00
més de 18 m3/abn/mes	0,8428	132	111,02
<u>Domèstics bonificació 75%</u>			
fins a 10 m3/abn/mes	0,1326	639	84,76
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,3403	48	16,23

més de 18 m3/abn/mes <u>Domèstics bonificació 90%</u>	0,4214	9	3,99
fins a 10 m3/abn/mes	0,0530	986	52,24
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,1361	122	16,54
més de 18 m3/abn/mes <u>Comercials i Industrials</u>	0,1686	4	0,64
fins a 10 m3/abn/mes	0,9939	5.728	5.693,06
de 11 a 18 m3/abn/mes	1,3612	2.675	3.641,21
més de 18 m3/abn/mes	1,6856	37.376	63.000,99
<u>Obres</u>			
fins a 10 m3/abn/mes	1,3612	822	1.118,91
més de 10 m3/abn/mes	1,6856	821	1.383,88
<u>Boques C.I.</u>			
qualsevol consum	1,6856	1.948	3.283,55
Totals per consums		201.674	183.025,65

TOTAL INGRESSOS TARIFARIS AIGUA POTABLE	373.429,29
--	-------------------

INGRESSOS TARIFARIS PER CLAVEGUERAM	85.525,62
--	------------------

És a dir, un total de: 458.954,91 €

4.2.2 Ingressos aliens a la tarifa

Els ingressos aliens es componen de treballs realitzats per peticions de noves escomeses, instal·lació de comptadors, noves contractacions, canvis de titularitat, talls i reposició de subministraments, etc

Aquests ingressos són molt variables d'any en any. No obstant, la mitjana dels darrers anys es situa prop dels 10.000 €.

És a dir, un total de 10.000 €/any.

5 ANÀLISI DE FACTORS NO DIRECTAMENT ECONÒMICS, QUE JUSTIFIQUEN L'EFICIÈNCIA I SOSTENIBILITAT DE LES DIFERENTS FORMES DE GESTIÓ. CRITÈRS MULTIVARIANTS.

Aquest anàlisi es focalitza en l'avaluació de la idoneïtat dels diferents models de gestió en relació elements que, per bé que no permeten una quantificació econòmica de forma directa, tenen una traducció en l'eficiència, la sostenibilitat financera i ambiental, la capacitat de finançament de futures inversions, l'eficiència en l'assignació de recursos, la gestió dels recursos humans, la necessària flexibilitat i capacitat d'adaptació davant la possibilitat d'introducció gradual de determinades prestacions, i el control de la gestió, la transparència i la participació ciutadana.

5.1 Sostenibilitat i Eficiència financera del servei, atenent als seus costos de gestió, i a les necessitats d'inversió.

Donem per reproduïdes les nostres consideracions del punt 2.5 d'aquest document, per concloure que, des d'un punt de vista pressupostari (pressupostos de les administracions públiques), la implantació del servei tindrà un impacte neutre en qualsevol de les formes de gestió possibles.

Com ja hem dit en aquest document, som davant d'un servei públic necessitat d'importantes inversions, que caldrà implementar el seu degut moment. Inversions que cal recuperar amb unes tarifes suficients per a generar els fluxos de caixa suficients.

Independentment, per afrontar dites inversions, quin retorn ens vindrà donat pel fluxos de caixa, caldrà generalment disposar d'una capacitat de finançament amb recursos aliens. Com és conegut, el sector del servei d'abastament d'aigua, amb independència de la forma de gestió, és atractiu per poder ser finançat, ja que es caracteritza per una demanda amb poques fluctuacions i per uns ingressos regulats per tal de cobrir l'equilibri econòmic del servei i provinents d'una multiplicitat d'usuaris (tot el que redunda en un risc molt moderat), i que poden ser garants del finançament, fins i tot per la possibilitat de pignoració (el que significa una molt important garantia).

Pel que fa a l'impacte de les inversions en les tarifes, aquest tindrà un tractament diferent en funció de la forma de gestió, atès que la normativa vigent fa que en contractes de concessió del servei, les inversions resultin amortitzades totalment dins del període concessional, mentre que en el cas de gestió directa, hom acudirà a l'amortització tècnica. Deixant a banda el detall numèric de l'amortització (que, a més, depèn de la durada del contracte en cas de gestió indirecta), apareix una problemàtica associada a la prestació indirecta, doncs caldria preveure la totalitat de les inversions a realitzar durant el contracte, en el moment de l'inici del mateix (de fet, cal fer-ho en els Plecs de Condicions de la licitació) als efectes de determinar les amortitzacions i, en particular, existirà sempre una evident dificultat quan, dins del període concessional, apareguin necessitats d'inversió no previstes,

quina amortització, igualment, caldrà produir dins del període romanent del contracte, amb un impacte a les tarifes del servei³².

En quant al cost del finançament, cal analitzar també si pot ser diferent segons la forma de gestió.

Efectivament, en una primera aproximació, observem que els prestadors indirectes, en tant que empreses privades, han de contemplar el finançament de les seves inversions mitjançant les capacitats que els hi ofereix la combinació entre els seus recursos propis i el finançament obtingut. El paràmetre financer que expressa aquesta combinació és el WACC (*Weighted Average Cost of Capital*, o cost ponderat mig del capital).

Per altra banda, els gestors directes, en no disposar d'uns fons propis formats per aportacions de capitals dels seus accionistes (normalment el Capital de la societat pública estarà dotat per l'aportació de les instal·lacions del servei, o del seu dret d'ús), acudirán directament a les Entitats Financeres per tal d'afrontar les seves inversions. Ara bé, els mercats financers, avui dia, estan proporcionant finançament a les administracions públiques, i als seus ens, quin cost no supera el corresponent per a les empreses del sector en prestació indirecta.

Quant a la òptica per la que s'enfoca una inversió, les empreses privades les analitzen des del principi d'obtenir una taxa interna de retorn (TIR), que haurà de ser igual o superior a la rendibilitat de la resta de projectes en què inverteix, la qual cosa resulta sempre ser superior al cost dels recursos aliens, mentre que el prestador públic només contempla que la recuperació de la inversió cobreixi el cost dels recursos financers que hagi adquirit, és a dir, un cost inferior al del sector privat.

Fetes aquestes consideracions, podem resumir-les en el següent quadre, en què expressem, amb un codi de colors la idoneïtat de cada forma de gestió (verd quan la forma de gestió no penalitza l'eficiència de l'aspecte en qüestió, groc quan resulta menys o poc convenient)³³³⁴:

³² En aquest supòsit la normativa comptable en matèria de concessions i la doctrina administrativa que la interpreta (ICAC), preveuen un mecanisme comptable amb una finalitat i fonament força equiparables al que fonamentava al derogat mecanisme del fons de reversió. Vid. BOICAC NÚM. 80/2009; consulta 1.

³³ En aquest quadre, i els que vindran a continuació, per Entitat Local cal entendre les formes no personificades (indiferenciada i diferenciada) i els Organismes Autònoms, i per Empresa Municipal l'EPEL i la Societat Mercantil Pública.

³⁴ En relació amb aquest quadre, hem de tenir també en compte allò que també s'ha dit al punt 2 en quant a la possibilitat d'emprar una societat mercantil que no tingui tots els seus ingressos provinents de mercat, i que pugui perdre la classificació d'empresa no financera, la qual cosa faria canviar el color verd per taronja de l'epígraf "Sostenibilitat Pressupostaria Administració Pública".

	Entitat Local	Empresa Municipal	Concessió	Empresa Mixta
Sostenibilitat Pressupostaria Administració Pública				
Capacitat per obtenció de finançament				
Impacte tarifari inversions				
Cost del finançament per invertir				

5.2 L'eficiència en l'assignació de recursos

Tal com hem anat exposant, tant els principis establerts al ROAS, com a la LRSAL, com a la LOEPSF, constitueixen l'eficiència en l'assignació de recursos públics com un dels factors essencials a l'hora de determinar l'elecció de la forma de gestió.

I també hem justificat que el criteri d'eficiència ens introdueix el requisit que la fórmula triada permeti, per a un nivell de prestacions igual o superior al de la resta, obtenir el menor cost per a l'usuari. Per exigència de la legislació sectorial, en el còmput d'aquest cost cal tenir en compte, a més del preu final que es trasllada als usuaris, les externalitats i costos ambientals.

En general, podem caracteritzar l'eficiència d'un prestador del servei com la seva capacitat en minimitzar els costos operatius i de les inversions, però resulta evident que si la forma de gestió no captura aquesta eficiència i la trasllada a l'usuari final no estarem davant un model de gestió eficient en l'assignació de recursos.

El trasllat de les eficiències en la gestió al preu per a l'usuari és la labor que li correspon al regulador del servei (l'administració titular del servei). Quan els sistemes de control sobre la prestació del servei no funcionen adientment, la dita translació de l'eficiència en la gestió no es produeix, i no som davant d'una prestació eficient als interessos dels usuaris del servei, i als interessos generals.

En els contractes de prestació indirecta, on el prestador, en tant que empresari, té, entre altres objectius, la maximització dels beneficis, no es pot comptar que es disposa de l'aliat idoni per a la tasca de control de la prestació i, de fet, amb el transcurs del temps, es produeix l'inevitable asimetria de la informació que dificulta el paper del regulador. Això no obstant, en el procediment de licitació pel qual s'hagi adjudicat el contracte de prestació indirecta, s'haurà aconseguit un preu de partida, aquest sí, de mercat, la qual cosa, indubtablement és eficient. Serà el pas del temps el qui farà apartar el preu del servei de la competència del mercat, i farà entrar en un escenari on l'eficiència en el cost traslladat a l'usuari serà ben qüestionable³⁵.

³⁵ En aquest sentit, i com ja hem apuntat, la revisió periòdica no predeterminada de les tarifes en els contractes que tinguin com finalitat l'abastament d'aigua es contempla en la LCSP i en la normativa de la

En el cas de la gestió directa, en canvi, no existeix un moment inicial en el que el preu es situï en preu de mercat, atès que no s'haurà sotmès a la competència. Per definició, en la formació dels preus d'un operador en règim de gestió directa no es produeix apel·lació al mercat. Per contra, si el disseny del sistema és correcte i els mecanismes de supervisió actuen adequadament, tota eficiència que es generi es traslladarà d'una manera o altra a l'usuari final (en forma de preu o de patrimoni), ja que l'operador actua sense afany de lucre. I, addicionalment, la relació de dependència directa entre supervisor i operador actua preventivament contra l'aparició de fenòmens com els descrits per la prestació indirecta.

Els estudis de mercat recents, en què es compara la prestació directa i la indirecta del servei d'abastament d'aigua conclouen que a Europa els nivells d'eficiència són els mateixos en les empreses públiques i en les empreses privades, és a dir, amb formes de gestió directa i amb formes de gestió indirecta.

Com a conclusió:

	Entitat Local	Empresa Municipal	Concessió	Empresa Mixta
Eficiència en l'assignació de recursos				

5.3 La gestió dels recursos humans

S'aporta, com a **Annex 1** d'aquesta Memòria un informe relatiu a la subrogació del personal, però també a les característiques de la subrogació respecte a que aquesta operi sobre un ens públic i les possibles limitacions a la incorporació de personal laboral al sector públic.

Consegüentment, no té objecte repetir aquí l'exposat en l'esmentat annex. Del que tractem en aquest punt és de la caracterització de la gestió dels recursos humans segons estiguem en una o altra forma de gestió del servei.

En el supòsit de gestió directa, seria d'aplicació allò que es conté a la corresponent llei de pressupostos generals de l'Estat. Aquesta norma, tal i com ve essent la tònica dels darrers exercicis, conté limitacions tant pel que fa a l'augment de les retribucions, com a la possibilitat de contractació de personal, limitacions que són d'aplicació a totes les entitats del sector públic. Per tant serien d'aplicació tant en el supòsit de gestió directa per l'administració com pel supòsit de gestió personificada.

Pel que fa al a limitació de l'augment de les retribucions, no obstant ser d'aplicació el que es conté a la Disposició Addicional 26a de la LPGE 2017, així com d'allò imposat per l'article

desindexació de l'economia espanyola com un mecanisme de revisió de preus, que en la seva adequada aplicació haurà de donar lloc al manteniment de l'equació de la retribució que s'estableixi en l'adjudicació del contracte. En aquest sentit, també la figura del Responsable del Contracte juga un paper fonamental. En Ajuntaments amb estructura de personal tècnic limitada, i a tes a l'especialització requerida, dita figura de Responsable del Contracte convé contractar-la externament a l'Ajuntament.

44 ET els treballadors subrogats, en el seu cas, en un futur ens gestor públic del servei, mantindrien intactes els seus drets laborals així com la seva condició de treballadors indefinits i fixes, sense que se'ls pogués considerar empleats públics.

Tot i això, sí que resulta indubtable que, per a qualsevol dels supòsits de gestió directa (sense que hi hagi diferent regulació en funció de si es presta directament el servei per l'administració o per Societat Mercantil o EPEL), des del moment de la subrogació i per a posteriors exercicis sí els serà d'aplicació la limitació d'augment de retribucions continguda a la normativa pressupostària, doncs la limitació predica directament sobre els ens del sector públic (independentment del tipus de personal que hi treballi) segons allò contingut a l'article 18.U de la LPGE 2017, estant incloses també dins el sector públic tant les societats mercantils amb capital superior a 50% participat per una administració pública (que justament seria també el cas de les societats d'economia mixta, d'acord amb la LCSP vigent), com les Entitats Públiques Empresariales.

Dit això, també és cert que, durant els anys de crisi econòmica, són moltes les empreses privades que han aplicat, previs els pactes oportuns, normes de contenció de les retribucions de personal i, fins i tot, en determinats casos, reduccions en les mateixes.

Cas particular és la gestió de la contractació de personal dins les formes de gestió directa no personificades i dels Organismes Autònoms, on serà d'aplicació la regulació continguda en l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic, i al Decret 214/1990. Analitzem amb major detall aquesta situació a l'**Annex 1** d'aquest document.

No són tampoc negligibles les condicions de l'entorn i del sector. A les formes de gestió directa els són d'aplicació les limitacions al creixement de les masses salarials establertes en la legislació pressupostària aplicable als ens locals, cosa que no succeeix en les formes de gestió indirecta. En l'entorn de Catalunya, els càlculs sectorials mostren com en un 70 per cent dels municipis (en mitjana ponderada per població) els serveis del cicle urbà de l'aigua es presten mitjançant formes de gestió indirecta, i, per tant, mitjançant operadors que no estan sotmesos a aquelles restriccions. La conseqüència d'aquesta situació és que els operadors en règim de gestió directa competeixen en inferioritat de condicions en el moment de captar i retenir talent i professionals amb elevat nivell de competències. Des del món local es reclama, amb raó, l'impuls de canvis legislatius que, si més no, equilibrin la situació, però la realitat avui és la que és.

En conclusió:

	Entitat Local	Empresa Municipal	Concessió	Empresa Mixta
Gestió dels Recursos Humans				

5.4 Flexibilitat i capacitat d'adaptació davant la possibilitat d'introducció gradual de determinades prestacions.

Les formes de gestió directa, en la mesura en què es poden definir com a mitjà propi de l'administració titular, faciliten una major flexibilitat, tant de contractació, coordinació amb altres serveis com a la capacitat de fer front a eventualitats difícils de preveure amb precisió a mitjà i llarg termini.

En referència a la flexibilitat de contractació que poden tenir les formes de gestió indirecta no té molta incidència en el sector de l'aigua, ja que les subcontractació amb tercers, en els contractes a partir d'una determinada quantia que tenen per objecte el sector de l'aigua han de seguir els procediments fixats per la Llei 31/2007, de 30 d'octubre, sobre procediments de contractació en els sectors de l'aigua, l'energia, els transports i els serveis postals. Aquests procediments són molt semblants als que han de seguir els poders adjudicadors segons la nova LCSP.

Pel que fa a la subcontractació, també hem de tenir present que, en el cas de prestació indirecta, està prohibida la subcontractació que no sigui accessòria, mentre que la gestió directa no impedeix la contractació en el mercat dels serveis relacionats amb la gestió del cicle de la gestió de l'aigua dels operadors de les distintes parts del cicle, mitjançant diferents modalitats de contractes de serveis, sempre que es mantinguin els recursos suficients per a tenir la consideració de mitjà propi de l'administració. Això suposa una major apertura i accés al mercat per a les petites i mitjanes empreses, finalitat aquesta també perseguida per la LCSP.

En relació amb el paràmetre de coordinació amb altres serveis, la gestió directa facilita encomanes de gestió (o encàrrecs de gestió) un mecanisme que permet a l'administració encarregar la realització d'activitats de la seva competència a altres òrgans o entitats de dret públic. Aquests encàrrecs de gestió no tenen repercussió als efectes dels pressupost consolidat de l'Ajuntament, doncs són transferències entre ens (ens referim a diferents ens prestadors de serveis les mateix Ajuntament) que consoliden tots ells en el pressupost de l'Ajuntament. Aquesta coordinació permet millorar les economies d'escala en la gestió de les prestacions ja que hi pot haver una incorporació de bens al servei municipal que al mateix temps permetrà una adaptació més àgil a les noves prestacions.

Similar reflexió podem fer en relació a la sostenibilitat ambiental. Concretament, la possibilitat de fer una gestió integral del cicle de l'aigua, la integralitat del servei, dependrà de la flexibilitat a l'hora de incorporar noves prestacions, altres parts del cicle i nous àmbits territorials.

Un altre factor a tenir en compte és la flexibilitat en la determinació de les inversions, i en l'elecció de la conveniència de les mateixes al llarg de la prestació del servei. Hem explicat al punt 5.1 les conseqüències en el cost del finançament de les inversions. Al allò que ara ens referim és a la flexibilitat en determinar quines inversions convé fer.

Com hem dit, la LCSP estableix que, si una concessió de serveis preveu l'execució d'obres, aquestes s'han d'haver definit a nivell de detall d'avantprojecte prèviament a l'inici del procediment de licitació de la concessió. Però, també hem fet la reflexió de que serà impossible que la documentació contractual prevegi avui amb el suficient detall totes les inversions que s'hagin de realitzar en un futur amb un horitzó temporal prou llarg. Això pot fer inviabilitat inversions en els estadis finals d'un contracte, pel seu impacte tarifari. La qual cosa, en el cas de gestió directa, no passaria.

En resum:

	Entitat Local	Empresa Municipal	Concessió	Empresa Mixta
Flexibilitat contractació				
Coordinació amb altres serveis				
Sostenibilitat ambiental				
Flexibilitat en elecció d'inversions				

5.5 El control de la gestió, la transparència i la participació ciutadana.

L'article 3 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, defineix que dins el seu àmbit d'aplicació hi són totes les administracions públiques, organismes i ens públics, societats amb participació majoritària o vinculades amb administracions públiques, entre d'altres, així com també a les persones físiques o jurídiques que duen a terme activitats qualificades legalment com a serveis d'interès general o universal.

Pel que fa al cost del control de la gestió fet des del regulador, en general, aquest serà major en el cas de la prestació indirecta, doncs en el cas de la directa, essent un mitjà propi de l'administració, estan sotmeses a la intervenció general de l'entitat, qui en fiscalitza la gestió econòmica i financera i vetlla pel correcte compliment de la normativa de contractació. Un interventor delegat, amb els suport dels serveis de la intervenció general és, en casos similars, suficient. En cas de forma personificada o Organisme Autònom, la secretaria dels òrgans col·legiats pot ésser assumida pel secretari general del municipi, o un funcionari en qui aquest delegui. La gestió indirecta, per contra, normalment requerirà d'una dotació de personal de diverses especialitats, per tal de dur un control mínimament rigorós en la funció de responsable del contracte, que podrà ser contractada exteriorment, atesa l'especialització requerida, a banda de la necessitat de disposar de la pertinent i permanent informació de la marxa del servei.

Pel que fa a l'exigència d'emprar criteris socials, de gènere i de sostenibilitat en la contractació, tot i que, en primera aproximació pugui semblar que resulta més fàcil en els casos de gestió directa, mitjà propi de l'administració, el cert és que en hi haurà prou amb que en els Plecs de Condicions d'una licitació per a prestació indirecta s'estableixi aquesta obligació per a l'adjudicatari per tal de deixar en les mateixes condicions ambdues formes de gestió.

D'igual manera, tot i que, a priori la gestió directa és més procliu, en les seves subcontractacions a facilitar l'accés a les petites i mitjanes empreses, sent aquest un dels objectius de la nova llei de contractes del sector públic, hom pot corregir relativament la situació en introduir clàusules als plecs de licitació que afavoreixin emprar aquest criteri per part del prestador indirecte. Això no obstant, com ja hem dit, el volum de subcontractacions en cas de la prestació indirecta queda expressament limitat per la pròpia LCSP, per quin motiu considerem que aquest criteri afavoreix a els models de prestació directa.

Pel que fa a la participació ciutadana, per bé que hom pugui pensar que sempre quedarà millor garantida en el cas de gestió directa, considerem que és el regulador del servei el qui ha d'incorporar criteris, en el seu cas als Plecs Administratius de la licitació per al cas de prestació indirecta, per garantir dita participació ciutadana, de forma que l'accés a la participació ciutadana no sigui un fet diferencial entre les diferents formes de gestió.

Pel que fa l'aplicació de polítiques socials i de protecció a la ciutadania, molt en particular per als casos de pobresa energètica, aquesta precisa d'una coordinació eficaç amb els serveis socials municipals, i amb el propi Ajuntament. Els criteris abans exposats per justificar que la forma de gestió directa és més adient per a la coordinació amb altres serveis, són també vàlids aquí.

En resum:

	Entitat Local	Empresa Municipal	Concessió	Empresa Mixta
Transparència				
Cost control administratiu de la gestió				
Aplicació criteris socials				
Participació PYMES				
Participació ciutadana				
Aplicació polítiques socials				

5.6 Conclusions

Com a conclusió, podem veure que dins les formes de gestió directa, la gestió per l'ens local sense personificació o amb Organisme Autònom es mostra com a suficient en eficiència i sostenibilitat davant dels criteris analitzats en 12 dels 16 aspectes, la gestió directa mitjançant una EPEL o una societat mercantil pública es mostra com a suficient en eficiència i sostenibilitat davant dels criteris analitzats en 15 dels 16 aspectes, mentre que les formes de gestió indirecta ho són en 8 dels 16 aspectes estudiats.

Això es degut fonamentalment a què, com s'ha anat exposant, els criteris socials, mediambientals, i de sinèrgies amb altres serveis municipals, sempre són més fàcilment incorporables en un servei prestat des de la mateixa administració, bé sigui amb forma no personificada o bé amb un medi propi, que no a través d'un contracte administratiu amb un prestador privat. En tot cas, com també s'ha vist, en cap cas s'adjudica un color vermell per cap de les formes de prestació sota cap dels criteris analitzats.

6- ANÀLISI DE FACTORS ECONÒMICS QUE JUSTIFIQUEN L'EFICIÈNCIA I SOSTENIBILITAT DE LES DIFERENTS FORMES DE GESTIÓ.

6.1 Principis de l'anàlisi econòmic

Tal com hem explicat al punt 2.5 del present document, la forma més adient per acreditar la millor forma de gestió als efectes previstos a la legislació aplicable, així com als efectes de l'interès general, atès que és el ciutadà, i no l'administració, qui sufragarà el cost del servei, consisteix en cercar la forma de gestió capaç de prestar el servei de forma sostenible amb la menor taxa o tarifa, com a prova d'eficiència.

I, quant a la determinació de les tarifes (Prestacions Patrimonials no Tributaries), les formes de gestió directa personificada i indirecta, difereixen essencialment de l'enfoc. En el cas de la prestació directa, la tarifa ha de ser suficient per cobrir els costos operatius del servei, més les necessitats de generació de fluxos de caixa necessaris per a cobrir les inversions, així com el finançament (principal i interessos) en què s'hagi hagut d'incórrer per a les mateixes. En el cas de la prestació indirecta les tarifes hauran de cobrir també els costos operatius del servei, així com una determinada retribució del prestador del servei i una retribució financera de les inversions. En el cas de la prestació directa no personificada, els ingressos es configuren com a taxes, i igualment han de cobrir les necessitats d'exploració i d'inversió del servei.

En quant a les inversions a preveure, les mateixes per a totes les formes de gestió, s'ha explicat a l'apartat 4.1.2.3, i es reproduïxen a continuació:

Any	Captació, elevació i dipòsits	Xarxa distribució	Control centralitzat	Inst. Cloració	Obra civil	Altres	Total
1	15.000 €	100.000 €	15.000 €	2.000 €	10.000 €	11.000 €	153.000 €
2	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	110.000 €
3	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	110.000 €
4	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	1.500 €	111.500 €
5	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	110.000 €
6	- €	100.000 €	12.000 €	2.000 €	10.000 €	7.500 €	131.500 €
7	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	110.000 €
8	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	1.500 €	111.500 €
9	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	110.000 €
10	- €	100.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	110.000 €
Total	15.000 €	1.000.000 €	27.000 €	4.000 €	100.000 €	21.500 €	1.167.500 €

Per a totes les formes de gestió, i per tal que la comparativa sigui homogènia, es fan les següents hipòtesis:

- Increment de preus al consum (IPC), durant tot els anys de les projeccions, considerat del 2,5%
- Increment del Cànon de l'Agència Catalana de l'Aigua consistent en el 1,5% anual.
- Els ingressos es perceben amb un mes de decalatge de la data de lectura (considerem un elevat índex de domiciliacions), i preveiem el següent comportament de la morositat:
 - o 90,0 % de cobro en termini
 - o 3,5 % al cap d'un mes (abans de l'inici de la via executiva)
 - o 3,0% un més després (dins termini de voluntària de l'executiva)
 - o 1,0 % un més després (vençut el període de voluntària)
 - o 2,5% es converteixen en crèdits incobrables.
- Evolució de les despeses del servei segons l'IPC considerat, excepte per la compra d'aigua i l'energia elèctrica, per a les que es considerarà addicionalment a l'IPC l'evolució dels metres cúbics subministrats a la xarxa.
- Evolució dels ingressos a determinar segons cada forma de gestió, però considerant sempre l'evolució prevista en el nombre d'abonats del servei i en els cabals a facturar.

6.2 Les tarifes o taxes (Prestacions Patrimonials no Tributaries) per a la prestació directa personificada

Per al cas de la prestació directa personificada la tarifa haurà de cobrir les despeses d'explotació i operatives, així com haurà de ser capaç de proporcionar els fluxos de caixa suficients per cobrir les inversions necessàries del servei.

Es tracta doncs de, un cop definits aquests costos operatius (punt 4.1), analitzar detingudament els fluxos de caixa necessaris. Farem aquesta anàlisi per un període de 10 anys de prestació del servei.

En el cas de la prestació directa personificada, cal suposar que les necessitats de tresoreria es cobriran amb finançament extern. I que la solució financera més adient és la pòlissa de préstec, en les condicions esmentades a l'apartat 4.1.2.1.

Quant a les amortitzacions, en aquest cas, són aplicables els coeficient lineals d'amortització tècnica, que seguint les taules de Llei de l'Impost de Societats (Llei 27/2014, de 27 de novembre), i el seu Reglament (R.D. 364/2015, de 10 de juliol), i aplicats a les inversions previstes donen les dotacions (en euros) següents:

Any	Captació, elevació i dipòsits	Xarxa distribució	Control centralitzat	Inst. Cloració	Obra civil	Altres	Total
1	900 €	5.000 €	1.500 €	120 €	100 €	2.625 €	10.245 €
2	1.800 €	15.000 €	3.000 €	240 €	300 €	2.625 €	22.965 €
3	1.800 €	25.000 €	3.000 €	240 €	500 €	2.625 €	33.165 €
4	1.800 €	35.000 €	3.000 €	240 €	700 €	2.000 €	42.740 €

5	1.800 €	45.000 €	3.000 €	240 €	900 €	625 €	51.565 €
6	1.800 €	55.000 €	2.700 €	360 €	1.100 €	2.525 €	63.485 €
7	1.800 €	65.000 €	2.400 €	480 €	1.300 €	2.525 €	73.505 €
8	1.800 €	75.000 €	2.400 €	480 €	1.500 €	2.525 €	83.705 €
9	1.500 €	85.000 €	2.400 €	440 €	1.700 €	1.525 €	92.565 €
10	- €	95.000 €	2.400 €	240 €	1.900 €	775 €	100.315 €
Total	15.000 €	500.000 €	25.800 €	3.080 €	10.000 €	20.375 €	574.255 €

Per a l'estudi de tresoreria tindrem en compte, a més de les premisses exposades a l'anterior apartat 6.1, les següents:

- Els ingressos d'IVA repercutit es produeixen amb la mateixa cadència i morositat que els cobraments dels principals dels abonats i clients.
- Igualment, el ingrés del Cànon de l'aigua repercutit als abonats es produeix amb la mateixa cadència i morositat que els cobraments dels principals dels abonats i clients.
- Els pagaments a trenta dies des de data factura (segon mes des de la compra o servei), per a les següents despeses d'energia elèctrica i de compra d'aigua.
- Pagament mensual de sous i salaris del personal, incloses les despeses associades (retencions IRPF i Seguretat Social).
- Pagaments a 30 dies des de la data de la compra o servei per a la resta de despeses.
- Caducitat mensual de pagament a les quotes de finançament extern.
- Les inversions inicials les considerem amb efectes al primer mes de la prestació.
- Les inversions recurrents les prorrategem al llarg dels 12 mesos de l'any.
- Els pagaments d'IVA suportat es produeixen al mateix moment del pagament al proveïdor.
- Els pagaments a l'ACA del Cànon de l'aigua repercutit als abonats es produeix mensualment (a mes vençut), excepte al mes d'agost, que s'acumula amb el de setembre.
- El Cànon de l'Aigua d'empresa subministradora es paga trimestralment (abril, juliol, octubre i gener).
- Les liquidacions d'IVA es produeixen amb caràcter trimestral durant el primer exercici, i mensualment a partir del segon, en endavant.
- Per a la societat mercantil pública o EPEL considerem l'exempció del 99% de l'impost de societats.
- Les projeccions han de demostrar que el finançament en que calgui incórrer es retronarà en un màxim de 5 anys.

Amb aquestes premisses i hipòtesis, la gestió directe permet afrontar totes les obligacions (costos d'explotació i inversions del servei) amb un necessari increment de tarifes els primers cinc exercicis, del 5,00%. Arribats a aquest punt el finançament s'ha retornat i es poden mantenir les tarifes invariables (0,00%).

El compte de resultats de la projecció de 10 anys es reproduïx a continuació:

COMPTA DE PÈRDUES I GUANYS

CONCEPTES	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5	ANY 6	ANY 7	ANY 8	ANY 9	ANY 10
INGRESSOS										
Ingressos per venda d'aigua										
Domèstics	258.537,07	272.770,37	287.785,21	303.624,42	320.333,17	321.865,80	323.403,57	324.946,50	326.494,64	328.048,00
Comercials i Industrials	103.609,10	109.313,11	115.330,33	121.677,91	128.373,97	128.988,17	129.604,44	130.222,77	130.843,19	131.465,70
Obres	6.101,92	6.437,85	6.792,22	7.166,06	7.560,41	7.596,59	7.632,88	7.669,30	7.705,83	7.742,50
Boques Incendis	7.079,14	7.468,87	7.880,00	8.313,70	8.771,22	8.813,18	8.855,29	8.897,54	8.939,93	8.982,46
Quota inversió	38.844,04	40.982,53	43.238,44	45.618,21	48.128,62	48.358,89	48.589,94	48.821,76	49.054,36	49.287,74
Ingressos aliens a tarifa	10.500,00	11.078,06	11.687,86	12.331,14	13.009,73	13.071,98	13.134,43	13.197,09	13.259,97	13.323,06
Ingressos clavegueram	89.801,90	94.745,78	99.961,13	105.462,83	111.266,55	111.798,90	112.333,04	112.868,97	113.406,71	113.946,26
Dedució dels impagats	- 12.446,78	- 13.132,02	- 13.854,88	- 14.617,43	- 15.421,84	- 15.495,62	- 15.569,66	- 15.643,94	- 15.718,47	- 15.793,25
TOTAL INGRESSOS	502.026,39	529.664,56	558.820,32	589.576,84	622.021,83	624.997,89	627.983,92	630.979,99	633.986,15	637.002,46

DESPESES										
Personal	153.952,14	157.800,94	161.745,97	165.789,62	169.934,36	174.182,72	178.537,28	183.000,72	187.575,73	192.265,13
Energia elèctrica	35.632,27	36.698,85	37.797,09	38.927,91	40.092,29	41.291,22	42.525,70	43.796,81	45.105,60	46.453,21
Compra d'aigua	69.720,13	71.463,13	73.249,71	75.080,95	76.957,98	78.881,93	80.853,97	82.875,32	84.947,21	87.070,89
Materials conservació i treballs per tercers	43.287,00	44.369,18	45.478,40	46.615,36	47.780,75	48.975,27	50.199,65	51.454,64	52.741,01	54.059,53
Tractaments i anàlítica qualitat	13.890,83	14.238,10	14.594,06	14.958,91	15.332,88	15.716,20	16.109,11	16.511,84	16.924,63	17.347,75
Transports	12.779,00	13.098,48	13.425,94	13.761,59	14.105,62	14.458,27	14.819,72	15.190,22	15.569,97	15.959,22
Impostos i taxes	20.699,76	28.462,01	29.112,12	29.788,75	30.493,22	31.226,93	31.522,57	31.822,42	32.126,56	32.435,05
Despeses Generals	37.202,00	38.132,05	39.085,35	40.062,49	41.064,05	42.090,65	43.142,91	44.221,49	45.327,02	46.460,20
Manteniment i conservació clavegueram	23.188,48	23.768,20	24.362,40	24.971,46	25.595,75	26.235,64	26.891,53	27.563,82	28.252,92	28.959,24
TOTAL COSTOS D'EXPLOTACIÓ DEL SERVEI	410.351,62	428.030,93	438.851,03	449.957,03	461.356,89	473.058,81	484.602,46	496.437,27	508.570,65	521.010,21
Amortització	10.245,00	22.965,00	33.165,00	42.740,00	51.565,00	63.485,00	73.505,00	83.705,00	92.565,00	100.315,00
Cost financer	2.478,34	3.274,71	3.565,83	3.085,79	1.560,71	260,79	-	-	-	-
TOTAL DESPESES	423.074,96	454.270,64	475.581,86	495.782,82	514.482,60	536.804,60	558.107,46	580.142,27	601.135,65	621.325,21

EXCEDENT PRESSUPOSTARI	78.951,42	75.393,91	83.238,46	93.794,02	107.539,22	88.193,29	69.876,46	50.837,73	32.850,50	15.677,25
Impost societats	197,38	188,48	208,10	234,49	268,85	220,48	174,69	127,09	82,13	39,19
EXCEDENT PER DESTINAR A INVERSIONS I RETORN FINANÇAMENT	78.754,05	75.205,43	83.030,37	93.559,54	107.270,37	87.972,81	69.701,77	50.710,63	32.768,38	15.638,06

Quant als costos financers aquests s'obtenen de l'estudi de tresoreria, íntimament lligat al compte de resultats.

Com sigui que, en el cas de la prestació directa personificada, del que es tracta és de determinar els ingressos necessaris per a cobrir totes les necessitats de la companyia (costos d'explotació i operatius i inversions), determinades per les seves necessitats de tresoreria, aquest anàlisi l'hem fet amb molta profunditat, tenint en compte les premisses exposades en aquest punt, i amb caràcter mensual. De les projeccions resulta la necessitat de finançar les inversions amb una fórmula de finançament que assoleix una quantitat màxima de 87 m€ durant el novè exercici, però de forma que els increments de tarifes que hem descrit fan que els saldos disposats de finançament no varien gaire durant els 10 anys projectats.

La projecció de tarifes mitjanes per als 10 anys considerats és la següent:

	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5	ANY 6	ANY 7	ANY 8	ANY 9	ANY 10
Tarifes Mitjanes Gestió Directa Personificada	2,3452	2,4603	2,5810	2,7076	2,8404	2,8378	2,8352	2,8326	2,8300	2,8273

6.3 Les tarifes o taxes (Prestacions Patrimonials no Tributaries) per a la prestació directa no personificada

Per al cas de la prestació directa no personificada les taxes del servei hauran de cobrir les despeses d'explotació i operatives, així com haurà de ser capaç de proporcionar els fluxos de caixa suficients per cobrir les inversions necessàries del servei, per bé que es pot preveure la disponibilitat de finançament extern.

Es tracta doncs, un cop definits aquests costos operatius (punt 4.1), d'analitzar detingudament els fluxos de caixa necessaris. Farem aquesta anàlisi per un període de 10 anys de prestació del servei.

En el cas de la prestació directa no personificada, cal suposar que les necessitats de tresoreria es cobriran amb finançament extern.

Tractant-se de prestació directa sota forma no personificada, la comptabilitat ha de ser comptabilitat pública.

Les hipòtesis corresponents a la morositat i impagats, evolució de l'IPC, i dels costos del cànon de l'aigua, i altres, han de ser les mateixes que regeixen per la gestió directa personificada.

Amb aquestes hipòtesis, les projeccions, expressades en comptabilitat pública són les següents:

CONCEPTES	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5	ANY 6	ANY 7	ANY 8	ANY 9	ANY 10
INGRESSOS										
CAPITOL3. Taxes, preus públics i altres ingressos. Subministrament aigua i clavegueram	480.465	445.845	454.241	464.349	471.673	502.200	489.986	500.984	509.225	519.204
CAPITOL3. Taxes, preus públics i altres ingressos. Ingressos aliens	10.010	9.289	9.464	9.674	9.827	10.463	10.209	10.438	10.609	10.817
Deducció dels impagats	-9.716	-9.016	-9.186	-9.390	-9.538	-10.155	-9.908	-10.131	-10.298	-10.499
CAPITOL 9. Passius financers	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL INGRESSOS	480.759	446.118	454.519	464.633	471.962	502.507	490.286	501.291	509.537	519.523
DESPESES										
CAPITOL 1 Personal (12, 16, ...)	84.502	86.614	88.780	90.999	93.274	95.606	97.996	100.446	102.957	105.531
CAPITOL 2- Despeses corrents en bens i serveis (21, 22, 23, ...)	243.247	249.500	255.738	262.131	268.684	275.401	282.286	289.344	296.577	303.992
CAPITOL 3. Despeses Financeres (31)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CAPITOL 6. Inversions reals (61, 62)	153.000	110.000	110.000	111.500	110.000	131.500	110.000	111.500	110.000	110.000
CAPITOL 9. Passius financers	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL DESPESES	480.749	446.114	454.517	464.630	471.958	502.507	490.283	501.290	509.534	519.523

La projecció de tarifes mitjanes per als 10 anys considerats és la següent:

	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5	ANY 6	ANY 7	ANY 8	ANY 9	ANY 10
Increment tarifes	0,10%	-7,65%	1,40%	1,74%	1,09%	5,97%	-2,90%	1,76%	1,16%	1,48%
Tarifa mitjana Gestió Directa No Personificada	2,1902	2,0208	2,0472	2,0809	2,1018	2,2251	2,1587	2,1946	2,2181	2,2487

Com es pot observar, ateses les diferents necessitats de finançament en diferents exercicis fan que la taxa pateixi alguna fluctuació. Així, si bé el primer exercici cal incrementar una mica respecte a l'actual, és durant el segon exercici on es registra una sensible baixada per, a continuació, anar incrementant-se per sota sempre de l'IPC previst (2,50%). El sisè exercici cal un increment sensible respecte a l'anterior, degut a que aquell any hem previst un increment en les inversions, per llavors produir-se una davallada de la taxa l'any següent, per després, seguir incrementant-se progressivament.

Cal tenir en compte que, amb aquesta forma de gestió, l'Ajuntament estarà deixant de percebre dos ingressos que si que obté amb la resta de formes de gestió. Es tracta de la taxa de l'1,5% sobre ingressos per ocupació del subsol de la via pública, i l'Impost d'Activitats Econòmiques. En conjunt el primer exercici suposarà una pèrdua d'ingressos de l'Ajuntament d'uns 13 m€, per passar a quasi 21 m€ el segon any, i que anirà creixent fins als 23 m€ el desè any.

6.4 Les tarifes (Prestacions Patrimonials no Tributaries) per a la prestació indirecta amb contracte de concessió de serveis

Tot considerant les reflexions fetes per als costos, ingressos i inversions al punt 4 d'aquest document, així com també les premisses exposades a l'apartat 6.1 per a totes les formes de gestió, i les enunciades per a la prestació directa al punt 6.2, amb les següents excepcions:

- Les liquidacions d'IVA i de retencions d'IRPF es produiran amb caràcter mensual, des del primer exercici.
- No existeix exempció del 99% en el impost de societats.
- No existeix despesa financera repercutible a les tarifes, però si, com habitual en les concessions, la retribució financera del actius invertits pel concessionari, consistent en l'aplicació d'un determinat interès al valor net dels actius. L'interès que considerem és el corresponent al rendiment mig en el mercat secundari de la deute del Estado a deu anys en els últims sis mesos incrementat en un diferencial de 200 punts bàsics³⁶. En el moment de redacció d'aquest document aquest interès és del 5,2633%.
- Considerem que, per la determinació de les tarifes, com s'ha explicat a l'apartat 4.1.2.2, en concepte de retribució de l'explotador s'aplica un coeficient del 6% sobre

³⁶ Aquest rati d'interès és idèntic del previst a l'article 10 del RD 55/2017, de 3 de febrer, pel que es desenvolupa la Llei 2/2015, de 30 de març, de desindexació de l'economia espanyola.

el cost de compra d'aigua i un 10% sobre la resta de costos d'explotació del servei, amb excepció dels impostos.

- Les inversions inicials, així com les inversions recurrents es suposen en les mateixes quanties que les previstes per al cas de la prestació directa.
- Les amortitzacions no es consideren per coeficients d'amortització tècnica, segons la Llei d'Impost de Societats, sinó que, en el cas de la concessió de serveis regeix l'Ordre EHA/3362/2010, de 23 de desembre, per la que s'aproven les normes d'adaptació del Pla General de Comptabilitat a les Empreses Concessionàries d'infraestructures públiques. D'acord amb aquesta EHA, i ateses les característiques del servei, els actius afectes a la seva prestació tenen la consideració d'immobilitzats intangibles, en concepte d'Acords de Concessió, i cal que estiguin totalment amortitzats a la finalització del contracte, i que dita amortització es faci de forma lineal. Conseqüentment, per al càlcul de les amortitzacions és precís determinar la durada de la concessió.

Pe que fa a la determinació de la durada de la concessió, aquesta no pot determinar-se de forma discrecional, atès el que disposa la Llei de Contractes del Sector Públic al seus apartats 2 i 6 de l'article 29:

6. Los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios tendrán un plazo de duración limitado, el cual se calculará en función de las obras y de los servicios que constituyan su objeto y se hará constar en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

Si la concesión de obras o de servicios sobrepasara el plazo de cinco años, la duración máxima de la misma no podrá exceder del tiempo que se calcule razonable para que el concesionario recupere las inversiones realizadas para la explotación de las obras o servicios, junto con un rendimiento sobre el capital invertido, teniendo en cuenta las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos contractuales específicos.

Las inversiones que se tengan en cuenta a efectos del cálculo incluirán tanto las inversiones iniciales como las realizadas durante la vida de la concesión.

9. El período de recuperación de la inversión a que se refieren los apartados 4 y 6 de este artículo será calculado de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto al que se refieren los artículos 4 y 5 de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española.

Per altre banda, l'article 10 del RD 55/2017, de 3 de febrer, pel que es desenvolupa la Llei 2/2015 de desindexació de l'economia espanyola, en quant a que el termini de recuperació de la inversió sigui l'adient, estableix la limitació de la següent formula:

$$\sum_{t=0}^n \frac{FC_t}{(1+b)^t} \geq 0$$

On:

t = anys mesurats en nombres enters.

FC_t = Fluxos de Caixa de les activitats d'explotació i de les activitats d'inversió (excepte efectes financers).

b = taxa de descompte establerta en el rendiment mig en el mercat secundari de la deute del Estado a deu anys en els últims sis mesos incrementat en un diferencial de 200 punts bàsics.

I on "n" ha de ser el mínim valor que fa acomplir-se l'equació representada més amunt.

Com hem vist de la transcripció de l'article 29 de la LCS que hem fet més amunt, només es podran superar els 2 anys de durada del contracte en el cas en què l'anterior fórmula proporcioni un valor de "n" superior a 5.

Ara bé, si respectem les hipòtesis exposades, atès que entre elles està la retribució de la gestió (la combinació descrita de coeficients del 6% i del 10%) i la retribució financera dels actius, la suma d'ambdues, juntament amb el fet que les inversions han d'estar totalment amortitzades dins la durada del contracte de concessió, fa que les tarifes donin un marge de contribució que alimenta els fluxos de caixa, fent que mai no es puguin superar els 5 anys.

En efecte, tenint en compte que durant els cinc primers anys la suma d'inversions totals ascendeix a 594.500 € (aquesta dada s'obté de la taula reproduïda a l'apartat 6.1), i que han d'estar amortitzats totalment en la durada del contracte, la dotació anual d'amortització resultarà ser de 118.900 €.

Amb aquestes dades, les projeccions són les següents:

CONCEPTES	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5
INGRESSOS					
Ingressos per venda d'aigua					
Domèstics	251.845,47	261.265,25	266.002,80	270.792,87	275.750,27
Comercials i Industrials	100.927,43	104.702,42	106.601,00	108.520,62	110.507,31
Obres	5.943,99	6.166,31	6.278,12	6.391,18	6.508,18
Boques Incendis	6.895,92	7.153,85	7.283,57	7.414,73	7.550,47
Quota inversió	37.838,65	39.253,93	39.965,73	40.685,41	41.430,24
Ingressos aliens a tarifa	10.228,23	10.610,80	10.803,21	10.997,75	11.199,08
Ingressos clavegueram	87.477,60	90.749,52	92.395,09	94.058,91	95.780,84
Dedució dels impagats	- 12.124,63	- 12.578,12	- 12.806,20	- 13.036,81	- 13.275,48
TOTAL INGRESSOS	489.032,65	507.323,95	516.523,31	525.824,65	535.450,92
DESPESES ELEGIBLES A TARIFA	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5
Personal	84.501,82	86.614,37	88.779,73	90.999,22	93.274,20
Energia elèctrica	35.632,27	36.698,85	37.797,09	38.927,91	40.092,29
Compra d'aigua	69.720,13	71.463,13	73.249,71	75.080,95	76.957,98
Materials conservació i treballs per tercers	43.287,00	44.369,18	45.478,40	46.615,36	47.780,75
Tractaments i anàlítica qualitat	13.890,83	14.238,10	14.594,06	14.958,91	15.332,88
Transports	12.779,00	13.098,48	13.425,94	13.761,59	14.105,62
Impostos i taxes	20.699,76	28.267,10	28.777,01	29.154,29	29.536,94
Despeses Generals	37.202,00	38.132,05	39.085,35	40.062,49	41.064,05
Conservació i manteniment clavegueram	23.188,48	23.768,20	24.362,40	24.971,46	25.595,75
TOTAL COSTOS D'EXPLOTACIÓ DEL SERVEI	340.901,30	356.649,45	365.549,68	374.532,18	383.740,46
Amortització	118.900,00	118.900,00	118.900,00	118.900,00	118.900,00
Cànon concessió	-	-	-	-	-
Retribució financera actius	-	1.794,79	1.326,35	857,92	468,43
Retribució Gestió	29.231,35	29.979,71	30.747,28	31.534,55	32.342,03
TOTAL COSTOS A TARIFA	489.032,65	507.323,95	516.523,31	525.824,65	535.450,92
INVERSIONS	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5
	153.000,00	110.000,00	110.000,00	111.500,00	110.000,00
Cash Flow any	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5
Cash Flow any	- 4.868,65	40.674,50	40.973,63	39.792,47	41.710,47
Cash Flow no monetaritzat	- 4.868,65	39.682,43	38.999,29	36.951,26	37.787,62
Cash Flow actualitzat	4.868,65	37.698,26	35.196,77	31.680,96	30.778,09
Cash Flow acumulat	- 4.868,65	32.829,61	68.026,38	99.707,34	130.485,43

Per tant, se fet, ja el segon any es produeix un resultat positiu per la fórmula de l'article 10 del RD 55/2017.

Com a conseqüència, si es garanteixen al concessionari les fórmules que habitualment s'havien emprat per la determinació de les retribucions de gestió i de retribució financera (en definitiva, per al benefici del concessionari)³⁷, la durada de la concessió no podrà superar els cinc anys.

Les tarifes mitjanes en aquest cas seran les següents:

	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5
Increment de tarifes	2,28%	3,24%	1,33%	1,31%	1,35%
Tarifes Mitjanes Gestió Indirecta Concessió	2,2845	2,3565	2,3856	2,4148	2,4451

³⁷ És important destacar que no estem parlant de garantir al concessionari un determinat benefici, atès que es tracta d'un contracte de concessió, i per tant mai es pot garantir un benefici determinat, sinó que del que estem parlant és de garantir la fórmula d'aplicació, que consisteix a un percentatge sobre costos, sobre els que, un cop aprovades les tarifes, regirà el risc i ventura del concessionari.

No obstant, això no impedeix que la durada de la concessió no pugui superar els cinc anys de durada. El que resulta inequívoc és que, per tal de proporcionar una major durada al contracte de concessió, el que no es pot garantir en cap manera és la fórmula habitual de la retribució de la gestió i de retribució financera del actius. Això és així perquè la única forma en què la durada del contracte excedeixi els 5 anys és que la suma dels fluxos de caixa actualitzats acumulats, com a mínim fins al cinquè any, sigui negativa.

Vegem, per exemple, quines hauran de ser les tarifes per tal que la durada de la concessió sigui de 10 anys:

CONCEPTES	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5	ANY 6	ANY 7	ANY 8	ANY 9	ANY 10
INGRESSOS										
Ingressos per venda d'aigua										
Domèstics	237.607,88	238.751,39	242.297,68	248.329,53	255.757,36	263.405,55	271.280,62	279.389,25	287.738,35	296.335,00
Comercials i Industrials	95.221,69	95.679,96	97.101,14	99.518,41	102.495,12	105.560,15	108.716,09	111.965,64	115.311,55	118.756,67
Obres	5.607,95	5.634,94	5.718,64	5.861,00	6.036,31	6.216,82	6.402,69	6.594,07	6.791,12	6.994,01
Boques Incendis	6.506,07	6.537,38	6.634,48	6.799,65	7.003,03	7.212,45	7.428,08	7.650,11	7.878,72	8.114,11
Quota inversió	35.699,52	35.871,33	36.404,14	37.310,40	38.426,40	39.575,50	40.758,70	41.976,98	43.231,40	44.523,00
Ingressos aliens a tarifa	9.650,00	9.696,44	9.840,47	10.085,44	10.387,11	10.697,72	11.017,56	11.346,87	11.685,96	12.035,09
Ingressos clavegueram	82.532,22	82.929,42	84.161,21	86.256,35	88.836,38	91.492,95	94.228,32	97.044,83	99.944,86	102.930,87
Dedució dels impagats	- 11.439,18	- 11.494,24	- 11.664,97	- 11.955,36	- 12.312,96	- 10.816,70	- 11.140,09	- 11.473,07	- 11.815,93	- 12.168,95
TOTAL INGRESSOS	461.386,16	463.606,62	470.492,80	482.205,41	496.628,74	513.344,44	528.691,96	544.494,67	560.766,01	577.519,81
DESPESES ELEGIBLES A TARIFA	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5	ANY 6	ANY 7	ANY 8	ANY 9	ANY 10
Personal	84.501,82	86.614,37	88.779,73	90.999,22	93.274,20	95.606,06	97.996,21	100.446,11	102.957,27	105.531,20
Energia elèctrica	35.632,27	36.698,85	37.797,09	38.927,91	40.092,29	41.291,22	42.525,70	43.796,81	45.105,60	46.453,21
Compra d'aigua	69.720,13	71.463,13	73.249,71	75.080,95	76.957,98	78.881,93	80.853,97	82.875,32	84.947,21	87.070,89
Materials conservació i treballs per tercers	43.287,00	44.369,18	45.478,40	46.615,36	47.780,75	48.975,27	50.199,65	51.454,64	52.741,01	54.059,53
Tractaments i anàlítica qualitat	13.890,83	14.238,10	14.594,06	14.958,91	15.332,88	15.716,20	16.109,11	16.511,84	16.924,63	17.347,75
Transports	12.779,00	13.098,48	13.425,94	13.761,59	14.105,62	14.458,27	14.819,72	15.190,22	15.569,97	15.959,22
Impostos i taxes	20.699,76	27.852,40	28.121,25	28.463,84	28.882,65	29.346,03	29.847,77	30.333,04	30.829,28	31.336,75
Despeses Generals	37.202,00	38.132,05	39.085,35	40.062,49	41.064,05	42.090,65	43.142,91	44.221,49	45.327,02	46.460,20
Conservació i manteniment clavegueram	23.188,48	23.768,20	24.362,40	24.971,46	25.595,75	26.235,64	26.891,53	27.563,82	28.252,92	28.959,24
TOTAL COSTOS D'EXPLOTACIÓ DEL SERVEI	340.901,30	356.234,75	364.893,92	373.841,72	383.086,17	392.601,25	402.386,58	412.393,28	422.654,90	433.177,98
Amortització	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00
TOTAL COSTOS A TARIFA	457.651,30	472.984,75	481.643,92	490.591,72	499.836,17	509.351,25	519.136,58	529.143,28	539.404,90	549.927,98
RESULTAT COMPTABLE	3.734,85	- 9.378,14	- 11.151,12	- 8.386,31	- 3.207,42	3.993,19	9.555,38	15.351,39	21.361,11	27.591,83
INVERSIONS	153.000,00	110.000,00	110.000,00	111.500,00	110.000,00	131.500,00	110.000,00	111.500,00	110.000,00	110.000,00
	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5	ANY 6	ANY 7	ANY 8	ANY 9	ANY 10
Cash Flow any	- 32.515,15	- 2.628,14	- 4.401,12	- 3.136,31	3.542,58	- 10.756,81	16.305,38	20.601,39	28.111,11	34.341,83
Cash Flow no monetitzat	- 32.515,15	- 2.564,03	- 4.189,05	- 2.912,38	3.209,40	- 9.507,45	14.060,08	17.331,23	23.072,10	27.498,48
Cash Flow actualitzat	- 32.515,15	- 2.435,83	- 3.780,61	- 2.496,99	2.614,06	- 7.356,63	10.335,37	12.102,93	15.306,34	17.330,69
Cash Flow acumulat	- 32.515,15	- 34.950,98	- 38.731,59	- 41.228,58	- 38.614,51	- 45.971,15	- 35.635,78	- 23.532,85	- 8.226,51	9.104,18

Com es pot comprovar, el primer any en què el cash flow actualitzat acumulat es converteix en positiu, és l'any 10, sent aquesta la durada del contracte de concessió. Però, també es pot comprovar que, per a que això sigui possible, en cap cas es garanteix una retribució concreta sobre els costos els primers exercicis. És més, els primers exercicis el que mostren és pèrdues comptables.

Les tarifes, en aquest cas, són les següents:

	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5	ANY 6	ANY 7	ANY 8	ANY 9	ANY 10
Increment de tarifes	-3,50%	0,00%	1,00%	2,00%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Tarifes Mitjanes Gestió Indirecta Concessió	2,1553	2,1534	2,1730	2,2145	2,2678	2,3224	2,3783	2,4355	2,4940	2,5540

Ara bé, si s'opta per un contracte de concessió d'aquesta durada, s'ha de tenir molt en compte que els plecs de condicions que hauran de regir la licitació hauran de garantir que al llarg de tota la durada del contracte es mantindran les condicions sota les que s'ha determinat la durada dels 10 anys.

Per tant, els plecs de condicions hauran d'establir que les tarifes s'han de comportar segons el que la anterior taula prescriu, que és que el primer any han de ser un 3,5% inferiors a les vigents, i establir una revisió periòdica predeterminada, amb una fórmula polinòmica que reflecteixi el comportament dels índexs representatius del cost del servei, però quins resultats hauran de quedar afectats per un decrement del 2,5% per al segon any, un decrement del 1,50% per al tercer any, un decrement del 0,50% per al quart any i sense afectació per al resultat dels anys cinquè al desè.

Si no es fes això, i es donessin 10 anys de contracte, s'estarien vulnerant les disposicions legals que hem transcrit.

6.5 Les tarifes (Prestacions Patrimonials no Tributaries) per a la prestació mitjançant empresa d'economia mixta

El cas de l'empresa d'economia mixta cal fer les següents diferenciacions, o particularitzacions, respecte a les consideracions fetes per als casos de gestió directa i la indirecta:

- En tractar-se d'un ens amb personalitat jurídica pròpia, creat específicament per a la prestació d'aquest contracte, no existirà el concepte de retribució financera dels actius nets (a diferència de la concessió), però sí que suportarà els costos financers dels endeutaments en que incorri. Aquesta despesa financera serà equivalent a la que hem calculat per a la gestió directa.
- Considerarem que l'explotació tindrà la retribució de l'explotador consistent en la combinació dels coeficients del 6 i el 10% explicada en el punt 6.4 per al cas de la concessió de serveis.

Quant a les amortitzacions ens trobem amb la mateixa situació que en el cas de la concessió de servei, doncs també aplica l'Ordre EHA/3362/2010. I per la durada de la vida de l'empresa d'economia mixta apliquen també els mateixos criteris que en el cas de la concessió.

Seguint els mateixos raonaments fets per a les concessions, si es va a la durada de cinc anys, els resultats són els següents:

CONCEPTES	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5
INGRESSOS					
Ingressos per venda d'aigua					
Domèstics	256.280,38	261.634,37	266.854,60	271.807,35	276.354,91
Comercials i Industrials	102.704,72	104.850,34	106.942,36	108.927,18	110.749,62
Obres	6.048,66	6.175,02	6.298,23	6.415,12	6.522,45
Boques Incendis	7.017,35	7.163,95	7.306,89	7.442,50	7.567,02
Quota inversió	38.504,98	39.309,39	40.093,71	40.837,84	41.521,09
Ingressos aliens a tarifa	10.408,35	10.625,79	10.837,80	11.038,95	11.223,64
Ingressos clavegueram	89.018,05	90.877,74	92.690,96	94.411,28	95.990,86
Deducció dels impagats	- 12.338,14	- 12.595,90	- 12.847,21	- 13.085,65	- 13.304,59
TOTAL INGRESSOS	497.644,35	508.040,72	518.177,32	527.794,56	536.625,00

DESPESES ELEGIBLES A TARIFA	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5
Personal	90.077,60	92.329,54	94.637,78	97.003,72	99.428,82
Energia elèctrica	35.632,27	36.698,85	37.797,09	38.927,91	40.092,29
Compra d'aigua	69.720,13	71.463,13	73.249,71	75.080,95	76.957,98
Materials conservació i treballs per tercers	43.287,00	44.369,18	45.478,40	46.615,36	47.780,75
Tractaments i anàlítica qualitat	13.890,83	14.238,10	14.594,06	14.958,91	15.332,88
Transports	12.779,00	13.098,48	13.425,94	13.761,59	14.105,62
Impostos i taxes	20.699,76	21.217,26	21.747,69	22.291,38	22.848,66
Despeses Generals	37.202,00	38.132,05	39.085,35	40.062,49	41.064,05
Conservació i manteniment clavegueram	23.188,48	23.768,20	24.362,40	24.971,46	25.595,75
TOTAL COSTOS D'EXPLOTACIÓ DEL SERVEI	346.477,08	355.314,78	364.378,41	373.673,77	383.206,80
Amortització	118.900,00	118.900,00	118.900,00	118.900,00	118.900,00
Cànon concessió	-	-	-	-	-
Despesa financera	2.478,34	3.274,71	3.565,83	3.085,79	1.560,71
Retribució Gestió	29.788,93	30.551,23	31.333,08	32.135,00	32.957,49
TOTAL COSTOS A TARIFA	497.644,35	508.040,72	518.177,32	527.794,56	536.625,00

	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5
INVERSIONS	153.000,00	110.000,00	110.000,00	111.500,00	110.000,00
Cash Flow any	- 1.832,73	42.725,94	43.798,91	42.620,79	43.418,20
Cash Flow no monetoritzat	- 1.832,73	41.683,84	41.688,44	39.577,64	39.334,75
Cash Flow actualitzat	1.832,73	41.683,84	41.688,44	39.577,64	39.334,75
Cash Flow acumulat	- 1.832,73	39.851,11	81.539,55	121.117,19	160.451,93

Igual al que succeïa amb la concessió, de fet, al segon any ja es dona un flux de caixa actualitat positiu, de forma que no es pot justificar una durada superior als 5 anys.

I també de la mateixa forma que amb la concessió de serveis, la durada es podria dur més enllà dels 5 anys, sempre i quan, lluny de garantir la fórmula de retribució del gestor, els primers exercicis obtinguessin flux de caixa negatiu, a compensar en exercicis futurs. Una durada de 10 anys donaria els següents resultats:

CONCEPTES	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5	ANY 6	ANY 7	ANY 8	ANY 9	ANY 10
INGRESSOS										
Ingressos per venda d'aigua										
Domèstics	240.070,14	241.225,50	246.020,46	250.908,98	257.153,41	263.551,43	271.430,86	279.543,98	287.897,70	296.499,11
Comercials i Industrials	96.208,45	96.671,46	98.593,05	100.552,13	103.054,59	105.618,61	108.776,30	112.027,65	115.375,41	118.822,44
Obres	5.666,07	5.693,34	5.806,51	5.921,88	6.069,26	6.220,27	6.406,23	6.597,72	6.794,88	6.997,89
Boques Incendis	6.573,49	6.605,13	6.736,42	6.870,27	7.041,26	7.216,44	7.432,20	7.654,35	7.883,08	8.118,60
Quota inversió	36.069,46	36.243,05	36.963,47	37.697,95	38.636,15	39.597,42	40.781,27	42.000,23	43.255,34	44.547,66
Ingressos aliens a tarifa	9.750,00	9.796,92	9.991,66	10.190,20	10.443,81	10.703,65	11.023,66	11.353,16	11.692,43	12.041,76
Ingressos clavegueram	83.387,48	83.788,79	85.454,30	87.152,31	89.321,29	91.543,62	94.280,51	97.098,57	100.000,21	102.987,88
Deducció dels impagats	- 11.557,73	- 11.613,35	- 11.844,19	- 12.079,54	- 12.380,17	- 12.688,19	- 13.067,53	- 13.458,12	- 13.860,29	- 14.274,39
TOTAL INGRESSOS	466.167,36	468.410,83	477.721,68	487.214,18	499.339,59	511.763,25	527.063,50	542.817,53	559.038,75	575.740,95

DESPESES ELEGIBLES A TARIFA	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5	ANY 6	ANY 7	ANY 8	ANY 9	ANY 10
Personal	90.077,60	92.329,54	94.637,78	97.003,72	99.428,82	101.914,54	104.462,40	107.073,96	109.750,81	112.494,58
Energia elèctrica	35.632,27	36.698,85	37.797,09	38.927,91	40.092,29	41.291,22	42.525,70	43.796,81	45.105,60	46.453,21
Compra d'aigua	69.720,13	71.463,13	73.249,71	75.080,95	76.957,98	78.881,93	80.853,97	82.875,32	84.947,21	87.070,89
Materials conservació i treballs per tercers	43.287,00	44.369,18	45.478,40	46.615,36	47.780,75	48.975,27	50.199,65	51.454,64	52.741,01	54.059,53
Tractaments i anàlítica qualitat	13.890,83	14.238,10	14.594,06	14.958,91	15.332,88	15.716,20	16.109,11	16.511,84	16.924,63	17.347,75
Transports	12.779,00	13.098,48	13.425,94	13.761,59	14.105,62	14.458,27	14.819,72	15.190,22	15.569,97	15.959,22
Impostos i taxes	20.699,76	21.217,26	21.747,69	22.291,38	22.848,66	29.386,69	29.824,05	30.308,62	30.804,12	31.310,84
Despeses Generals	37.202,00	38.132,05	39.085,35	40.062,49	41.064,05	42.090,65	43.142,91	44.221,49	45.327,02	46.460,20
Conservació i manteniment clavegueram	23.188,48	23.768,20	24.362,40	24.971,46	25.595,75	26.235,64	26.891,53	27.563,82	28.252,92	28.959,24
TOTAL COSTOS D'EXPLOTACIÓ DEL SERVEI	346.477,08	355.314,78	364.378,41	373.673,77	383.206,80	398.950,40	408.829,06	418.996,71	429.423,29	440.115,45
Amortització	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00
Despesa financera	2.454,84	3.273,57	3.564,64	3.335,32	2.818,35					
TOTAL COSTOS A TARIFA	465.681,92	475.338,35	484.693,05	493.759,09	502.775,15	515.700,40	525.579,06	535.746,71	546.173,29	556.865,45

RESULTAT COMPTABLE	485,43	- 6.927,52	- 6.971,37	- 6.544,91	- 3.435,56	- 3.937,14	1.484,44	7.070,83	12.865,47	18.875,49
---------------------------	---------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-----------------	-----------------	------------------	------------------

INVERSIONS	153.000,00	110.000,00	110.000,00	111.500,00	110.000,00	131.500,00	110.000,00	111.500,00	110.000,00	110.000,00
-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------

Cash Flow any	- 33.309,72	3.096,05	3.343,27	2.040,41	6.132,79	- 18.687,14	8.234,44	12.320,83	19.615,47	25.625,49
Cash Flow no monetitzat	- 33.309,72	3.020,54	3.182,17	1.894,72	5.556,01	- 16.516,71	7.100,53	10.365,08	16.099,33	20.519,06
Cash Flow actualitzat	- 33.309,72	2.869,51	2.871,90	1.624,48	4.525,38	- 12.780,23	5.219,50	7.238,26	10.680,51	12.931,97
Cash Flow acumulat	- 33.309,72	- 30.440,21	- 27.568,31	- 25.943,83	- 21.418,45	- 34.198,68	- 28.979,18	- 21.740,93	- 11.060,42	1.871,55

Les tarifes seran les següents:

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Evolució tarifes	-2,50%	0,00%	1,50%	1,50%	2,00%	2,00%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Tarifes mitjanes Empresa Mixta	2,1777	2,1757	2,2064	2,2375	2,2802	2,3237	2,3796	2,4368	2,4954	2,5554

Però, igual que succeïa amb la concessió, en cas de voler una durada de contracte de 10 anys, els plecs de condicions per a la selecció del soci privat han de deixar establert el que la anterior taula prescriu, que és que el primer any han de ser un 2,5% inferiors a les vigents, i establir una revisió periòdica predeterminada, amb una fórmula polinòmica que reflecteixi el comportament dels índexs representatius del cost del servei, però quins resultats hauran de quedar afectats per un decrement del 2,5% per al segon any, un decrement de l'1,00% per al tercer i quart any, i un decrement del 0,50% per als anys cinquè i sisè, i sense decrement per la resta d'anys fins al desè.

Si no es fes això, i es donessin 10 anys de contracte, s'estarien vulnerant les disposicions legals que hem transcrit.

6.6 Conclusions

Quant als criteris no econòmics, les formes de prestació directa presenten algunes avantatges en comparació amb les formes de prestació indirectes, atès que determinats criteris com els mediambientals, modificacions d'inversions, coordinacions amb altres serveis, implantació de polítiques socials, etc. sempre són més fàcils d'implantar en el cas dels prestadors directes.

Quant als criteris d'eficiència econòmica, distingim dos casos:

6.6.1 Durada estricta de la concessió o empresa mixta en 5 anys

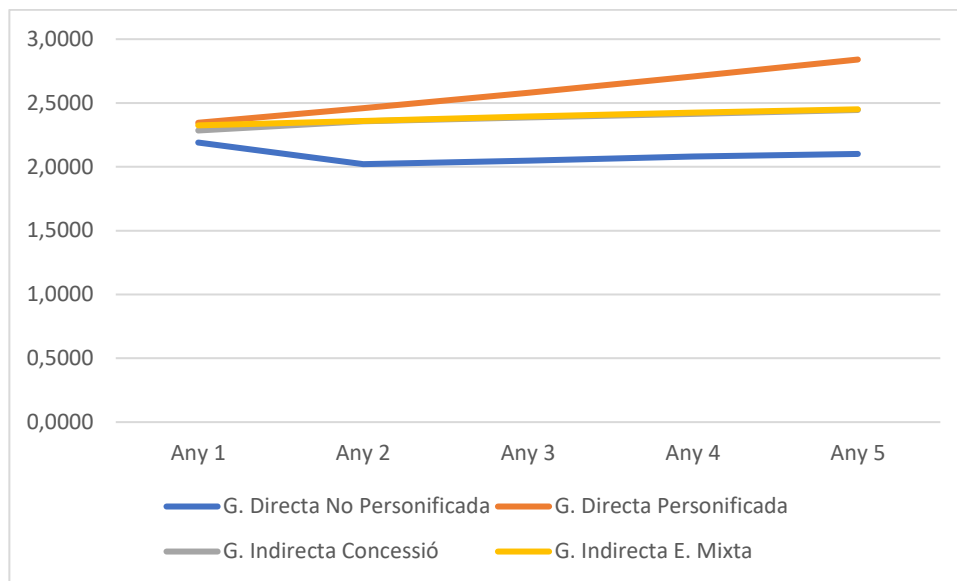
Si la durada de la prestació indirecte en concessió de servei o empresa mixta es fixa en cinc anys, mantenint les formules de retribució habituals del sector, els increments de tarifes segons quina sigui la forma de gestió, han de ser els següents:

	Any 1	Any 2	Any 3	Any 4	Any 5
G. Directa No Personificada	0,10%	-7,65%	1,40%	1,74%	1,09%
G. Directa Personificada	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%
G. Indirecta Concessió	2,28%	3,24%	1,33%	1,31%	1,35%
G. Indirecta E. Mixta	4,08%	1,60%	1,51%	1,37%	1,19%

Les tarifes mitjanes necessàries, en €/m³ per a les diferents formes de gestió, són les següents:

	Any 1	Any 2	Any 3	Any 4	Any 5
G. Directa No Personificada	2,1902	2,0208	2,0472	2,0809	2,1018
G. Directa Personificada	2,3452	2,4603	2,5810	2,7076	2,8404
G. Indirecta Concessió	2,2845	2,3565	2,3856	2,4148	2,4451
G. Indirecta E. Mixta	2,3247	2,3598	2,3933	2,4239	2,4505

Vist gràficament:



Observació: en la gràfica anterior, la gestió indirecta en concessió quasi no s'aprecia en quedar solapada la gestió amb empresa mixta tot i que la tarifa per la concessió és lleugerament més baixa (sobre tot el primer any).

6.6.2 Durada de les prestacions indirectes superior als 5 anys

La durada de la prestació indirecte només podrà superar els 5 anys si no es mantenen les formes de retribució clàssiques de coeficients aplicats a les despeses, sinó que es parteix d'una tarifa per l'any inicial més baixa que l'actual per a aquestes formes de gestió, i s'estableix una revisió periòdica predeterminada amb una fórmula que cal afectar d'uns decrements addicionals, com s'explica als apartats 6.4 i 6.5.

Per una durada de 10 anys, els resultats són els següents:

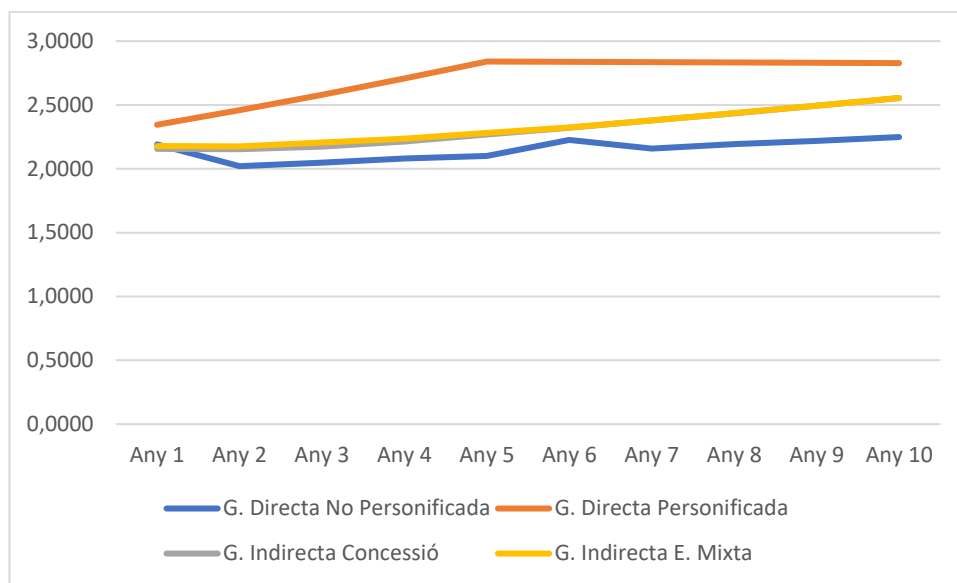
Incrementos de tarifes

	Any 1	Any 2	Any 3	Any 4	Any 5	Any 6	Any 7	Any 8	Any 9	Any 10
G. Directa No Personificada	0,10%	-7,65%	1,40%	1,74%	1,09%	5,97%	-2,90%	1,76%	1,16%	1,48%
G. Directa Personificada	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
G. Indirecta Concessió	-3,50%	0,00%	1,00%	2,00%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
G. Indirecta E. Mixta	-2,50%	0,00%	1,50%	1,50%	2,00%	2,00%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%

Tarifes mitjanes

	Any 1	Any 2	Any 3	Any 4	Any 5	Any 6	Any 7	Any 8	Any 9	Any 10
G. Directa No Personificada	2,1901	2,0208	2,0473	2,0810	2,1018	2,2252	2,1587	2,1947	2,2181	2,2488
G. Directa Personificada	2,3452	2,4603	2,5810	2,7076	2,8404	2,8378	2,8352	2,8326	2,8300	2,8273
G. Indirecta Concessió	2,1553	2,1534	2,1730	2,2145	2,2678	2,3224	2,3783	2,4355	2,4940	2,5540
G. Indirecta E. Mixta	2,1777	2,1757	2,2064	2,2375	2,2802	2,3237	2,3796	2,4368	2,4954	2,5554

Gràficament:



Igual que succeïa amb la durada de 5 anys, la corba de la concessió de serveis gaire bé no es veu en quedar solapada amb la de l'empresa d'economia mixta, tot i ser les seves tarifes lleugerament inferiors a les de l'empresa mixta.

6.6.3 Resum

Per tant, la forma de prestació directe no personificada resulta més eficient en termes econòmics en comparació amb les prestacions indirectes. No obstant, com s'ha explicat a l'apartat 6.3, l'Ajuntament deixarà de percebre els ingressos de la taxa de l'1,5% sobre ingressos per ocupació del subsol de la via pública, i l'Impost d'Activitats Econòmiques. En conjunt el primer exercici suposarà una pèrdua d'ingressos de l'Ajuntament d'uns 13 m€, per passar a quasi 21 m€ el segon any, i que anirà creixent fins als 23 m€ el desè any.

També cal tenir en compte que, com s'ha explicat a l'apartat 4.1.1.1, caldrà que l'Ajuntament pugui dedicar parcialment al servei algunes persones qualificades de la seva plantilla.

En l'elecció entre una i altra forma de gestió, l'Ajuntament haurà de tenir en compte que, en el cas d'optar per gestió directa personificada ha de procedir a formar la comissió d'estudi, i confeccionar la Memòria justificativa específica en relació amb l'elecció d'una

forma no personificada d'entre les possibles per la prestació directa, per a, posteriorment, crear l'ens de dret públic adient (organisme autònom, societat mercantil, o entitat pública empresarial local). En el cas d'optar per la gestió indirecta en concessió de serveis caldrà redactar l'estudi de viabilitat de la concessió i els plecs de condicions de la licitació.

ANNEX 1. Consideracions sobre la successió d'empresa i subrogació convencional del personal

Efectes de les distintes opcions sobre les relacions laborals relacionades amb l'actual prestació del servei

1. Introducció

Una de les qüestions que se susciten per les diferents opcions de gestió dels serveis és el règim de successió d'empreses respecte dels treballadors que es trobin destinats al servei en qüestió. En aquest sentit, no sols s'ha de tenir en compte si els treballadors destinats al Servei tenen el dret a ser subrogats pel nou gestor, sinó que ha de contemplar-se com es duu a terme aquesta subrogació en els supòsits d'un canvi de gestió que suposi la reinternalització del Servei a causa de l'adopció d'una de les modalitats de gestió directa.

La qüestió s'emmarca en les mesures de protecció dels drets que els treballadors tenen en els supòsits de canvi d'empresari i, pel que respecta al vessant de la forma de l'eventual incorporació d'aquests treballadors en el sector públic, en les normes que resulten dels principis constitucionals de publicitat de convocatòries i bases, transparència en matèria de contractació del personal funcionari i laboral de les administracions públiques.

En el cas del Servei, cal tenir en compte que l'elecció d'una de les opcions de reinternalització del Servei a la finalització de la concessió pot considerar-se com un supòsit de successió d'empreses a efectes laborals, d'acord amb el previst en la Directiva i en l'article 44 de l'Estatut dels Treballadors (seguidament "*ET*"); aquesta consideració provocarà la necessària subrogació de l'Ajuntament en les condicions contractuals del personal laboral de la concessionària sortint, així com, en cas d'inaplicació del règim previst en l'article 44 de l'Estatut dels Treballadors, l'eventual aplicació de les previsions en matèria de subrogació convencional d'acord amb les previsions del *VI Convenio colectivo estatal del ciclo integral del agua*, aplicable a les empreses del sector.

Com ja hem anticipat abans, un altre aspecte a tractar és la forma en la qual, eventualment, els treballadors s'hagin de subrogar en aquella organització que gestioni el Servei una vegada extingida l'actual concessió. En el cas que la gestió continuï sent de caràcter indirecte, sota les seves diferents formes, aquesta subrogació no presentarà major problema (es tractarà d'una relació laboral, on es produirà una novació subjectiva amb el canvi d'empresari). Molta més atenció ha de prestar-se al supòsit de canvi de forma de gestió, ja que en aquest supòsit entren en joc els principis constitucionals detallats anteriorment.

2. La regulació dels drets dels treballadors en els supòsits de canvi d'empresari en la normativa laboral europea i estatal

2.1. Normativa general reguladora de la subrogació en les relacions laborals

La normativa europea mitjançant la Directiva 2001/23/CE del Consell, de 12 de març de 2001, sobre l'aproximació de les legislacions dels Estats membres relatives al manteniment dels drets dels treballadors en cas de traspassos d'empreses, de centres d'activitat o de parts d'empreses o parts de centres d'activitat (en endavant, Directiva 2001/23/CE), la qual desenvolupa la Carta comunitària dels drets socials fonamentals dels treballadors, regula

els drets dels treballadors en els casos de traspassos d'empreses, de centres d'activitat o de parts d'empreses o parts de centres d'activitat a un altre empresari com a resultat d'una cessió contractual o d'una fusió a la Unió Europea. La Directiva 2001/23/CE, en el seu article 1.c) estableix que serà aplicable a empreses tant públiques com privades que exerceixin la seva activitat econòmica tant si és amb, com sense, ànim de lucre. En aquest sentit, el manteniment dels drets dels treballadors és un àmbit regulatori que els estats membres han transferit les seves competències a la Unió, la qual cosa és molt important com després veurem, en el sentit de no poder-se oposar preceptes de regulació interna a les disposicions de la Directiva 2001/23/CE.

La Directiva 2001/23/CE ha estat transposada mitjançant el Reial decret legislatiu 2/2015, de 23 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut dels Treballadors. La regulació dels drets dels treballadors en els casos de successió d'empresa està recollida, en concret, en l'article 44 de l'ET que, sota l'epígraf "*la sucesión de empresa*", a l'efecte de l'aquí tractat estableix el següent:

- El canvi de titularitat d'una empresa, d'un centre de treball o d'una unitat productiva autònoma no extingirà per si mateix la relació laboral, quedant el nou empresari subrogat en els drets i obligacions laborals i de Seguretat Social de l'anterior, incloent la totalitat de compromisos contrets per l'empresari sortint amb els treballadors.
- Existeix successió d'empresa quan la transmissió afecti una entitat econòmica que mantingui la seva identitat, entesa com un conjunt de mitjans organitzats a fi de dur a terme una activitat econòmica, essencial o accessòria.
- El cedent i el cessionari responen solidàriament de les seves obligacions enfront dels treballadors cedits.
- Excepte pacte en contra, les relacions laborals dels treballadors afectats per la successió continuaran regint-se pel conveni col·lectiu que en el moment de la transmissió fos aplicable en l'empresa, centre de treball o unitat productiva autònoma transferida.

Atès el fet que la Directiva 2001/23/CE expressament estableix que la mateixa és aplicable també per a empreses públiques i sense ànim de lucre (per descomptat també ho és a les entitats privades amb ànim de lucre), la jurisprudència europea³⁸ ha considerat la seva

³⁸ Així les sentències del TJUE de 26 de setembre de 2000, *Mayeur*, C 175/99, rec. p. I-7755, apartats 29, 33 i 34; de 29 de juliol de 2010, *UGT-FSP*, C 151/09, rec. p. I-0000, apartat 23; de 20 de gener de 2011 (C-463/09, assumpte *Clece*) que estableixen el criteri que el fet que es tracti d'un ajuntament no exclou l'aplicació de la Directiva i que l'assumpció d'un servei públic municipal en finalitzar el contracte no queda exclosa de l'aplicació de la Directiva. En el mateix sentit, TJUE de 19 de maig de 1992, *Redmond Stichting*, C-29/91, rec. p. I-3189; de 10 de desembre de 1998, *Hidalgo i altres*, assumptes acumulats C-173/96 i C-247/96, rec. p. I-8237; i de 26 de novembre de 2015 (C-509/14, cas *Adif*) referides a diversos organismes de dret públic.

aplicabilitat als processos de reinternalització de la gestió de serveis, de manera que no existeix dubte sobre aquesta qüestió.

Pel que fa a les activitats relacionades amb el Servei, el V *Convenio colectivo estatal del ciclo integral del agua*, publicat per Resolució de 16 de setembre de 2019, de la Direcció General de Treball, publicada al BOE 264 de 4 de novembre de 2015, regula i estableix, com la majoria de convenis, el manteniment del lloc de treball i la figura de la subrogació en el supòsits de reinternalització i/o del successió de contractes.

Així, en el seu article 57 disposa que

Cuando la actividad de una empresa o entidad pública afectada por este convenio cese en un centro de trabajo, por finalización o modificación total o parcial de contrato de explotación, arrendamiento, gestión, etc., y sea adjudicataria o nueva prestataria de dicha explotación o servicio otra empresa o entidad pública, ésta vendrá obligada a subrogarse y absorber a las personas trabajadoras adscritas al servicio de las instalaciones que se explotan.

Se incluye también el derecho y la obligación a la subrogación establecida en el párrafo anterior, los casos en los que, por motivos tecnológicos, medio ambientales, o de cualquier otra índole, se cierre una instalación en la que se presta el servicio, y entre en funcionamiento otra nueva, independientemente de que la Administración que contrate sea diferente a la Administración que contrató la antigua instalación, o de que la nueva asuma, además del servicio que prestaba la antigua, los de otras instalaciones o servicios que no se prestaban.

En caso de que el contrato de explotación, arrendamiento, gestión, etc. acabe por la decisión de una entidad pública de asumir directamente el desarrollo del servicio, se aplicará esta garantía en los términos establecidos en el art. 130.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Així doncs, resulta clar que el conveni d'aplicació estableix l'obligació de subrogació tant pel que fa a la successió de contractes com als supòsits de reinternalització del Servei.

2.2. La regulació de la subrogació dels treballadors en la normativa de contractació pública

A més de l'anterior, la LCSP ha aclarit més la situació mitjançant el que es disposa en el seu article 130, que com hem vist ha estat referit en la normativa del Conveni, titulat *Información sobre las condiciones de subrogación en contratos de trabajo* i que va molt més allà del que se suposaria que hauria de disposar amb aquest títol.

L'article intervé en referència a la controvèrsia apareguda en l'anterior regulació sobre la possibilitat d'establir en les normes contractuals (habitualment en els plecs) l'obligació del contractista de subrogar-se en les relacions laborals preexistents. A aquest respecte la doctrina administrativa i alguna jurisprudència va concloure que aquesta previsió era contrària a la Llei i que aquesta obligació havia de sorgir per al contractista adjudicatari si

es trobés en el supòsit que estableix l'article 44 del ET, o bé si sorgís d'una disposició provinent de convenis o acords de negociació col·lectiva.

El citat article 130 estableix l'obligació de subrogació del nou contractista quan ho prevegi una norma legal, un conveni col·lectiu o un acord de negociació col·lectiva d'eficàcia general. No contempla, en canvi la possibilitat que l'òrgan de contractació imposi l'obligació de subrogació dels treballadors de l'anterior contractista, lògicament, en aquells supòsits en els quals ni la norma legal ho disposi (en aquest cas l'ET) o ho estableixi la norma pactada³⁹.

No obstant l'anterior, els plecs reguladors de la contractació d'un nou gestor sí que han de contemplar la subrogació que hagi d'operar per les normes referides. Així en el seu apartat 1 es disposa:

Cuando una norma legal un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general, imponga al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales, los servicios dependientes del órgano de contratación deberán facilitar a los licitadores, en el propio pliego, la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación que resulte necesaria para permitir una exacta evaluación de los costes laborales que implicará tal medida, debiendo hacer constar igualmente que tal información se facilita en cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.

A estos efectos, la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar y que tenga la condición de empleadora de los trabajadores afectados estará obligada a proporcionar la referida información al órgano de contratación, a requerimiento de este. Como parte de esta información en todo caso se deberán aportar los listados del personal objeto de subrogación, indicándose: el convenio colectivo de aplicación y los detalles de categoría, tipo de contrato, jornada, fecha de antigüedad, vencimiento del contrato, salario bruto anual de cada trabajador, así como todos los pactos en vigor aplicables a los trabajadores a los que afecte la subrogación. La Administración comunicará al nuevo empresario la información que le hubiere sido facilitada por el anterior contratista.

És a dir que els plecs hauran de recollir la informació que el contractista sortint ha de proporcionar a titular del Servei perquè els licitadors prenguin raó de les obligacions

³⁹ L'obligació de subrogació que s'estableix en l'article 44 de l'ET ha donat lloc a una enorme casuística i a una quantitat ingent de jurisprudència. Bàsicament s'ha considerat que ens trobem davant la subrogació per causa d'aquest article quan hi ha una successió en la unitat econòmica que forçosament ha d'incloure aquells mitjans necessaris per a l'execució de l'activitat econòmica a la qual es dediquin els treballadors. En paraules de la Directiva 2001/23/CE "se considerará traspaso a efectos de la presente Directiva el de una entidad económica que mantenga su identidad, entendida como un conjunto de medios organizados, a fin de llevar a cabo una actividad económica, ya fuere esencial o accesorio". Per contra, no ens trobem davant d'aquest supòsit quan hi ha una mera novació en la figura de l'empresari sense els referits elements materials que han de compondre la unitat econòmica.

laborals que hauran d'assumir si resulten adjudicatari del contracte. Però, repetim, aquesta obligació en tot cas serà per trobar-nos en el supòsit de l'article 44 del ET o perquè l'estableixin els convenis d'aplicació.

D'altra banda, l'apartat 6 de l'article estableix una norma per la qual es discerneix sobre els límits temporals de les obligacions dels contractistes sobre les seves obligacions laborals; amb això es pretén solucionar la inseguretat jurídica que generava la legislació anterior per al contractista adjudicatari per aquelles obligacions del contractista sortint que pogués haver d'assumir en virtut del que es disposa en l'article 44 de l'ET. En el supòsit que el contractista sortint fos deutor de salaris i/o cotitzacions a la Seguretat social, es diu que en cap cas aquesta obligació correspondrà al nou contractista i que l'Administració, si comprova aquests incompliments, haurà de retenir les quantitats econòmiques corresponents.

2.3. La subrogació en el supòsit de reinternalització del Servei

A més d'això, el citat article 130 de la LCSP, en el seu apartat 3, d'una forma una mica extemporània, disposa:

En caso de que una Administración Pública decida prestar directamente un servicio que hasta la fecha venía siendo prestado por un operador económico, vendrá obligada a la subrogación del personal que lo prestaba si así lo establece una norma legal, un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general.

La norma transcrita estableix d'una forma clara i terminant l'aplicació de la normativa continguda en la Directiva 2001/23/CE i l'ET als supòsits de reinternalització dels serveis públics. Un esment que difícilment pot deslligar-se de l'evident preferència que la LCSP, la LRJSP i la normativa relativa a la sostenibilitat financera i estabilitat pressupostària manifesten respecte de la gestió indirecta. L'Administració que reinternalitzi el servei, per tant, haurà de tenir en compte les conseqüències de la seva decisió, referent a les obligacions laborals que assumeix.

La norma continguda en l'article 130.3 de la LCSP intervé directament sobre la controvèrsia sobre si una norma convencional és aplicable a una entitat del sector públic que no ha format part de les negociacions i que per tant no ha participat ni s'ha adherit a la norma paccionada.

Diguem d'entrada que, en el cas plantejat, la norma convencional d'aplicació serà, com hem vist, el *VI Convenio colectivo estatal del ciclo integral del agua*. Com dèiem, nombrosa jurisprudència i doctrina ha considerat que les clàusules de subrogació previstes als convenis col·lectius no poden afectar les entitats del sector públic, entre altres motius perquè les clàusules convencionals només resultaven d'aplicació en les empreses que estan incorporades expressament a l'àmbit subjectiu del conveni; que els preceptes d'un instrument convencional només poden concernir les empreses que han estat representades per les parts en la negociació, entre les quals no hi ha administracions, que difícilment poden estar integrades en una associació empresarial; i, sobretot, que la subrogació

s'oposava frontalment a les previsions de l'article 301.4 del Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes del Sector Públic, on s'indicava que l'extinció dels contractes de serveis no podrà produir la consolidació de les persones que hagin fet els treballs objecte del contracte com a personal de l'ens, l'organisme o l'entitat del sector públic corresponent.

Malgrat aquests arguments hi ha hagut alguna jurisprudència que es pronuncia en sentit contrari i la pròpia Junta Consultiva de Contractació Administrativa de l'Estat, en el seu Informe 58/09 de 26 de febrer de 2010, estableix que:

El hecho de no incluir a los pliegos de cláusulas administrativas particulares que tengan que regir la adjudicación y ejecución de un contrato [...] la obligación que pueda afectar la empresa adjudicataria de subrogarse en las relaciones de trabajo preexistentes para la ejecución del contrato la adjudicación del cual se trate no obsta porque se pueda exigir el cumplimiento cuando esté establecida a las normas o los convenios que sean de aplicación al sector.

També ha de fer-se esment al fet que ha de diferenciar-se dins del sector públic aquelles entitats que operen d'acord amb el dret privat (tal com s'ha exposat en aquest document referent a la Societat Mercantil Municipal i de la EPEL). En aquest cas, la jurisprudència i la doctrina han estat molt més unànimes a considerar que la subrogació originada en les normes dels convenis col·lectius és aplicable i que opera en les mateixes condicions que per als operadors privats, justament per la subjecció de l'entitat del sector públic al mateix règim jurídic.

En qualsevol cas, tal com hem vist, després de la promulgació de la LCSP del 2017 les clàusules de subrogació dels treballadors que contenen els convenis col·lectius o acords de negociació col·lectiva d'eficàcia general s'aplicaran a aquells processos de reinternalització de serveis que duguin a terme les entitats públiques.

En el nostre cas, per tant, per a la consideració de la gestió directa del Servei s'hauria de tenir en compte, com un efecte de la reinternalització, la subrogació de l'Ajuntament o del mitjà propi triat en les relacions laborals que tingui el concessionari per a la prestació del Servei i prendre sobre aquest tema les mesures de control i verificació de la realitat de les persones que es troben segons el concessionari destinades al Servei.

També s'hauria de tenir en compte els límits i condicions perquè es doni la subrogació, que s'estableixen en el Conveni col·lectiu estatal del sector de sanejament públic, neteja viària, regs, recollida, tractament i eliminació de residus, neteja i conservació de clavegueram.

En definitiva, d'acord amb la informació que sobre aquest tema subministri l'actual concessionari s'hauran de contemplar tots els efectes de la necessària subrogació per l'Administració dels treballadors que actualment operen per al concessionari amb els requisits legalment establerts per a l'obligació de la subrogació.

2.4. Subrogació en el cas de la gestió indirecta

Ja hem exposat que l'article 130 disposa l'obligació de subrogació del nou contractista quan el prevegi una norma legal, un conveni col·lectiu o un acord de negociació col·lectiva d'eficàcia general. Com hem vist, la interpretació que es va fer de la normativa anterior no contemplava, en principi, la possibilitat que s'establís l'obligació subrogació de l'adjudicatari quan no es donessin els supòsits previstos en e l'ET o en el conveni, un supòsit que com hem vist no es dona en el nostre cas.

Tot recordant el redactat de l'apartat 1 de l'article 130 de la LCSP, que hem transcrit anteriorment, cal dir que tots els detalls relacionats en aquest precepte han de formar part en el procés de licitació que es dugui a terme en el cas de continuar-se amb la gestió indirecta del Servei, particularment pel que fa als estudis de viabilitat prevists en l'article 285 de la LCSP⁴⁰.

2.5. Els efectes jurídics, administratius i laborals de la subrogació dels treballadors per part de l'Administració

2.5.1. La subrogació per part de l'Administració titular del Servei

Mentre que l'estatut jurídic de la relació del concessionari/contractista cessionari amb els treballadors no és problemàtica, la incorporació d'aquests treballadors en l'Administració titular del Servei o en un dels seus mitjans propis sí que ho és.

El propi fet de la subrogació de treballadors del sector privat en el sector públic planteja una problemàtica que no s'ha resolt per l'ordenament jurídic. Ha de trobar-se un encaix entre l'obligació de la subrogació per motiu de les potestats reconegudes d'autoorganització que li competeixen a l'Ajuntament com a titular de competències i els principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat, consagrats en els articles 23.2 i 103.3 CE, i igualment en l'article 55 de l'Estatut Bàsic de l'Empleat públic (EBEP)⁴¹.

⁴⁰ L'article 52 del Conveni col·lectiu estatal del sector de sanejament públic, neteja viària, regs, recollida, tractament i eliminació de residus, neteja i conservació de clavegueram, estableix els requisits de la documentació que el cedent ha de subministrar al cessionari, la qual cosa és d'indubtable interès pel que fa als actes preparatoris del contracte de gestió indirecta.

⁴¹ L'esmentat article estableix, sota el títol "Principios rectores":

1. *Todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de acuerdo con lo previsto en el presente Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico.*

2. *Las Administraciones Públicas, entidades y organismos a que se refiere el artículo 2 del presente Estatuto seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados, así como los establecidos a continuación:*

a) *Publicidad de las convocatorias y de sus bases.*

b) *Transparencia.*

c) *Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección.*

d) *Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.*

e) *Adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar.*

f) *Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección.*

La jurisprudència ha creat per a aquest supòsit la figura del treballador indefinit no fix de plantilla, que com hem dit és un intent de conjugar els interessos i principis en joc, i que podem definir-la com aquell treballador que, en compliment de la normativa laboral comunitària, és subrogat per una administració pública amb motiu de processos de reinternalització de serveis públics. Tanmateix, arrel de la doctrina jurisprudencial generada per la Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea de 13 de juny de 2019 (C-317/18), que s'ha vingut a denominar *Correia Moreira*, el Tribunal Suprem en la seva recent sentència de 28 de gener de 2022 (STS 28/1/22) considera que en el cas de la transmissió d'una unitat productiva autònoma, la doctrina *Correia Moreira* s'oposa a que "una normativa nacional que exige que, en caso de transmisión a efectos de dicha Directiva, al ser el cesionario un ayuntamiento, los trabajadores afectados, por un lado, se sometan a un procedimiento público de selección y, por otro, queden obligados por un nuevo vínculo con el cesionario".

La STS 28/1/22 conclou, en el cas d'una subrogació a resultes d'un procediment de reinternalització d'una treballadora que tenia amb l'entitat cedent un contracte fix que

"De cuanto hemos expuesto resulta que cuando existe, como es el caso, transmisión de una unidad productiva autónoma el ordenamiento jurídico prescribe la subrogación del nuevo empleador en las relaciones laborales preexistentes. No es admisible una parcelación subjetiva o la minoración de los efectos, como sucede cuando la modalidad contractual se altera en tal dirección.

Las posibles dudas existentes han sido despejadas por la STJUE 13 junio 2019, no porque se trate de un supuesto igual al presente sino, porque advierte que va contra el Derecho de la UE la minoración de derechos derivada de la condición pública del empleador cesionario.

La invocación que la STSJ recurrida realiza al respeto a las estructuras constitucionales de cada país aparece expresamente rebatida por el Tribunal de Luxemburgo. Quiere ello decir que de las previsiones del artículo 103.3 CE (acceso a la función pública respetando los principios de igualdad, mérito y capacidad) no puede derivar un argumento que impida aplicar las consecuencias dimanantes de la Directiva."

Seguidament Tribunal Suprem estableix que "*no consideramos acertada la aplicación de la condición de Personal Indefinido No Fijo a quienes venían trabajando al amparo de contratos fijos y, como consecuencia de una trasmisión de empresa, resultan subrogados por una Administración Pública*". Aquesta consideració sorgeix perquè si la relació de la persona subrogada amb la cedent era d'un contracte fix, no pot debilitar-se el seu vincle laboral y haver d'afrontar el risc de no superar unes proves que abans de la subrogació era inexistent.

No podem oblidar que la STS 18/1/22 dirimeix una pretensió contra la resolució d'un Ajuntament que en seu de la internalització d'un servei va comunicar a una treballadora

subrogada que “*se incorporaba como personal laboral indefinido no fijo hasta que se provea la plaza de forma reglamentaria o se proceda a su amortización*”

Cal recordar, que la figura del indefinit no fix no està reconeguda per la Llei, malgrat hagi tingut una certa aplicació davant els supòsits plantejats per a molts autors i administracions. Cal tenir en compte, a més, que respecte del treballador suposa que mentre que la seva relació amb el cedent era d'una relació laboral indefinida passa a la condició d'indefinit no fix a l'Administració cessionària, amb el consegüent perjudici que es deriva del fet que l'Administració, en tractar-se de tasques de caràcter permanent i no temporals, està obligada, en la mesura del que estableix l'article 40 de la EBEP, a incloure el lloc que ocupa el treballador indefinit no fix en la corresponent oferta de treball i a convocar els processos selectius pertinents per a cobrir-la amb subjecció als principis d'igualtat, mèrit i capacitat⁴². Aquest és justament el fonament de les resolucions al·ludides d'acord amb la doctrina Correia Moreira.

Tanmateix, la STS 18/1/22 fa la següent consideració:

El presente litigio surge como consecuencia de que el Ayuntamiento comunicó expresamente a la actora que se incorporaba «como personal laboral indefinido no fijo hasta que se provea la plaza de forma reglamentaria o se proceda a su amortización».

La solución que hemos dado pacifica el conflicto actualmente existente. Sin embargo, conviene advertir que no estamos cerrando la posibilidad de que la dinámica de la relación laboral reabra el debate sobre el alcance de la fijeza respetada. Porque la misma posee todo su sentido en tanto el desarrollo de las funciones permanezca adscrito o relacionado con la unidad productiva que se transmitió, pero pierde su fundamento y finalidad en el momento en que ya no suceda así. La fijeza no está adquirida incondicionadamente en todo el ámbito de la empleadora, sino funcionalmente limitada al objeto de la transmisión, y sin perjuicio de que puedan acaecer vicisitudes que no nos corresponde ahora aventurar.

Aquesta consideració, addicional, de matís de la sentència no deixa de condicionar la situació del treballador subrogat atès que si hi ha “vicissituds” que donen lloc a funcions per al personal subrogat que van més enllà de la unitat productiva subrogada, el treballador subrogat perdrà la seva condició de fix. La qual cosa, finalment ens duu a una nova categoria d'empleat públic que com ha assenyalat algun autor podríem denominar com “fix condicionat”.

⁴². És molt important referent a això la Sentència del Tribunal Constitucional 122/2018 que va declarar inconstitucional la Disposició Addicional 26a de la Llei 3/2019, de 27 de juny, de Pressupostos Generals de l'Estat, on es reforça la viabilitat d'aquesta figura, sense que, d'altra banda es solucionin els problemes que hem posat de manifest.

Finalment hem d'al·ludir a la controvèrsia sobre si són aplicables els límits a l'increment de massa salarial global i de la taxa de reposició d'efectius, a les incorporacions que es duguin a terme en l'Administració i/o els seus mitjans propis. En aquest sentit, a més de les consideracions anteriors sobre la necessària subrogació, en tot cas, imposada per la normativa europea, considerem que no són aplicables aquestes limitacions atès el principi d'autoorganització que justifica la decisió de reinternalització, la qual ha de comptar amb la justificació economicofinancera a l'efecte de resultar l'opció més eficient.

A més, cal tenir present l'article 20 de la Llei 22/2021, de 28 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estado per al 2022, que en el seu apartat Uno.6. disposa

“No computarán para la tasa de reposición y, por tanto, no se tendrán en cuenta para su cálculo: g) En los servicios públicos que pasen a ser prestados mediante gestión directa, el número de plazas que las empresas externas destinaban a la prestación de ese servicio concreto.”

2.5.2. La subrogació dels treballadors per part d'una SML o una EPEL

Analitzada la incorporació dels treballadors de l'entitat concessionària sortint a l'Administració, hem de puntualitzar que si la forma triada és una personificació sotmesa al dret privat, les consideracions que hem dut a terme han de puntualitzar-se, malgrat ser, com sabem un mitjà propi de l'administració titular del Servei.

En el supòsit que el gestor del Servei sigui un mitjà propi sotmès al dret privat, es plenament aplicable la doctrina Correia Moreira, i el treballador subrogat ho serà en condició de treballador (règim laboral) fix, amb independència de les limitacions que, si escau, corresponguin quant al seu règim jurídic. En aquest sentit nombrosa jurisprudència ha confirmat aquesta qüestió.

De fet, la contractació laboral de personal de les SML i de la EPEL's ha de subjectar-se estrictament a l'ordenament jurídic laboral sense que sigui aplicable els principis funcionaris d'igualtat, mèrit i capacitat. A aquest respecte la EBEP no inclou a les societats mercantils en el seu àmbit d'aplicació, si bé sí que, per via de la disposició addicional primera, assenjala l'aplicabilitat dels principis continguts en els articles 52, 53, 54, 55 i 59 a totes les entitats del Sector Públic.

També hem d'esmentar l'article 106 de la LRJSP que estableix:

1. El personal de las entidades públicas empresariales se rige por el Derecho laboral, con las especificaciones dispuestas en este artículo y las excepciones relativas a los funcionarios públicos de la Administración General del Estado, quienes se regirán por lo previsto en la Ley 7/2007, de 12 de abril y demás normativa reguladora de los funcionarios públicos o por la normativa laboral.

2. La selección del personal laboral de estas entidades se realizará conforme a las siguientes reglas:

a) El personal directivo, que se determinará en los estatutos de la entidad, será nombrado con arreglo a los criterios establecidos en el apartado 11 del artículo 55, atendiendo a la experiencia en el desempeño de puestos de responsabilidad en la gestión pública o privada.

b) El resto del personal será seleccionado mediante convocatoria pública basada en los principios de igualdad, mérito y capacidad.

I l'article 117.4 de la LRJSP, que disposa:

El personal de las sociedades mercantiles estatales, incluido el que tenga condición de directivo, se regirá por el Derecho laboral, así como por las normas que le sean de aplicación en función de su adscripción al sector público estatal, incluyendo siempre entre las mismas la normativa presupuestaria, especialmente lo que se establezca en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

No obstant això, sigui com sigui, el règim de contractació de les persones de les SML i la EPEL en el cas que es planteja (la subrogació per la reinternalització del Servei) està fora de tot dubte que s'hauran d'integrar en l'organització d'acord amb les condicions que figuraven en el contracte que aquestes persones tenien amb l'anterior gestor del servei.

La conseqüència d'això és que la subrogació dels treballadors, quan el cessionari de les relacions amb els treballadors sigui una SML o una EPEL es regirà pel règim laboral sense que siguin aplicables els supòsits de treballador indefinit no fix de plantilla o altres que es refereixen a quan l'ocupador és una Administració.

Pel que respecta a la qüestió de la taxa de reposició hem de fer esment a l'actual redacció de la Disposició Addicional 17 de la Llei 22/2021, de 28 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estado per al 2022, que en el seu apartat Uno.6. disposa, que disposa:

“Uno. 1. Las sociedades mercantiles públicas y las entidades públicas empresariales a que se refiere el artículo 19 apartado Uno de esta Ley podrán contratar nuevo personal con las limitaciones y requisitos establecidos en la presente disposición.

...

4. Las sociedades mercantiles públicas y las entidades públicas empresariales que gestionen servicios públicos o realicen actividades de los enumerados en el artículo 20. Uno.3 tendrán una tasa de reposición del 120 por ciento, en los mismos términos establecidos en dicho precepto, siempre que quede justificada la necesidad de esa tasa para la adecuada prestación del servicio o realización de la actividad. En los demás casos la tasa será del 110 por ciento. La determinación de la tasa de reposición se llevará a cabo siguiendo las reglas del artículo 20.”

Com que respecte de la taxa de reposició es remet a l'article 20, en el cas plantejat d'internalització d'un servei, estariem el supòsit de no haver-se de computar aquelles persones que prestaven el servei que és objecte d'internalització, i per tant, no són

d'aplicació els límits de reposició si no hi ha una contractació addicional respecte de les persones que prèviament prestaven el servei mitjançant concessió.

3. Conclusions

Finalment relacionem les següents conclusions que, no obstant això, hem d'advertir que, com hem vist, han de matisar-se adequadament tenint en compte la situació d'inseguretat jurídica que la legislació actual planteja:

- a) La principal conclusió d'aquest apartat és que a la finalització del vigent contracte de concessió, en el cas que es reinternalitzés el Servei o s'adjudiqués un contracte de col·laboració per a la prestació del servei (concessió de serveis, empresa mixta o serveis), els treballadors actuals del concessionari que compleixin determinades condicions tindran el dret al fet que el nou gestor es subrogui en la seva relació contractual.
- b) Els treballadors a subrogar són els que presten els seus serveis de manera directa i en exclusiva per al Servei.
- c) Aquesta subrogació es troba originada en què es donen els supòsits de l'article 44 del ET, atès al fet que existirà el traspàs d'una unitat econòmica i al que estableix el Conveni Col·lectiu d'aplicació del sector.
- d) En el cas que el prestador del Servei, de resultes de la reinternalització del Servei, sigui l'Ajuntament sense la intervenció d'un mitjà propi subjecte al dret privat, no hi ha impediment per a la subrogació de les relacions laborals, encara que haurà de verificar-se sota quin estatut jurídic es duu a terme la incorporació laboral d'aquestes persones.
- e) En el cas que la incorporació es dugui a terme a un mitjà propi subjecte al dret privat, les persones que s'incorporin a l'organització ho seran mitjançant una relació laboral.
- f) No són aplicables al supòsit plantejat els límits a l'increment de massa salarial global i de la taxa de reposició d'efectius, amb major certesa en el cas que el receptor sigui un mitjà propi subjecte al dret privat.

Seguidament ho reflectim en un quadre recapitulatiu.

CONSIDERACIONS

		Subrogació	Forma	Norma	Incerteses
FORMES DE GESTIÓ DEL SERVEI	Gestió Directa				
	Indiferenciada	Sí	Indefinit (condicionat) plantilla/laboral	Conveni ET	Mitja. La relació serà fixa únicament si es manté el treballador adscrit al Servei.
	Medi propi	Sí	Laboral	Conveni ET	Baixa. Hi ha algunes interpretacions restrictives però minoritàries.
	Gestió Indirecta				
	Concessió, Serveis, EM	Sí	Laboral	Conveni ET	Cap

ANNEX 2. Tractament comptable de les inversions

El tractament comptable de les inversions sota el règim de prestació indirecte en concessió mereix un detallat anàlisi.

Com és conegut, les normes generals de comptabilitat venen prescrites al Pla General de Comptabilitat, aprovat per Real Decreto 1514/2007, de 16 de novembre. No obstant, cal analitzar si, a banda d' aquesta norma general, aplica també, de forma específica, la Ordre EHA/3362/2010, de 23 de desembre, per la que es van aprovar les normes d' adaptació del Pla General de Comptabilitat a les empreses concessionàries d' infraestructures públiques.

Quant als aspectes rellevants per al nostre servei, que fan al tractament dels conceptes derivats de les inversions, siguin en actius de nova planta, siguin per reposicions, inclosos en el Pla General de Comptabilitat, volem destacar els següents:

INTRODUCCIÓN

//

6. El tratamiento de las provisiones para grandes reparaciones también experimenta un cambio en el nuevo marco contable. En la fecha de adquisición, la empresa deberá estimar e identificar el importe de los costes necesarios para realizar la revisión del activo. Estos costes se amortizarán como un componente diferenciado del coste del activo hasta la fecha en que se realice la revisión, momento en que se tratará contablemente como una sustitución, dándose de baja cualquier importe pendiente de amortizar y se reconocerá el importe satisfecho por la reparación, que a su vez deberá amortizarse de forma sistemática hasta la siguiente revisión. Siguiendo con el análisis

PRIMERA PARTE

MARCO CONCEPTUAL DE LA CONTABILIDAD

6.º Criterios de valoración.

10. Valor residual

El valor residual de un activo es el importe que la empresa estima que podría obtener en el momento actual por su venta u otra forma de disposición, una vez deducidos los costes de venta, tomando en consideración que el activo hubiese alcanzado la antigüedad y demás condiciones que se espera que tenga al final de su vida útil.

La vida útil es el periodo durante el cual la empresa espera utilizar el activo amortizable o el número de unidades de producción que espera obtener del mismo. En particular, en el caso de activos sometidos a reversión, su vida útil es el periodo concesional cuando éste sea inferior a la vida económica del activo.

La vida económica es el periodo durante el cual se espera que el activo sea utilizable por parte de uno o más usuarios o el número de unidades de producción que se espera obtener del activo por parte de uno o más usuarios.

SEGUNDA PARTE

NORMAS DE REGISTRO Y VALORACIÓN

6.ª Normas particulares sobre el inmovilizado intangible.

f) Otros inmovilizados intangibles. Además de los elementos intangibles anteriormente mencionados, existen otros que serán reconocidos como tales en balance, siempre que cumplan los criterios contenidos en el Marco Conceptual de la Contabilidad y los requisitos especificados en estas normas de registro y valoración. Entre tales elementos se pueden mencionar los siguientes: concesiones administrativas, derechos comerciales, propiedad intelectual o licencias. Los elementos anteriores deben ser objeto de amortización y corrección valorativa por deterioro según lo especificado con carácter general para los inmovilizados intangibles.

(Els subratllats són nostres).

Però, com ja hem avançat, cal analitzar l' aplicabilitat de la EHA 3362/2010, atès que aquesta incideix sobre els anteriors aspectes, fins a concretar, o modificar, el seu tractament.

D' acord amb la EHA3362/2010, l' acord de concessió queda dins de l' aplicació de la norma, si es donen les següents condicions:

- a- La prestació del servei de naturalesa econòmica està sotmesa a la regulació que imposa l' administració pública, bàsicament a través de l' aprovació d' una tarifa o preu públic, que permeti mantenir un equilibri entre els interessos de l' empresa concessionària, materialitzats en la necessitat de recuperar, al menys, el cost de la seva inversió, el interès dels usuaris, als que cal garantir l' accés al servei de forma regular a un preu raonable.
- b- Es tracta d' una infraestructura emprada per a la prestació d' un servei públic.
- c- L' administració pública controla la infraestructura.
- d- La infraestructura retorna, al final de l' acord, i sense cap contraprestació.

És obvi que per al nostre servei, en el cas que aquest es presti sota la forma d' acord de concessió, es reuneixen la totalitat d' aquests requisits i, per tant, hem de considerar que quedem subjectes a l' aplicació de la norma EHA/3362/2010.

Vegem a continuació els aspectes de dita norma que hem de contemplar en la redacció d' aquest document:

Norma Segunda. Tratamiento contable de los acuerdos de concesión.

1. Criterios de calificación, reconocimiento y valoración del acuerdo.

1.2 Calificación y valoración de la contraprestación recibida por los servicios de construcción o mejora.

a) La contraprestación recibida por la empresa concesionaria se contabilizará por el valor razonable del servicio prestado, en principio, equivalente al coste más el margen de construcción, pudiendo calificarse desde una perspectiva contable como:

- a.1) Un activo financiero, o*
- a.2) un inmovilizado intangible.*

1.6 Amortización del inmovilizado intangible.

a) La amortización del inmovilizado intangible a que hacen referencia los apartados anteriores, se iniciará cuando la infraestructura esté en condiciones de explotación. En particular, se aplicarán las siguientes reglas:

- a.1) Deberá establecerse de manera sistemática y racional durante el periodo concesional.*
- a.2) Cuando el uso del inmovilizado intangible pueda estimarse con fiabilidad por referencia a la «demanda o utilización» del servicio público medida en unidades físicas, este método podrá aceptarse como criterio de amortización siempre que sea el patrón más representativo de la utilidad económica del citado activo. En caso contrario, y en ausencia de otro criterio más representativo, la amortización deberá seguir un criterio de reparto lineal a lo largo del periodo concesional.*

2. Actuaciones sobre la infraestructura durante el plazo de duración del acuerdo.

2.1 Descripción de las actuaciones.

El acuerdo de concesión puede comprender durante su término de vigencia las siguientes actuaciones sobre la infraestructura:

- a) La conservación de la obra.
- b) Las actuaciones de reposición y gran reparación cuando se realicen respecto a períodos de utilización superiores al año, que sean exigibles en relación con los elementos que ha de reunir cada una de las infraestructuras para mantenerse apta a fin de que los servicios y actividades a los que aquéllas sirven puedan ser desarrollados adecuadamente.
- c) Las actuaciones necesarias para revertir la infraestructura a la entidad concedente al final del período de la concesión, en el estado de uso y funcionamiento establecidos en el acuerdo de concesión.
- d) Las mejoras o ampliaciones de capacidad.

2.2 Tratamiento contable.

a) Cuando la contraprestación del acuerdo se califique como un activo financiero todas las actuaciones descritas en el apartado 2.1 originarán el registro de un ingreso por prestación de servicios de construcción y el reconocimiento del correspondiente activo financiero. Los gastos en que incurra la empresa concesionaria para llevarlas a cabo se contabilizan en la cuenta de pérdidas y ganancias cuando se devenguen.

b) Cuando la contraprestación del acuerdo se califique como un inmovilizado intangible, el tratamiento contable de las diferentes actuaciones descritas en el apartado 2.1 será el siguiente:

b.1) Las descritas en la letra a) motivarán el reconocimiento de un gasto por naturaleza en el ejercicio en que se incurra.

b.2) Las descritas en la letra b) en la medida en que ponen de manifiesto un desgaste o consumo de parte de la infraestructura, traerán consigo la dotación de una provisión sistemática en función del uso de la infraestructura y hasta el momento en que deban realizarse dichas actuaciones. La dotación de esta provisión originará el registro de un gasto en la cuenta de pérdidas y ganancias.

Las descritas en la letra c) también motivarán el reconocimiento de una provisión sistemática de acuerdo con lo indicado en el párrafo anterior, salvo que constituyan obligaciones asimilables a los gastos de desmantelamiento o retiro regulados en la norma de registro y valoración 2.^a Inmovilizado material del Plan General de Contabilidad, en cuyo caso formará parte del valor del inmovilizado intangible, la estimación inicial del valor actual de las obligaciones asumidas derivadas de estas actuaciones.

El tratamiento contable de las citadas provisiones se ajustará a la norma de registro y valoración 15.^a Provisiones y contingencias del Plan General de Contabilidad.

c) Las actuaciones descritas en la letra d) serán tratadas desde una perspectiva contable como una nueva concesión debiendo contabilizarse la contraprestación recibida de acuerdo con los criterios establecidos en el apartado 1.2 ó 1.3 de esta norma.

No obstante, si a la vista de las condiciones del acuerdo, estas actuaciones no se ven compensadas por la posibilidad de obtener mayores ingresos desde la fecha en que se lleven a cabo, el tratamiento contable deberá ajustarse a las siguientes reglas:

c.1) Se reconocerá una provisión por la mejor estimación del valor actual del desembolso necesario para cancelar la obligación asociada a las actuaciones que no se vean compensadas por la posibilidad de obtener mayores ingresos desde la fecha en que se ejecuten. La contrapartida será un mayor precio de adquisición del activo intangible.

c.2) El tratamiento contable de esta provisión se ajustará a la norma de registro y valoración 15.^a Provisiones y contingencias del Plan General de Contabilidad. En particular, resultarán

aplicables los criterios de registro y valoración que se desprenden de las relaciones contables descritas para la provisión por actuaciones de desmantelamiento o retiro en la quinta parte del citado Plan.

c.3) Cuando se realicen las actuaciones se cancelará la provisión y reconocerá el correspondiente ingreso siempre que la empresa concesionaria preste el servicio de construcción.

c.4) La parte proporcional de la mejora o ampliación de capacidad que sí se prevea recuperar mediante la generación de mayores ingresos futuros seguirá el tratamiento contable general descrito en esta norma para las actuaciones de construcción.

3. Gastos financieros.

3.2 Si la retribución por los servicios de construcción o mejora consiste en un inmovilizado intangible, adicionalmente, deberán tenerse en cuenta las siguientes reglas:

a) Se incluirán en la valoración inicial del activo intangible los gastos financieros devengados hasta el momento en que la infraestructura esté en condiciones de explotación y que correspondan a financiación ajena, específica o genérica, directamente atribuible a la construcción.

Se entenderá que la infraestructura está en condiciones de explotación cuando, reuniendo los requisitos necesarios, esté disponible para su utilización con independencia de haber obtenido o no los permisos administrativos correspondientes.

Si la infraestructura está compuesta de elementos susceptibles de ser utilizados por separado, y la fecha en que están en condiciones de explotación es distinta para cada una de ellas, deberá considerarse esta circunstancia e interrumpirse la capitalización de los gastos financieros en la parte proporcional del inmovilizado intangible que deba identificarse con la citada infraestructura que está en condiciones de explotación.

Cesará la capitalización de gastos financieros en el caso de producirse una interrupción en las obras de construcción.

b) A partir del momento en que la infraestructura esté en condiciones de explotación, los gastos mencionados en el apartado anterior se activarán, siempre que estos desembolsos cumplan los requisitos incluidos en el Marco Conceptual de la Contabilidad para el reconocimiento de un activo. En particular, estas circunstancias se entenderán cumplidas siempre que se den los siguientes requisitos:

b.1) Deben ser identificables por separado y medibles con fiabilidad.

b.2) Adicionalmente, debe existir evidencia razonable y ser probable que los ingresos futuros permitirán recuperar el importe activado. En este sentido se entenderá que existe evidencia razonable sobre la recuperación de los citados gastos en las tarifas de ejercicios futuros siempre que, además de estar contemplado en el Plan Económico Financiero, se cumplan las dos condiciones siguientes:

b.2.1) Que existe la posibilidad de obtener ingresos futuros en una cantidad al menos igual a los gastos financieros activados a través de la inclusión de estos gastos como costes permitidos a efectos de la determinación de la tarifa.

b.2.2) Que se dispone de evidencia acerca de que los ingresos futuros permitirán la recuperación de los costes en que se ha incurrido previamente. En este punto se exige que la intención del regulador sea claramente que a través de los ingresos futuros se recuperen al menos las cantidades activadas.

c) A efectos de la determinación del importe de gastos financieros a incluir en el activo se tendrá en cuenta lo siguiente:

c.1) A partir de las magnitudes del Plan Económico Financiero del acuerdo de concesión o del documento similar que se haya tomado como referente para fijar el importe del precio o tarifa del servicio se determinarán los siguientes importes:

c.1.1) Total de ingresos por explotación previstos a producir durante el período concesional y los correspondientes a cada ejercicio.

c.1.2) Total de gastos financieros previstos a producir durante el período concesional y los correspondientes a cada ejercicio.

c.2) En relación con los ingresos previstos se determinará la proporción que representa para cada ejercicio los ingresos por explotación del mismo con respecto al total. Dicha proporción se aplicará al total de gastos financieros previstos durante el período concesional, para determinar el importe de los mismos a imputar a cada ejercicio económico, como gasto financiero del ejercicio. Si el importe de los ingresos producidos en un ejercicio fuera mayor que el previsto, la proporción a que se ha hecho referencia vendrá determinada para ese ejercicio por la relación entre el ingreso real y el total ingresos previstos, lo que generalmente producirá un ajuste en la imputación correspondiente al último ejercicio.

c.3) Para cada ejercicio, la diferencia positiva entre el importe de gasto financiero previsto y el que se deriva del número anterior, se reflejará en una partida del activo cuyo importe se imputará a la cuenta de pérdidas y ganancias como gasto financiero del ejercicio, a partir del ejercicio en que la citada diferencia sea negativa y por el importe que resulte.

c.4) Si el importe de los gastos financieros producidos en un ejercicio difiere del previsto, la diferencia se tratará como mayor o menor importe del gasto financiero a imputar a la cuenta de pérdidas y ganancias conforme se ha determinado en los párrafos anteriores.

c.5) Si se modifican las previsiones de los ingresos, los efectos del cambio se tratarán sin ajustar los importes de gastos financieros ya imputados a resultados en ejercicios anteriores, y aplicando lo establecido en los párrafos anteriores para el período que resta hasta el final de la concesión, teniendo en cuenta que el importe activado pendiente de imputar a resultados, debe formar parte del total de gastos financieros previstos a producir durante el resto de período concesional.

La primera conclusió derivada d'aquestes disposicions és que, atès que en el nostre cas el concessionari no ha de tenir un dret de cobrament incondicional, no estant l'ens concedent compromès contractualment a pagar al concessionari imports específic o determinables, sinó que el que té aquest concessionari és el dret de percebre unes tarifes o preus dels usuaris de la infraestructura, sense garantia per part del concedent, som davant d'un immobilitzat intangible⁴³.

En el nostre cas, a més, la vida de la infraestructura no resulta determinable per la seva demanda o utilització, a diferència del que pot passar amb altres infraestructures, doncs la vida útil dependrà del temps que porta en servei molt més que no del nombre d'usuaris. Per tant, la seva amortització, com a immobilitzat intangible, s'iniciarà quan la infraestructura estigui en condicions d'utilització i de manera sistemàtica durant tot el període concessional, seguint un criteri de repartiment lineal al llarg de tot aquest període.

⁴³ Indiquem aquí que, el tractament comptable dels acords de concessió de serveis des del punt de vista del concedent s'ha desenvolupat a la NIC-SP 32, emesa pel CNICSP: aquesta norma ha desenvolupat el tractament comptable de forma simètrica al concessionari. Els criteris sobre l'abast, reconeixement i classificació són consistents amb la CINIIF 12 Acords de Concessió i amb allò disposat a l'Ordre.

En la nostra infraestructura tenen un paper fonamental les actuacions sobre la mateixa durant la vida de la concessió. De fet, en l'actualitat, la gran majoria de subministraments municipals estan molt més necessitats d'actuacions de reposició de la infraestructura, que no d'importantes inversions inicials al començament de la concessió. Les excepcions les constituïrien municipis en els que cal afrontar la construcció d'una nova instal·lació de transport o producció o tractament d'aigua, al començament de la concessió, constituint la mateixa l'obligació de construcció del concessionari. Però són els menys.

Així durant la vida de la concessió, en la gran majoria dels casos, el concessionari pot tenir la missió de realitzar les inversions d'extensió de xarxa degudes al creixement del municipi, així com la reposició del bon estat de la infraestructura, sent les segones (reposicions) molt més quantioses en esforç d'inversió que les primeres (extensions de xarxa). En el cas del municipi de Santa Oliva, com a mínim, romanen les obligacions de reposició.

No obstant el fet que resulti fàcil distingir una inversió d'extensió de xarxa d'una reposició, cal analitzar curosament quin tipus de reposicions són les del servei d'aigua.

Als efectes de l'article 2.1 de la norma EHA/3362/2010, el concessionari efectuarà operacions de les detallades a les quatre lletres consignades en dit epígraf: a) conservació i manteniment; b) reposicions i grans reparacions; c) actuacions per recuperar el bon estat en la reversió; d) ampliacions de capacitat.

Les corresponents a la lletra a) les tenim en compta entre les despeses del servei com a "materials de conservació i treballs per tercers". Les corresponents a la lletra d) són les extensions de xarxa (sempre que de dita extensió s'espera incrementar el volum d'ingressos), que s'activarien en condicions de nova concessió. Així, les nostres reposicions i renovacions de xarxa, en principi, es troben compreses en els conceptes de les lletres b) i c), doncs són susceptibles de ser considerades com a renovacions i grans reparacions per mantenir la xarxa en bon estat d'ús, no solament per al moment de la reversió, sinó també durant tota la concessió.

Dit això, hem d'observar que diversos autors opinen que les definicions de la norma s'ajusten millor a determinades infraestructures que a d'altres. En efecte, per al cas d'una autopista, el concepte de reposició, quin tractament comptable es correspon amb la dotació de provisions comptables, s'entén molt bé per a la principal reposició d'aquell tipus d'infraestructura, que és la reposició de la capa de rodament. És ben conegut que aquesta capa cal reposar-la quan ha passat un determinat nombre de vehicles, de manera que si el pla de negoci de la concessió determina aquest nombre de vehicles, també queda determinat, al començament de la concessió, el moment en què caldrà reposar dita capa de rodament, lo quan permet perfectament quantificar les provisions comptables (article 2.2 b de la norma). I el mateix passa amb aquest tipus d'infraestructura amb les actuacions necessàries per a la reversió en perfecte estat d'ús.

En el cas del servei de l'aigua, en canvi, no es possible vincular el moment en que la reposició serà necessària amb la quantitat de metres cúbics que hagin circulat per la conducció (per posar un exemple), com tampoc existeix, en la pràctica, una determinació

pel nombre d'anys que porta instal·lada (existeixen conduccions en servei amb més de 100 anys d'antiguitat, que presten el seu servei sense cap problema, mentre d'altres als pocs anys presenten seriosos problemes de fuites que aconsellen la seva urgent reposició) i això fa impossible preveure la gran majoria de les reposicions que s'aniran determinant com a necessàries al llarg de la concessió. I, si no podem preveure el moment ni l'import d'una determinada reposició, difícilment podrem dissenyar la periodificació de les provisions necessàries.

Dit això, també és cert que el volum de reinversions en la infraestructura de la xarxa d'aigua és, en general, força constant en el temps. I també que diversos autors situen les necessitats de renovació, per al nostre tipus d'infraestructures (la xarxa d'abastament amb els seus elements singulars, com a elements electromecànics, etc.), entre el 2,5 i el 5 % del valor brut dels actius. Des d'aquesta òptica, es podria dir que, tot i que resulti impossible preveure els actius concrets a renovar, sí que podem disposar d'una estimació dels imports que anualment hi caldrà destinar, lo que, forçant una mica la interpretació, ens situaria en la posició de poder fer les provisions comptables.

No obstant, hem d'aprofundir encara una mica més. Vegem una qüestió que torna a separar les característiques d'una renovació de la xarxa d'aigua amb una reposició per a una autopista. En aquest segon cas, la nova capa de rodament es col·loca directament a sobre de l'existent, que només ha perdut capacitat de fregament (necessari per evitar el lliscament dels vehicles), sense eliminar la capa anterior. Lògicament, el valor de l'actiu que es va activar a l'origen de la concessió no es modifica, atès que la capa de rodament vella segueix existint, mentre que la nova capa s'ha comptabilitzat com a dotacions de provisions. Tot això fa inqüestionable el tractament comptable previst a l'article 2.2b, per al tipus d'actuacions descrites a la lletra b) de l'article 2.1 de la norma EHA/3362/2010.

En la xarxa d'aigua, en canvi, quan es renova un tram de xarxa, això es fa perquè la conducció existent està donant molts problemes de fuites, o per que el material amb que es va construir s'ha decidit retirar-lo (cas del fibrociment) i, llavors, el que es fa és demolir la conducció vella, i col·locar en el seu lloc la nova. Així, amb aquesta operació queda clar que estem alterant el valor de l'actiu immobilitzat a l'origen de la concessió (en haver de donar de baixa el tram de conducció demolit), així com les dotacions d'amortització (doncs també cal donar de baixa de dita dotació la part dotada corresponent a dit tram de conducció). D'aquesta manera semblaria que som més a prop d'allò previst com a tractament comptable per a les actuacions de la lletra c) de l'article 2.1 de la norma, en les que cap el concepte de desmantellament i retirada d'alguns actius. No obstant, existeixen dos motius que ens allunyarien de dita interpretació: el primer, que no és possible conèixer l'estimació inicial del valor actual de les obligacions derivades d'aquests actuacions, abans de que les mateixes es produeixin i, el segon, que no estem parlant, en realitat, d'actuacions per a la reversió (tot i que indirectament contribuiran en el millor estat de la infraestructura pel moment en què es produeixi dita reversió), sinó d'actuacions que imperativament caldrà executar per a no interrompre la continuïtat del servei.

El que és clar, en tot cas, és que no som davant del tipus d'actuació descrita a la lletra d) de l'article 2.1, doncs les nostres reposicions no es tradueixen en un major ingrés, atès que el nombre d'usuaris abastits per la nova conducció són els mateixos que abastia la conducció substituïda.

No obstat, aquesta manca de complerta adequació de la normativa per a les característiques de cada tipus concret d'infraestructura fa que alguns autors afirmen que es requereix un judici professional raonat per determinar la diferenciació entre reposicions, renovacions, programes de manteniment (que podria ser una obligació derivada dels termes de la llicència que cal reconèixer d'acord amb la NIC 37 *Provisiones, Activos contingentes y pasivos contingentes*), així com també es requereix un judici professional raonat per a determinar el moment de reconeixement d'una obligació de mantenir o restaurar l'actiu.

En quant a les despeses financeres del període de construcció de la infraestructura (art. 3 de la norma, que determina el tractament de les que es produeixin fins al moment de posada en funcionament de la infraestructura) també ens trobem que el concepte encaixa molt millor amb determinades infraestructures que amb la corresponent al subministrament d'aigua doncs, en el nostre cas, generalment (excepció feta de la construcció a l'inici de la concessió d'una planta de tractament d'aigües o d'una portada d'aigües, etc.) l'esforç inversor és molt repartit en el temps, i acompanya, juntament amb la necessitat de disposar de recursos econòmics aliens, totes les anualitats de la concessió, mentre es van executant les actuacions de renovació o reposició que hem descrit. Com sigui, a més, que les tarifes acostumen a retribuir el concepte "retribució financera de les inversions", en tant en quant els ingressos per al concessionari s'aconsegueixen per aquesta via, no sembla raonable capitalitzar cap despesa financera, sempre que aquesta sigui la que s'ha necessitat per a dites actuacions, i no per a una gran inversió a l'origen de la concessió (en aquest cas sí que aplicaria la capitalització de les despesa financera associada a l'obra).

Dit tot això, i als efectes d'establir aquest judici professional raonat, vegem a continuació quines conseqüències es derivarien de l'adopció dels diferents criteris segons la interpretació que es pogués fer de l'aplicació dels diferents articles de la norma a la nostra infraestructura.

Farem això considerant les variables del nostre cas que hem establert a la Memòria: inversió a l'origen de 38.969€. Per tal de poder fer l'anàlisi suposem que aquesta inversió es fa puntualment cada any⁴⁴. I ho farem per a una concessió de 5 anys de durada (hipòtesi del cas en què es va al límit d'allò previst a la Llei de Contractes del Sector Públic, sent que les inversions no justifiquen un major termini per a la seva recuperació.

⁴⁴ Com es descriu a la Memòria, això no és així, doncs no s'han considerat més inversions a càrrec del servei que les de sistemes d'informació, puntualment per la primer i el sisè exercici. No obstant, aquest esquema d'inversions no resulta útil per analitzar les diferents possibilitats d'amortització, per la qual cosa, modifiquem aquí la hipòtesi d'inversions a l'efecte de, única i exclusivament, veure els diferents tractaments possibles.

1- Si no fóssim davant d'un Acord de Concessions sotmès a la EHA/3362/2010

Si be aquests cas no pot ser el nostre, atès que, com hem dit, hem de sotmetre'ns a la EHA/3362/2010, és interessant observar què succeiria si els nostres Acords de Concessió noi acomplissin els requisits de la norma.

En aquest cas, ens regirem pel Pla General Comptable, i hauríem de procedir a la seva amortització dins la vida de la concessió quan la seva vida econòmica la superi. Contemplem que els actius es comencen a amortitzar en el moment en que es posen en servei (cada exercici els executats dins del mateix), però hauran d'estar totalment amortitzats en finalitzar la concessió.

El quadre d'amortitzacions seria el següent (importos en euros):

	Inversions	Quotes d'amortització				
		Any 1	Any 2	Any 3	Any 4	Any 5
Any 1	153.000	30.600,00	30.600,00	30.600,00	30.600,00	30.600,00
Any 2	110.000		27.500,00	27.500,00	27.500,00	27.500,00
Any 3	110.000			36.666,67	36.666,67	36.666,67
Any 4	111.500				55.750,00	55.750,00
Any 5	110.000					110.000,00
Quota anual		30.600,00	58.100,00	94.766,67	150.516,67	260.516,67

Com hom pot observar, es produeix un efecte força indesitjable, per poc coherent amb el que han de ser els costos que caldrà repercutir a tarifes d'acord amb la concessió del servei d'abastament d'aigua potable a la població, que és que aquesta tarifa tindrà un creixement molt per sobre dels IPC per l'efecte de les amortitzacions que la mateixa ha de cobrir.

2- Si considerem el nostre Acord de Concessions dins de l'estricta aplicació de la EHA/3362/2010, i les reposicions com a les previstes a la lletra b) del seu article 2.1.

Contemplem aquest escenari tot i que, com hem explicat, resulta qüestionable que les renovacions de xarxa es puguin assimilar a les reposicions descrites a la lletra b de l'article 2.1

En aquest cas, quant a la inversió inicial, aquesta caldrà sigui amortitzada al llarg de la durada de la concessió. En quant a les reposicions, aquestes seran dotades en forma de provisió comptable.

Determinem a continuació dites provisions (emprem una taxa de descompte del 5.2633 %) (dades en euros):

Per a la reposició de l'any 5:

Ejercicio	1	2	3	4	5
Coste estimado reposición					110.000,00
Dotación de Provisión al inicio ejercicio		17.919,04	37.724,35	59.564,84	83.599,89
Obligación que surge en el ejercicio (coste de explotación)	17.919,04	18.862,17	19.854,95	20.899,97	22.000,00
Incremento provisión de ejercicios anteriores que surge del paso del tiempo (coste financiero)		943,13	1.985,55	3.135,08	4.400,11
total provisión en ejercicio	17.919,04	19.805,31	21.840,49	24.035,05	26.400,11

Per a la reposició de l'any 4:

Ejercicio	1	2	3	4
Coste estimado reposición				111500
Dotación de Provisión al inicio ejercicio		23.899,23	50.314,24	79.443,64
Obligación que surge en el ejercicio (coste de explotación)	23.899,23	25.157,12	26.481,21	27.875,00
Incremento provisión de ejercicios anteriores que surge del paso del tiempo (coste financiero)		1.257,89	2.648,19	4.181,36
total provisión en ejercicio	23.899,23	26.415,01	29.129,40	32.056,36

Per a la reposició de l'any 3:

Ejercicio	1	2	3
Coste estimado reposición			110000
Dotación de Provisión al inicio ejercicio		33.091,58	69.666,57
Obligación que surge en el ejercicio (coste de explotación)	33.091,58	34.833,29	36.666,67
Incremento provisión de ejercicios anteriores que surge del paso del tiempo (coste financiero)		1.741,71	3.666,76
total provisión en ejercicio	33.091,58	36.575,00	40.333,43

Per a la reposició de l'any 2:

Ejercicio	1	2
Coste estimado reposición		110000
Dotación de Provisión al inicio ejercicio		52.249,93
Obligación que surge en el ejercicio (coste de explotación)	52.249,93	55.000,00
Incremento provisión de ejercicios anteriores que surge del paso del tiempo (coste financiero)		2.750,07
total provisión en ejercicio	52.249,93	57.750,07

La reposició de l'any 1 només es pot considerar com a despesa de l'exercici en curs. Amb aquestes dades, el resum de conceptes d'amortització i provisions que aniran a tarifes serà (dades en milers d'euros):

	Dotacions anuals				
	Any 1	Any 2	Any 3	Any 4	Any 5
Amortització	118.600	8.600	8.600	8.600	8.600
Provisions any 2	52.250	57.750			
Provisions any 3	33.092	36.575	40.333		
Provisions any 4	23.899	26.415	29.129	32.056	
Provisions any 5	17.919	19.805	21.840	24.035	26.400
Dotació	245.760	149.145	99.903	64.691	35.000

La dotació és l'efecte conjunt a les tarifes de la suma de les amortitzacions i les provisions.

Com podem comprovar, l'efecte que es produeix és que les dotacions són importants a l'inici de la concessió, i decauen de forma important al llarg de la concessió, a partir del segon any. Les conseqüències d'això a les tarifes també són difícilment assimilables, doncs farà que a l'origen de la concessió calgui incrementar notablement les tarifes, per a poder les anar baixant en anualitats successives⁴⁵.

- 3- Si considerem el nostre Acord de Concessions dins de l'aplicació de la EHA/3362/2010, però considerem les reposicions com a un increment del valor de l'actiu, predictable a l'origen de la concessió.

De fet, aquest cas s'ajustaria a allò previst a la Disposició Addicional Única de la norma EHA3362/2010, que fins ara no hem esmentat, i que diu:

Activos objeto de renovación y que deben revertir a la entidad pública concedente en el marco de un acuerdo fuera del ámbito de aplicación de las normas sobre los acuerdos de concesión de infraestructuras públicas, cuyo plazo residual de uso en la fecha de renovación es inferior a su vida económica.

- Las inversiones que por el momento en que se lleven a cabo tengan una vida económica superior a su vida útil (periodo concesional restante en cada caso), motivarán el reconocimiento al inicio de la concesión de un activo intangible y de una provisión por el mismo importe, correspondiente al valor actual de la obligación asumida, equivalente al valor en libros que teóricamente luciría al término de la concesión en el supuesto de que*

⁴⁵ És fàcil comprovar que per a altres tipus d'infraestructures, com per exemple les autopistes, on hi ha una inversió molt important a l'origen, i unes reposicions molt menors repartides en uns determinats (i limitats) moments de la seva vida, quin import és significativament més petit en comparació amb la inversió inicial, aquesta paradoxa del comportament de la dotació comptable (suma d'amortitzacions i provisions) no es dona. Efectivament, en aquests casos, la dotació de l'any 1 es va incrementant molt lleugerament, fins el moment de la primera reposició, moment en que la dotació baixarà lleugerament, per a seguir incrementant-se a partir de llavors. Però, amb aquest altre tipus d'infraestructura, al llarg de tota la concessió, la variació interanual de la dotació difícilment supera el 1%. En el nostre cas, com veiem de la taula, la variació interanual arriba a ser del 30%. La reflexió que hem de fer és que, no solament aquest tractament comptable no sembla adient per al nostre cas, sinó, més aviat, i simplement, les nostres renovacions de xarxa no s'ajusten al tipus de reposició de la lletra b de l'article 2.1 de la norma.

el activo no tuviese que ser entregado a la Administración concedente; es decir, considerando su vida económica y no el plazo concesional.

2. *El activo intangible deberá ser objeto de amortización en el plazo concesional, y el criterio de depreciación será lineal, salvo que su patrón de uso pueda estimarse con fiabilidad por referencia a la «demanda o utilización» del servicio público medida en unidades físicas, en cuyo caso, este método podría aceptarse como criterio de amortización siempre que sea el patrón más representativo de la utilidad económica del citado activo.*

A tal efecto se aplicarán los criterios regulados en el apartado 1.6 de las normas de registro, valoración e información a incluir en la memoria sobre los acuerdos de concesión de infraestructuras públicas.

3. *La provisión que surge como contrapartida del activo intangible deberá actualizarse cada año hasta la fecha de su efectiva cancelación, aplicando los criterios recogidos en el PGC para las provisiones, circunstancia que originará el reconocimiento de un gasto financiero.*
4. *La diferencia entre el desembolso que debe efectuarse en la última renovación y el importe de la citada provisión, se contabilizará aplicando los criterios recogidos en el Plan General de Contabilidad para el inmovilizado material. En consecuencia, deberá amortizarse tomando como plazo de vida útil el periodo que reste hasta que finalice la concesión.*
5. *Los cambios en las estimaciones sobre el valor del activo y la provisión se tratarán de acuerdo con los criterios recogidos en el Plan General de Contabilidad para los costes de desmantelamiento, retiro o rehabilitación.*

En aquest cas, un cop dotat l'actiu intangible (la total inversió del període concessional), la seva amortització lineal dins del termini concessional donarà les següents dotacions:

	Dotacions anuals				
	Any 1	Any 2	Any 3	Any 4	Any 5
Amortització	118.900	118.900	118.900	118.900	118.900

No hem contemplat efectes financers de la dotació del valor actual de les inversions futures, lo qual seria coherent amb que aquestes s'anessin incrementant en el seu valor, any rere any, d'acord amb la taxa de descompte que podríem estar considerant. Però és que, a més, amb aquesta consideració simplifiquem l'exemple notablement.

Conclusions

Certament, els tres escenaris que hem estudiats es poden sotmetre a la corresponent crítica. Dit lo qual, si del que es tracta és d'establir un judici professional raonat, això no es pot fer sense veure les conseqüències que es tenen per al règim de preus de la concessió que, en el nostre cas, serà la tarifa o Prestació Patrimonial no Tributaria (PPnT).

En primer lloc sembla clar que ens hem d'acollir a la norma EHA/3362/2010, per lo qual, i ja només per aquest motiu, no hauríem de contemplar l'escenari 1. Però és que, a més, en cas d'adoptar dit escenari, les dotacions d'amortització són fortament creixents a mesura que avança la concessió, el que conduirà a unes tarifes també fortament creixents, el que no resulta coherent amb la natura del servei que ens ocupa, i del que esperem que les tarifes no allunyin la seva evolució del que pot ser la corresponent a l'increment dels preus al consum, sent desitjable de que fins i tot en sigui inferior a aquesta evolució de l'IPC.

L'escenari 2 és més coherent pel fet que ja hem determinat que ens resulta d'aplicació la norma EHA/3362/2010. Això no obstant, ens condueix a uns costos tarifaris (amortitzacions més provisions) que, al contrari del que succeeix amb el primer escenari, decreixen al llarg del termini de la concessió, tot requerint un fort increment a l'inici de la concessió. Això tampoc és coherent amb la natura del servei que ens ocupa, doncs condueix a que les tarifes serien més elevades el primer any de la concessió, mentre que anirien baixant al llarg de la mateixa quan, el que es pot esperar en el nostre servei és un estabilitat pressupostaria més enllà dels efectes inflacionaris en els costos operatius, i no així degut a les inversions quan a més aquestes són força estables durant tot el període.

L'escenari 3 resulta d'aplicació en tant que, efectivament, als actius a revertir, en el moment en que es procedeix a la seva renovació els hi queda un termini d'ús (el que resta de la concessió a partir d'aquest moment) és inferior a la seva vida econòmica (segons taules d'amortització fiscals), tal com és requisit de l'aplicació de la Disposició Addicional Única de la norma. Això aplicaria només als actius objecte de renovació (és a dir, les reposicions durant la concessió), mentre que per a una eventual inversió inicial, aplica plenament l'article 1.6 de la norma, tal com hem fet per l'escenari 3. Aquest escenari ens porta a unes dotacions que podem definir en harmonia amb la natura de la concessió del servei d'aigua, i les seves PPnT, tal com la venim definint.

Per tant, com a conclusió, per al nostre estudi, adoptem el criteri d'amortització corresponent a l'escenari 3, que correspon a la dotació de l'actiu intangible (i per aquests entenem la total inversió del període concessional), i la seva amortització lineal dins del termini concessional.

ANNEX 3. Proposta de tarifa

La tarifa del servei dependrà essencialment de la forma de gestió que sigui determinada per la l'Ajuntament, prèvia proposta de la Comissió d'Estudi. Les tarifes que es reproduïxen a continuació són, sense intenció de prejudicar el resultat de la Comissió d'Estudi, les corresponents a dos casos particulars: la prestació directa no personificada i la prestació indirecta en concessió de serveis.

En prestació directa no personificada

Quotes de servei	€/uc/mes
<u>Domèstics</u>	
Habitatge tipus A	2,35
Habitatge tipus B	3,93
Habitatge tipus C	5,09
Habitatge tipus D	6,27
Habitatge tipus E	7,83
Habitatge tipus F	11,75
<u>Comercials i Industrials</u>	
comptador 15 mm	13,14
comptador 20 mm	21,79
comptador 25 mm	30,59
comptador 30 mm	43,74
comptador 40 mm	65,57
comptador 50 mm	87,41
comptador 65 mm	131,27
comptador 80 mm	218,67
comptador 100 mm	328,18
<u>Obres</u>	
comptador 15 mm	26,26
comptador 20 mm	43,58
comptador 25 mm	61,15
comptador 30 mm	87,42
<u>Boques C.I.</u>	
DN15	13,14
DN30	16,75
DN40	17,93
DN50	19,11
DN65	21,50
DN80	35,07
DN100	41,62
Quota inversions	1,73

Preu de subministrament (consums)	€/m3
<u>Domèstics en general</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,5293
de 11 a 18 m3/abn/mes	1,3584
més de 18 m3/abn/mes	1,6821
<u>Domèstics pensionistes</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,2646

de 11 a 18 m3/abn/mes	0,6793
més de 18 m3/abn/mes	1,6821
<u>Domèstics bonificació 10%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,4764
de 11 a 18 m3/abn/mes	1,2225
més de 18 m3/abn/mes	1,5138
<u>Domèstics bonificació 50%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,2646
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,6846
més de 18 m3/abn/mes	0,8410
<u>Domèstics bonificació 75%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,1323
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,3396
més de 18 m3/abn/mes	0,4205
<u>Domèstics bonificació 90%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,0529
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,1358
més de 18 m3/abn/mes	0,1682
<u>Comercials i Industrials</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,9918
de 11 a 18 m3/abn/mes	1,3584
més de 18 m3/abn/mes	1,6821
<u>Obres</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	1,3584
més de 10 m3/abn/mes	1,6821
<u>Boques C.I.</u>	
qualsevol consum	1,6821

En prestació indirecte concessió de serveis

<u>Quotes de servei</u>	€/uc/mes
<u>Domèstics</u>	
Habitatge tipus A	2,40
Habitatge tipus B	4,02
Habitatge tipus C	5,20
Habitatge tipus D	6,40
Habitatge tipus E	8,00
Habitatge tipus F	12,00
<u>Comercials i Industrials</u>	
comptador 15 mm	13,43
comptador 20 mm	22,26
comptador 25 mm	31,24
comptador 30 mm	44,68
comptador 40 mm	66,98
comptador 50 mm	89,29
comptador 65 mm	134,10

comptador 80 mm	223,38
comptador 100 mm	335,24
<u>Obres</u>	
comptador 15 mm	26,83
comptador 20 mm	44,52
comptador 25 mm	62,47
comptador 30 mm	89,30
<u>Boques C.I.</u>	
DN15	13,43
DN30	17,12
DN40	18,32
DN50	19,52
DN65	21,97
DN80	35,82
DN100	42,52
Quota inversions	1,76

Preu de subministrament (consums)	€/m3
<u>Domèstics en general</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,5407
de 11 a 18 m3/abn/mes	1,3876
més de 18 m3/abn/mes	1,7183
<u>Domèstics pensionistes</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,2703
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,6939
més de 18 m3/abn/mes	1,7183
<u>Domèstics bonificació 10%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,4867
de 11 a 18 m3/abn/mes	1,2488
més de 18 m3/abn/mes	1,5464
<u>Domèstics bonificació 50%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,2703
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,6993
més de 18 m3/abn/mes	0,8591
<u>Domèstics bonificació 75%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,1352
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,3469
més de 18 m3/abn/mes	0,4296
<u>Domèstics bonificació 90%</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	0,0540
de 11 a 18 m3/abn/mes	0,1387
més de 18 m3/abn/mes	0,1719
<u>Comercials i Industrials</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	1,0132
de 11 a 18 m3/abn/mes	1,3876
més de 18 m3/abn/mes	1,7183
<u>Obres</u>	
fins a 10 m3/abn/mes	1,3876

més de 10 m3/abn/mes	1,7183
<u>Boques C.I.</u>	
qualsevol consum	1,7183

**MODIFICACIÓ HIPÒTESIS SOBRE
INVERSIONS I TARIFES A LA MEMÒRIA
JUSTIFICATIVA DE FORMES DE GESTIÓ AL
MUNICIPI DE SANTA OLIVA**

1- Antecedents

En data del mes de juny de 2023 es va confeccionar el document de la Memòria Justificativa de formes de gestió per al municipi de Santa Oliva.

Les hipòtesis de la comparativa entre les formes de gestió que s'efectuava en aquell document eren les corresponents a un conjunt d'inversions dimanades dels plans directors, tant d'abastament com de clavegueram, redactats fa uns quants anys, però no totalment executats, per la qual cosa, aquella part no executada conserva la seva vigència. Tenint en compte aquestes inversions, així com els costos del servei, la Memòria determinava les taxes o tarifes necessàries per a dur a terme la prestació del servei. pel que correspon a la prestació indirecta s'estudiaven dos escenaris temporals de durada del contracte, un primer de 5 anys, i un segon de 10 anys.

Atesa la comprovació que obliga efectuar l'article 29 de la Llei de Contractes del Sector Públic, per a determinar una durada de 10 anys per la prestació indirecta cal partir d'una tarifa inferior a la vigent pel primer exercici, que s'anirà actualitzant al llarg del contracte.

Realitzat aquest exercici, la Comissió d'Estudi demana comprovar si modificant el ritme d'execució de les inversions previstes és possible mantenir la durada del contracte en 10 anys, si la tarifa a aplicar la primera anualitat no fos inferior, sinó justament la vigent en l'actualitat.

2- Objecte

D'acord amb l'exposat en els Antecedents, l'objecte d'aquest document és aportar l'estudi de si és possible distribuir les inversions del servei de forma que mantenint les tarifes vigents per a la primera anualitat es pugui determinar la durada de contracte de 10 anys.

El resultat és el que es proporciona tot seguit.

El ritme d'execució de les inversions ha de passar a ser el següent:

Any	Captació, elevació i dipòsits	Xarxa distribució	Control centralitzat	Inst. Cloració	Obra civil	Altres	Total
1	15.000 €	460.000 €	15.000 €	2.000 €	10.000 €	11.000 €	513.000 €
2	- €	60.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	70.000 €
3	- €	60.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	70.000 €
4	- €	60.000 €	- €	- €	10.000 €	1.500 €	71.500 €
5	- €	60.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	70.000 €
6	- €	60.000 €	12.000 €	2.000 €	10.000 €	7.500 €	91.500 €
7	- €	60.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	70.000 €
8	- €	60.000 €	- €	- €	10.000 €	1.500 €	71.500 €
9	- €	60.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	70.000 €
10	- €	60.000 €	- €	- €	10.000 €	- €	70.000 €
Total	15.000 €	1.000.000 €	27.000 €	4.000 €	100.000 €	21.500 €	1.167.500 €

En comparació amb el ritme inversor inicialment previst a la Memòria això significa avançar al primer any d'exploració 360.000 € en xarxes de distribució i clavegueram (a la Memòria el primer any es preveia una inversió total de 153.000 €, que ara passen a ser 513.000 €), de forma que la resta dels nou anys de la projecció veuen disminuït l'import de les inversions en 40.000 € cada any, fent que el total previst invertir en els 10 anys es mantingui en 1.167.500 €.

Amb aquestes inversions la dotació anual d'amortització per a la prestació directa continua sent de 116.750 €/any.

Per contra, per la prestació directa en forma personificada, les amortitzacions dels primers 10 anys passen a ser les següents:

Any	Captació, elevació i dipòsits	Xarxa distribució	Control centralitzat	Inst. Cloració	Obra civil	Altres	Total
1	900 €	23.000 €	1.500 €	120 €	100 €	2.625 €	28.245 €
2	1.800 €	49.000 €	3.000 €	240 €	300 €	2.625 €	56.965 €
3	1.800 €	55.000 €	3.000 €	240 €	500 €	2.625 €	63.165 €
4	1.800 €	61.000 €	3.000 €	240 €	700 €	2.000 €	68.740 €
5	1.800 €	67.000 €	3.000 €	240 €	900 €	625 €	73.565 €
6	1.800 €	73.000 €	2.700 €	360 €	1.100 €	2.525 €	81.485 €
7	1.800 €	79.000 €	2.400 €	480 €	1.300 €	2.525 €	87.505 €
8	1.800 €	85.000 €	2.400 €	480 €	1.500 €	2.525 €	93.705 €
9	1.500 €	91.000 €	2.400 €	440 €	1.700 €	1.525 €	98.565 €
10	- €	97.000 €	2.400 €	240 €	1.900 €	775 €	102.315 €
Total	15.000 €	680.000 €	25.800 €	3.080 €	10.000 €	20.375 €	754.255 €

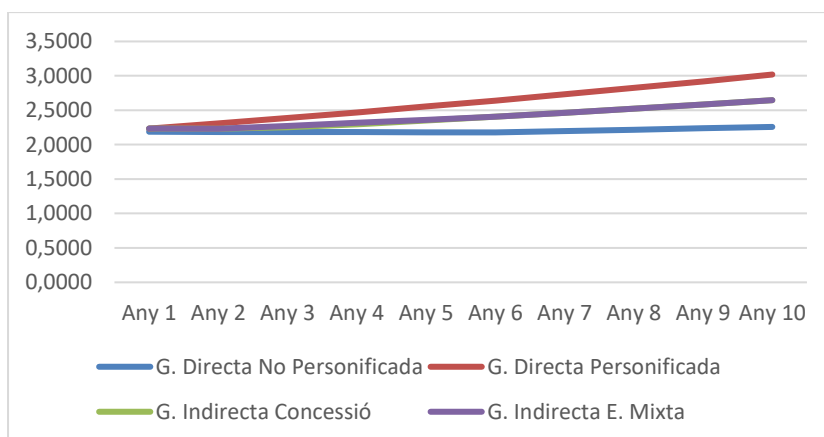
Pel que fa a la gestió directa no personificada, les necessitats de finançament de les inversions es situen el primer exercici en poc més de 360 mil euros:

CONCEPTES	ANY 1
INGRESSOS	
CAPITOL3. Taxes, preus públics i altres ingressos. Subministrament aigua i clavegueram	479.974
CAPITOL3. Taxes, preus públics i altres ingressos. Ingressos aliens	10.000
Deducció dels impagats	-9.716
CAPITOL 9. Passius financers	360.491
TOTAL INGRESSOS	840.749
DESPESES	
CAPITOL 1 Personal (12, 16, ...)	84.502
CAPITOL 2- Despeses corrents en bens i serveis (21, 22, 23, ...)	243.247
CAPITOL 3. Despeses Financeres (31)	0
CAPITOL 6. Inversions reals (61, 62)	513.000
CAPITOL 9. Passius financers	0
TOTAL DESPESES	840.749

Pel que fa a la durada del contracte de prestació indirecta, com es pot comprovar tot seguit, amb les tarifes vigents i el ritme inversor descrit, és de 10 anys.

CONCEPTES	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5	ANY 6	ANY 7	ANY 8	ANY 9	ANY 10
INGRESSOS										
Ingressos per venda d'aigua										
Domèstics	246.225,78	247.410,77	251.085,68	257.336,30	265.033,53	272.959,12	281.119,81	289.522,54	298.174,45	307.082,90
Comercials i Industrials	98.675,33	99.150,21	100.622,94	103.127,88	106.212,56	109.388,75	112.659,16	116.026,57	119.493,83	123.063,90
Obres	5.811,35	5.839,32	5.926,05	6.073,58	6.255,25	6.442,30	6.634,91	6.833,23	7.037,43	7.247,68
Boques Incendis	6.742,04	6.774,49	6.875,11	7.046,26	7.257,03	7.474,04	7.697,49	7.927,57	8.164,48	8.408,40
Quota inversió	36.994,32	37.172,36	37.724,50	38.663,62	39.820,10	41.010,88	42.236,99	43.499,46	44.799,37	46.137,83
Ingressos aliens a tarifa	10.000,00	10.048,13	10.197,38	10.451,23	10.763,84	11.085,72	11.417,16	11.758,42	12.109,80	12.471,60
Ingressos clavegueram	85.525,62	85.937,22	87.213,69	89.384,82	92.058,42	94.811,35	97.645,93	100.564,59	103.569,80	106.664,12
Deducció dels impagats	- 11.854,08	- 11.911,13	- 12.088,05	- 12.388,97	- 12.759,54	- 11.209,02	- 11.544,14	- 11.889,19	- 12.244,48	- 12.610,31
TOTAL INGRESSOS	478.120,37	480.421,37	487.557,30	499.694,73	514.641,19	531.963,15	547.867,32	564.243,19	581.104,68	598.466,12
DESPESES ELEGIBLES A TARIFA	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5	ANY 6	ANY 7	ANY 8	ANY 9	ANY 10
Personal	84.501,82	86.614,37	88.779,73	90.999,22	93.274,20	95.606,06	97.996,21	100.446,11	102.957,27	105.531,20
Energia elèctrica	35.632,27	36.698,85	37.797,09	38.927,91	40.092,29	41.291,22	42.525,70	43.796,81	45.105,60	46.453,21
Compra d'aigua	69.720,13	71.463,13	73.249,71	75.080,95	76.957,98	78.881,93	80.853,97	82.875,32	84.947,21	87.070,89
Materials conservació i treballs per tercers	43.287,00	44.369,18	45.478,40	46.615,36	47.780,75	48.975,27	50.199,65	51.454,64	52.741,01	54.059,53
Tractaments i anàlítica qualitat	13.890,83	14.238,10	14.594,06	14.958,91	15.332,88	15.716,20	16.109,11	16.511,84	16.924,63	17.347,75
Transports	12.779,00	13.098,48	13.425,94	13.761,59	14.105,62	14.458,27	14.819,72	15.190,22	15.569,97	15.959,22
Impostos i taxes	20.699,76	28.103,42	28.373,47	28.719,80	29.144,99	29.616,22	30.127,05	30.620,67	31.125,50	31.641,83
Despeses Generals	37.202,00	38.132,05	39.085,35	40.062,49	41.064,05	42.090,65	43.142,91	44.221,49	45.327,02	46.460,20
Conservació i manteniment clavegueram	23.188,48	23.768,20	24.362,40	24.971,46	25.595,75	26.235,64	26.891,53	27.563,82	28.252,92	28.959,24
TOTAL COSTOS D'EXPLOTACIÓ DEL SERVEI	340.901,30	356.485,77	365.146,14	374.097,69	383.348,51	392.871,44	402.665,86	412.680,92	422.951,13	433.483,06
Amortització	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00	116.750,00
TOTAL COSTOS A TARIFA	457.651,30	473.235,77	481.896,14	490.847,69	500.098,51	509.621,44	519.415,86	529.430,92	539.701,13	550.233,06
RESULTAT COMPTABLE	20.469,07	7.185,60	5.661,16	8.847,03	14.542,68	22.341,72	28.451,46	34.812,27	41.403,55	48.233,07
INVERSIONS	513.000,00	70.000,00	70.000,00	71.500,00	70.000,00	91.500,00	70.000,00	71.500,00	70.000,00	70.000,00
	ANY 1	ANY 2	ANY 3	ANY 4	ANY 5	ANY 6	ANY 7	ANY 8	ANY 9	ANY 10
Cash Flow any	- 375.780,93	53.935,60	52.411,16	54.097,03	61.292,68	47.591,72	75.201,46	80.062,27	88.153,55	94.983,07
Cash Flow sense actualització monetària	- 375.780,93	52.620,10	49.885,70	50.234,47	55.528,14	42.064,14	64.845,98	67.353,60	72.351,72	76.055,64
Cash Flow actualitzat amb taxa descompte	- 375.780,93	49.989,02	45.021,72	43.069,61	45.227,77	32.548,21	47.667,37	47.035,09	47.999,09	47.933,44
Cash Flow acumulat	- 375.780,93	- 325.791,91	- 280.770,19	- 237.700,58	- 192.472,81	- 159.924,59	- 112.257,23	- 65.222,14	- 17.223,04	30.710,39

El resultat de la comparativa de tarifes necessàries resulta semblant al que es determinava a la Memòria Justificativa de Formes de Gestió:



A l'anterior gràfica cal remarcar que les tarifes pels casos de gestió indirecta en concessió i gestió indirecta amb empresa mixta són pràcticament coincidents, de forma que queden solapades (la línia de la concessió queda a sota de la de l'empresa mixta). Les xifres són les següents:

	Any 1	Any 2	Any 3	Any 4	Any 5	Any 6	Any 7	Any 8	Any 9	Any 10
G. Directa No Personificada	2,1879	2,1860	2,1840	2,1821	2,1801	2,1781	2,1979	2,2178	2,2379	2,2582
G. Directa Personificada	2,2335	2,3096	2,3884	2,4697	2,5539	2,6408	2,7308	2,8237	2,9198	3,0192
G. Indirecta Concessió	2,2335	2,2315	2,2518	2,2948	2,3501	2,4066	2,4645	2,5238	2,5845	2,6466
G. Indirecta E. Mixta	2,2335	2,2315	2,2741	2,3175	2,3618	2,4068	2,4647	2,5240	2,5847	2,6468

3- Conclusions

Si bé la gestió directa no personificada segueix presentant alguna avantatja, a la problemàtica associada al fet d'haver de trobar professionals amb experiència i dedicació, i la d'assumir plenament des de l'Ajuntament els riscos i ventura de la prestació del servei, i de la disponibilitat de mitjans en general, cal obtenir 360.491 € de finançament extern. Aquest endeutament serà endeutament municipal, de forma que cal que l'Ajuntament comprovi la seva capacitat d'endeutament.

A continuació, la forma més sostenible i eficient és la gestió indirecta, sent la més aconsellable la del contracte de Concessió de Servei. Aquest contracte de Concessió de Serveis, amb el ritme d'inversions descrit i amb les tarifes actuals, ha de tenir una durada de 10 anys, tal com la Comissió d'Estudi va demanar que es comprovés.

396 Y
LEONARDO CARCOLE GALEA
 (R: B66928177)

Firmado digitalmente
 por 396 Y
LEONARDO CARCOLE GALEA
 (R: B66928177)
 Fecha: 2023.11.21
 11:58:50 +01'00'