

Expedient núm.: 1821/2025

Informe de la comissió d'estudi

Procediment: Participació en Empreses

Assumpte: Procediment relatiu a la justificació de la conveniència i oportunitat per dur a terme l'exercici de l'activitat econòmica de serveis funeraris mitjançant societat pública de caràcter supramunicipal

Informe de la comissió d'estudi relatiu a la resolució de les al·legacions formulades en el procediment d'aprovació de la memòria justificativa per a l'exercici de l'activitat econòmica de serveis funeraris.

En compliment del que disposen els articles 85 i 86 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les Bases del Règim Local, així com la normativa concordant, i d'acord amb el que es va aprovar pel Ple en data 2 d'octubre de 2025, mitjançant el qual es va acordar la creació de la comissió d'estudi per analitzar la forma de gestió del servei funerari municipal, a la qual es va *encomanar l'anàlisi de les al·legacions i/o recursos administratius que eventualment es puguin plantejar en relació amb la memòria elaborada durant la tramitació d'aquest procediment, així com l'emissió dels informes que siguin requerits.*

D'acord amb l'anterior, l'objecte d'aquest informe és analitzar i donar resposta a les al·legacions formulades per l'empresa Mémora Serveis Funeraris del Camp, S.L.U durant el tràmit d'informació pública a la Memòria justificativa relativa a l'exercici de l'activitat econòmica de serveis funeraris per part de l'Ajuntament d'Alcover, així com valorar-ne la incidència en la proposta final.

A. Antecedents

I. Amb data 2 d'octubre de 2025, el Ple de l'Ajuntament d'Alcover va acordar iniciar l'expedient administratiu relatiu a l'exercici de l'activitat econòmica de serveis funeraris mitjançant la participació del municipi en una societat mercantil pública de caràcter supramunicipal, amb la finalitat d'acreditar la conveniència, l'oportunitat i la concurrència de l'interès públic de la iniciativa, d'acord amb el que disposen els articles 85 i 86 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les Bases del Règim Local, i la normativa de desenvolupament aplicable.

II. En compliment del que estableix la normativa vigent en matèria de règim local, i en particular els articles 136 i següents del Reglament d'Obres, Activitats i Serveis dels ens locals de Catalunya, aprovat pel Decret 179/1995, de 13 de juny, mitjançant acord municipal es va constituir la Comissió d'Estudi encarregada de l'elaboració de la Memòria justificativa per a l'exercici de l'activitat econòmica de serveis funeraris, integrada pels membres i perfils tècnics corresponents.

Robert Figueras Poca (1 de 6)
Data Signatura: 17/04/2026
Data Emmissió: 17/04/2026
HASH: bb815b8ec12a448f82b66b6e6c68cdec

José Bernabé García (2 de 6)
Data Signatura: 17/04/2026
Data Emmissió: 17/04/2026
HASH: 949f20bd46a0a4289322ab2b2dfca6

Secretaria - Interventora
Data Signatura: 17/04/2026
Data Emmissió: 17/04/2026
HASH: 67599a03392da75ab0a2820a8666563



III. Amb data 9 d'octubre de 2025, l'empresa Mémora Serveis Funeraris del Camp, S.L.U va sol·licitar formalment la seva consideració com a part interessada en l'expedient, petició que va ser admesa amb data 18 de novembre de 2025 per Resolució de l'Alcaldia núm. 2025-1417, als efectes procedimentals oportuns, d'acord amb el que preveu la legislació administrativa general, sens perjudici del caràcter públic de la informació sotmesa a tramitació.

IV. Amb data 19 de novembre de 2025, la Comissió d'Estudi va finalitzar els treballs d'elaboració de la Memòria justificativa, que inclou l'anàlisi del marc normatiu aplicable, l'estudi de mercat, l'avaluació de l'oferta i la demanda de serveis funeraris, la justificació de la forma de gestió proposada, així com els estudis operatius, econòmics i financers exigits per la normativa vigent.

V. Amb data 28 de novembre de 2025, el Ple de l'Ajuntament d'Alcover va acordar prendre en consideració i aprovar inicialment la Memòria justificativa per a l'exercici de l'activitat econòmica de serveis funeraris mitjançant societat pública de caràcter supramunicipal, així com sotmetre l'expedient a informació pública pel termini de trenta dies, mitjançant els anuncis corresponents, als efectes de la presentació d'al·legacions, suggeriments o observacions.

VI. Amb data 3 de desembre de 2025, l'Ajuntament d'Alcover va remetre a Mémora Serveis Funeraris del Camp, S.L.U, com a part interessada en el procediment, i per mitjà de notificació electrònica, la Memòria justificativa que havia estat aprovada inicialment pel Ple de la Corporació.

VII. Dins del termini d'informació pública concedit, amb data 21 de gener de 2026, es van rebre al·legacions formulades per l'empresa Mémora Serveis Funeraris del Camp, S.L.U contra el contingut de la Memòria justificativa aprovada inicialment.

VIII. Les esmentades al·legacions són objecte de resposta motivada mitjançant el present informe, en el qual s'analitzen de manera ordenada i fonamentada els arguments plantejats.

B. Anàlisi de les al·legacions

Les al·legacions presentades han estat analitzades de manera individualitzada, atenent el seu contingut material i a la seva rellevància jurídica, donant-se resposta motivada a cadascuna d'elles en els termes que s'exposen a continuació.

IBERSERVIS - IBERSERVIS DE SERVEIS ECONOMICS
Data Signatura: 17/04/2026
HASH: 106176ce6f34d2ace3e6192249091632



IBERSERVIS - IBERSERVIS DE SERVEIS ECONOMICS
Data Signatura: 17/04/2026
HASH: 052f2m2a083113674e4517600bd0935



Respecte el punt primer: LA LEGALITAT DE LA CONSTITUCIÓ INICIAL DE FUNECAMP ESTÀ PENDENT DE DECISIÓ JUDICIAL.

Les al·legacions formulades sota aquest epígraf parteixen d'una premissa errònia i jurídicament improcedent, en tant que Mémora pretén vincular la validesa del present expedient a l'existència de procediments judicials en curs relatius al projecte FuneCamp, circumstància que constitueix una clara desviació de l'objecte del procediment administratiu tramitat per l'Ajuntament d'Alcover.

En efecte, l'objecte exclusiu del present expedient és verificar el compliment dels requisits exigits pels articles 85 i 86 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les Bases del Règim Local, així com per la normativa autonòmica aplicable, en relació amb la conveniència, oportunitat i sostenibilitat de l'exercici de l'activitat econòmica en l'àmbit municipal. En cap cas forma part del seu objecte la revisió indirecta de la legalitat d'altres acords administratius adoptats per tercers ens locals ni la valoració de procediments judicials aliens.

En aquest context, cal precisar que la recent sentència núm. 39/2026 de data 3 de febrer de 2026 dictada pel Tribunal d'Instància de Tarragona, Secció Contenciosa Administrativa núm. 1 en el marc en el marc del Procediment Ordinari 234/2024, interposat contra els acords municipals de Reus, Salou, Vila-seca i Constantí, relatius a l'exercici de l'activitat econòmica de serveis funeraris d'àmbit supramunicipal mitjançant la societat FuneCamp Serveis Funeraris Municipals, S.A., i tal com és públic, no es declara la il·legalitat del projecte FuneCamp ni invalida el model de gestió pública supramunicipal dels serveis funeraris. La resolució judicial es limita a analitzar determinats aspectes de la justificació econòmica continguda en una memòria concreta, sense qüestionar en cap moment ni la potestat dels ens locals per a l'exercici d'aquesta activitat econòmica ni la licitud de la seva gestió mitjançant una societat mercantil pública.

Així mateix, resulta especialment rellevant destacar que la citada sentència no és ferma, en tant que ha estat objecte de recurs d'apel·lació davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, de manera que no produeix efectes jurídics definitius. Mentre no existeixi una resolució judicial ferma, els actes administratius i el model organitzatiu de FuneCamp gaudeixen de plena presumpció de validesa, eficàcia i executivitat.

En aquesta mateixa línia, s'ha de posar de manifest que en el marc dels procediments judicials relacionats amb el projecte no s'ha acordat cap mesura cautelar que en suspengui l'activitat o en limiti el desplegament. Aquesta circumstància confirma que els òrgans jurisdiccionals no han apreciat l'existència de perjudicis irreparables ni d'il·legalitats manifestes, i legitima la continuïtat operativa de FuneCamp amb plena normalitat.

Per altra banda, la jurisprudència és constant en afirmar que la mera existència de litigis pendents no pot paralitzar ni condicionar l'exercici de les competències administratives, ni pot erigir-se en obstacle per a la tramitació d'expedients que compleixen els requisits legals. Pretendre el contrari suposaria subordinar l'activitat



administrativa a eventuais controvèrsies judicials encara no resoltes, amb clara vulneració dels principis de seguretat jurídica i d'eficàcia administrativa.

Finalment, cal remarcar que l'expedient d'Alcover té caràcter autònom i es fonamenta en la seva pròpia Memòria justificativa, elaborada d'acord amb els requisits legals i amb base en dades objectives i actualitzades. En conseqüència, no resulta jurídicament admissible pretendre projectar sobre aquest expedient eventuais consideracions relatives a altres procediments, sense incidència determinant.

Per tot l'exposat, les al·legacions formulades en aquest punt han de ser íntegrament desestimades, atès que es basen en una interpretació incorrecta de l'abast i efectes dels procediments judicials en curs i no desvirtuen, en cap cas, la legalitat ni la viabilitat de la iniciativa objecte de la Memòria.

Respecte el punt segon: LA MEMÒRIA D'ALCOVER ADOLEIX DELS MATEIXOS VICIS DENUNCIATS EN LA MEMÒRIA DEL PROJECTE FUNECAMP.

Aquesta afirmació es fa sense cap esforç d'adaptació a la realitat específica del municipi d'Alcover ni a la seva Memòria que es sotmet a informació pública.

1. Sobre la sostenibilitat econòmica exigida per l'article 85.2 LBRL

Les al·legacions formulades parteixen d'una interpretació errònia, restrictiva i jurídicament infundada del concepte de sostenibilitat econòmica previst a l'article 85.2 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LBRL), que en cap cas pot ser assimilat a una exigència de rendibilitat mercantil immediata ni a l'obligació d'obtenir resultats comptables positius des del primer exercici.

Ni l'article 85.2 ni l'article 86 de la LBRL, ni tampoc el Reial decret legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, ni la normativa autonòmica de desenvolupament (en particular, el Reglament d'Obres, Activitats i Serveis dels ens locals de Catalunya, aprovat per Decret 179/1995) imposen que tots els escenaris econòmics projectats hagin de generar beneficis immediats, ni prohibeixen l'existència de resultats negatius o ajustats en fases inicials d'implantació del servei.

Aquesta interpretació maximalista no només manca de suport normatiu, sinó que desvirtua la naturalesa pròpia de la iniciativa econòmica pública local, especialment en l'àmbit dels serveis d'interès general, com són els serveis funeraris, on la finalitat primordial no és la maximització del benefici econòmic, sinó la garantia d'una prestació universal, digna, transparent i sotmesa a control públic.

La doctrina i la jurisprudència contenciosa-administrativa han establert de manera reiterada que el judici de sostenibilitat econòmica ex article 85.2 LBRL s'ha d'interpretar en connexió amb els principis d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, en el sentit que l'activitat no comprometi l'equilibri financer de l'ens local, disposi d'una motivació suficient i es fonamenti en projeccions raonables, coherents i basades en dades objectives, excloent qualsevol arbitrarietat.



Cal posar de manifest que la realitat econòmica de la societat FuneCamp desmenteix els plantejaments negatius continguts en les al·legacions. Aquesta realitat econòmica acredita de manera objectiva el model de gestió pública supramunicipal, així com la seva capacitat de generar equilibri econòmic sense comprometre l'estabilitat financera, reforçant la credibilitat de les projeccions contingudes a la Memòria.

La Memòria justificativa del municipi d'Alcover s'alinea plenament amb aquests criteris, en tant que incorpora un estudi econòmic-financer rigorós, amb projeccions plurianuals fonamentades en dades reals de mercat, magnituds demogràfiques oficials i l'experiència operativa acumulada per FuneCamp, sense preveure en cap cas càrregues estructurals que puguin comprometre l'estabilitat pressupostària del municipi d'Alcover.

Per tot l'exposat, resulta jurídicament improcedent sostenir que la possible existència d'escenaris econòmics ajustats o eventualment negatius pugui determinar la il·legalitat del projecte. El criteri determinant és, com estableix la normativa i la jurisprudència, la seva sostenibilitat global i la inexistència de risc per a l'equilibri financer de l'Administració, requisits que en el present cas es compleixen de manera plena i acreditada.

2. Sobre l'experiència prèvia

Les al·legacions formulades ometen deliberadament un element essencial per a la correcta valoració de la iniciativa, com és l'existència d'una experiència prèvia, continuada i plenament acreditada en la gestió pública del servei funerari, que constitueix el veritable fonament del projecte objecte de l'expedient.

El projecte d'incorporació del municipi d'Alcover a FuneCamp no parteix d'una iniciativa improvisada, experimental ni desconeguda, sinó que s'assenta sobre més de quatre dècades d'experiència en la prestació del servei funerari públic municipal a la ciutat de Reus, exercida de manera ininterrompuda amb criteris de servei públic, professionalitat i sostenibilitat.

Aquesta experiència acumulada no és merament històrica o teòrica, sinó que es materialitza en l'existència actual d'una societat mercantil pública plenament operativa, dotada de personal especialitzat, mitjans materials, procediments interns i sistemes de gestió ja testats i consolidats en el temps.

En aquest sentit, FuneCamp disposa d'una estructura organitzativa, tècnica i professional ja constituïda, que inclou:

- Recursos humans amb coneixement específic del sector funerari i de la normativa aplicable.
- Capacitat operativa contrastada en la gestió integral dels serveis funeraris.
- Sistemes de gestió econòmica, administrativa i de qualitat ja implantats.
- Experiència real en la prestació del servei en règim de mercat liberalitzat i amb concurrència d'operadors privats.



Tot plegat permet afirmar, amb fonament objectiu, que no ens trobem davant d'un projecte *ex novo*, sinó davant l'extensió racional, progressiva i proporcional d'una activitat pública ja existent, que s'amplia territorialment sense alterar la seva naturalesa ni els seus fonaments operatius.

Aquesta circumstància resulta especialment rellevant a l'hora de valorar la viabilitat del projecte, atès que l'eventual incorporació del municipi d'Alcover no exigeix la creació d'una estructura nova ni sobredimensionada, ni comporta riscos organitzatius o tècnics significatius, sinó que es pot integrar dins l'estructura existent amb criteris d'eficiència i economia d'escala.

El volum d'activitat que representa el municipi d'Alcover, en termes de nombre de serveis funeraris anuals, és perfectament assumible per una organització que ja opera en un entorn territorial ampli i amb un bagatge acreditat en la gestió pública del servei, sense que aquesta ampliació comprometi la qualitat del servei ni l'equilibri econòmic global de la societat.

Per tot això, les afirmacions relatives a una suposada manca d'experiència, improvisació o risc estructural del projecte no resisteixen una anàlisi mínimament rigorosa, i queden desvirtuades per la realitat objectiva d'una entitat pública amb una trajectòria sòlida, consolidada i plenament acreditada en el sector funerari.

En conseqüència, l'experiència prèvia constitueix un element clau de reforç de la viabilitat, la racionalitat i la proporcionalitat de la iniciativa, i legítima plenament l'opció escollida pel municipi d'Alcover en exercici de les seves competències pròpies i de la seva autonomia local.

3. Sobre la quota de mercat projectada

La Memòria justificativa no construeix les seves projeccions sobre hipòtesis especulatives o abstractes, sinó que parteix exclusivament de dades reals, objectives, verificables i contrastables, corresponents als darrers cinc exercicis complets disponibles al municipi d'Alcover.

En concret, de l'anàlisi de les dades històriques de serveis funeraris prestats al municipi resulta el següent:

Any	Serveis totals	Serveis prestats per Mémora
2020	44	37
2021	45	41
2022	51	44
2023	37	36
2024	48	43
Total	225	201

Aquestes dades posen de manifest que l'empresa Mémora ha prestat 201 dels 225 serveis funeraris realitzats al municipi, la qual cosa representa una quota mitjana del 89,33 % del total de serveis durant el període analitzat.



A partir d'aquesta realitat empírica, la Memòria no fa altra cosa que prendre com a escenari possible un volum d'activitat equivalent per a FuneCamp en el moment en què comenci a operar com a empresa funerària pública municipal, sense que en cap cas s'atribueixi a aquesta projecció un caràcter normatiu, excloent o garantit.

Resulta, en aquest punt, jurídicament inconsistent i lògicament contradictori sostenir que una quota de mercat d'aquesta magnitud no planteja cap problema de competència quan és ostentada *de facto* per una empresa privada, i, en canvi, es pretengui qualificar-la com a risc de monopoli o d'alteració del mercat quan es projecta com a escenari possible per a una empresa pública sotmesa a principis de transparència, control públic i absència d'ànim de lucre especulatiu.

Cal recordar que el mercat funerari és un mercat liberalitzat, en el qual:

- No existeixen concessions exclusives ni drets d'exclusivitat territorial.
- No hi ha limitacions legals d'entrada per a nous operadors.
- La normativa sectorial i de consum garanteix expressament la lliure elecció de l'empresa funerària per part de les famílies.

En aquest context normatiu, no pot parlar-se jurídicament de monopoli mentre existeixi concurrència potencial real i no s'imposin barreres legals, administratives o materials a l'entrada o a l'operativa d'altres empreses funeràries.

La mera projecció d'una determinada quota de mercat no constitueix, per si mateixa, una restricció de la competència, especialment quan aquesta quota no deriva d'un privilegi normatiu, d'una reserva d'activitat ni d'un tancament del mercat, sinó exclusivament de la lliure decisió de les famílies usuàries.

A més, convé subratllar que ni FuneCamp ni els ajuntaments que la integren disposen de cap poder coercitiu sobre la demanda, ni poden condicionar, dirigir o imposar l'elecció de l'empresa funerària, a diferència del que succeeix en determinats supòsits d'integració vertical entre empreses funeràries i entitats asseguradores, que sí poden influir de manera significativa en la decisió de les famílies.

En conseqüència, l'ús d'una quota històrica del 89,33 % com a paràmetre de projecció tècnica no suposa atribuir-se un dret exclusiu, ni implica expulsar competidors del mercat, ni altera les regles de concurrència existents, ni molt menys vulnera la normativa de competència.

La finalitat d'aquest exercici de projecció no és determinar ni garantir una quota futura, sinó estimar el volum potencial de serveis a partir de magnituds oficials i dades històriques fiables, a efectes de construir escenaris econòmics raonables i prudents, tal com exigeix la normativa aplicable.

Per últim, és irrellevant, a efectes de l'anàlisi econòmica i de viabilitat, que les defuncions es produeixin en centres hospitalaris d'altres municipis, sempre que el servei funerari sigui escollit i prestat a Alcover, com succeeix habitualment.



Per tot això, les objeccions formulades en relació amb la quota de mercat projectada manquen de base jurídica i econòmica, i parteixen d'una lectura esbiaixada tant de la realitat del mercat com del contingut i abast real de la Memòria justificativa.

4. Sobre les projeccions de serveis funeraris

Les projeccions de serveis funeraris incorporades a la Memòria justificativa no tenen per objecte fixar, garantir ni assegurar cap quota de mercat determinada, ni atribuir a FuneCamp una posició de domini, ni tampoc condicionar el comportament futur del mercat funerari al municipi d'Alcover.

La seva finalitat és exclusivament tècnica, prospectiva i instrumental, i respon a l'obligació legal que imposen els articles 85 i 86 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, en relació amb la necessitat de justificar la viabilitat, sostenibilitat i racionalitat econòmica de l'exercici d'una activitat econòmica per part del sector públic local.

En aquest sentit, les projeccions es construeixen a partir de:

- Magnituds oficials i objectives, principalment les dades demogràfiques i de mortalitat publicades per l'IDESCAT.
- Dades històriques reals relatives al nombre de defuncions i serveis funeraris efectivament prestats al municipi en exercicis anteriors.
- Escenaris prudents i raonables, coherents amb l'evolució observada del mercat i amb la capacitat operativa real de l'empresa pública.

Aquest exercici de projecció no constitueix, en cap cas, una previsió normativa ni un compromís d'activitat, sinó una estimació orientativa destinada a dimensionar els recursos necessaris, valorar l'impacte econòmic i verificar que la iniciativa no compromet l'estabilitat pressupostària ni l'equilibri financer de l'ens local ni de la societat mercantil pública.

Cal subratllar que les projeccions no operen com a mecanisme d'assignació de serveis, ni substitueixen, limiten o condicionen el principi de lliure elecció de l'empresa funerària per part de les famílies, principi que es troba expressament garantit per la normativa sectorial i de consum.

Ni FuneCamp ni els ajuntaments que la integren, i en el futur el municipi d'Alcover, disposen de cap potestat coercitiva sobre la demanda, poden imposar l'ús dels seus serveis, dirigir o canalitzar obligatòriament les decisions de les famílies, ni tampoc restringir l'entrada o l'operativa d'altres funeràries.

En conseqüència, el volum de serveis que eventualment pugui prestar FuneCamp a Alcover, dependrà exclusivament de la lliure decisió de les persones usuàries, en un mercat liberalitzat i amb concurrència potencial efectiva.

Pretendre assimilar les projeccions tècniques que són necessàries per donar compliment a les exigències legals de planificació i justificació, a una suposada voluntat de captació forçada de mercat o d'exclusió de competidors, suposa una



confusió conceptual greu entre instruments d'anàlisi econòmica i mecanismes d'intervenció administrativa.

Per tot això, les projeccions de serveis incorporades a la Memòria han de ser enteses en el seu veritable abast, com a eines de suport a la presa de decisions públiques, fonamentades en dades objectives i orientades a garantir una gestió responsable, transparent i ajustada a dret, sense cap incidència restrictiva sobre la llibertat de mercat ni sobre els drets de les persones usuàries.

5. Sobre la suposada inviabilitat econòmica

L'afirmació continguda a les al·legacions segons la qual l'empresa Mémora no va concórrer a una determinada licitació municipal en considerar que les condicions econòmiques del servei el feien "totalment deficitari" no pot ser acceptada com a argument acreditatiu de la inviabilitat econòmica del projecte, atesa la manifesta contradicció en què incorre amb la realitat del mercat i amb la pròpia activitat empresarial de l'al·legant.

En efecte, de les dades objectives incorporades a la Memòria i no controvertides resulta que, en el període analitzat, Mémora ha prestat aproximadament el 90% dels serveis funeraris al municipi d'Alcover, exercint una posició clarament preminent i sostinguda en el temps.

Aquesta circumstància és incompatible, des d'un punt de vista econòmic i empresarial, amb la tesi d'una activitat estructuralment deficitària, ja que cap operador privat manté de manera continuada una activitat econòmica rellevant en un àmbit territorial si aquesta genera pèrdues sistemàtiques.

Aquesta contradicció es veu reforçada pel fet que la pròpia empresa Mémora gestiona tanatoris i presta serveis funeraris en municipis de dimensió demogràfica igual o inferior a la d'Alcover, com és el cas de Les Borges del Camp, tal com ella mateixa publicita de manera expressa en la seva pàgina web corporativa¹. Aquest element evidencia que l'escala poblacional del municipi no constitueix, per si mateixa, un factor determinant d'inviabilitat econòmica, i que l'activitat funerària és susceptible de ser prestada de manera eficient en municipis de menor dimensió quan existeix una organització adequada i una estructura de costos racionalitzada.

Cal assenyalar, a més, que la decisió de no concórrer a una licitació concreta pot obeir a múltiples factors estratègics, comercials o empresarials, aliens a una suposada inviabilitat econòmica objectiva del servei, i que no pot erigir-se en criteri general ni extrapolable per desacreditar una iniciativa pública degudament motivada i fonamentada en dades objectives.

D'altra banda, resulta jurídicament improcedent pretendre que l'anàlisi de la viabilitat econòmica d'una iniciativa pública quedi condicionada o subordinada a les decisions empresarials d'un operador privat concret, les quals responen a interessos legítims

¹ <https://www.memora.es/ca/centres/funeraria-tanatori-memora-les-borges-del-camp>



però estrictament particulars, i no pas a criteris d'interès general ni a les finalitats pròpies del sector públic.

La Memòria justificativa d'Alcover analitza la viabilitat econòmica del projecte des d'una perspectiva global, estructural i de mitjà termini, tenint en compte la integració del municipi en una societat pública supramunicipal ja existent, amb economies d'escala, experiència acreditada i una estructura organitzativa consolidada. Aquesta aproximació és substancialment diferent i jurídicament més rellevant que l'avaluació d'un contracte o licitació aïllada.

En conseqüència, l'argument de la suposada inviabilitat econòmica basat en la no participació puntual de Memòria en una licitació concreta no només manca de valor probatori suficient, sinó que queda desmentit pels fets objectius, per la pròpia conducta empresarial de l'al·legant i per l'experiència real del mercat funerari en municipis de característiques comparables.

Per tot això, aquest motiu d'al·legació ha de ser desestimat íntegrament, en no acreditar ni la inviabilitat econòmica del projecte ni l'existència de cap vici substancial en la Memòria justificativa.

6. Sobre les assegurances de decessos i la integració vertical

L'argument formulat a les al·legacions relatiu a l'existència d'un elevat percentatge de serveis funeraris vinculats a assegurances de decessos no només no desvirtua el contingut de la Memòria justificativa, sinó que, contràriament, confirma de manera inequívoca l'anàlisi del mercat funerari que s'hi recull i reforça la concurrència de l'interès general que legitima la iniciativa pública projectada.

En efecte, el fet que una part significativa de la demanda potencial de serveis funeraris estigui condicionada per les relacions mercantils existents entre determinades companyies asseguradores i grans grups funeraris privats posa de manifest una situació de clara integració vertical, en virtut de la qual l'asseguradora tendeix a canalitzar la prestació del servei cap a empreses del seu propi grup o cap a operadors amb els quals manté acords preferents. Aquesta dinàmica, tot i no estar prohibida de manera absoluta, redueix *de facto* la capacitat real d'elecció de les famílies i distorsiona el funcionament competitiu del mercat.

Aquesta realitat ha estat expressament identificada i analitzada per l'Autoritat Catalana de la Competència en el seu informe "Anàlisi del sector funerari" (2022), en el qual s'adverteix que la integració vertical entre asseguradores i funeràries constitueix un risc objectiu per a la competència efectiva, en tant que pot limitar l'accés d'altres operadors al mercat i condicionar les decisions dels usuaris finals, malgrat l'existència formal del dret a la lliure elecció.

Cal recordar, en aquest punt, que la legislació en matèria d'assegurances (i en particular l'article 106 *quàter* de la Llei 50/1980, de 8 d'octubre, de contracte d'assegurança) reconeix expressament el dret de l'assegurat a la lliure elecció del prestador del servei en les assegurances de decessos, dins dels límits i condicions establerts contractualment. No obstant això, la pràctica del mercat posa de manifest



que aquest dret no sempre es materialitza en una llibertat d'elecció real i efectiva, especialment en contextos de forta concentració empresarial i d'integració vertical.

En aquest escenari, la presència d'una empresa funerària pública, no vinculada mercantilment a cap grup assegurador i sotmesa als principis de transparència, neutralitat, servei a l'interès general i absència d'ànim de lucre, actua com un element corrector del mercat, introduint una alternativa real i independent que permet a les famílies exercir el seu dret d'elecció en condicions d'igualtat i sense pressions comercials indirectes.

Resulta especialment significatiu que, en les pròpies al·legacions, s'argumenti que una eventual entrada de FuneCamp al mercat comportaria una menor captació de serveis precisament pel fet de no estar integrada verticalment amb asseguradores. Aquest raonament, lluny de desacreditar el projecte, posa de manifest l'existència d'un mercat condicionat per interessos empresarials integrats, i reforça la necessitat i l'oportunitat d'una opció pública que garanteixi una prestació del servei funerari basada exclusivament en criteris de qualitat, proximitat i interès general.

Per tant, la iniciativa d'incorporació del municipi d'Alcover a una empresa pública supramunicipal com FuneCamp no només és compatible amb el marc de lliure competència, sinó que contribueix a reforçar-la, en introduir un operador independent que equilibra les dinàmiques del mercat i redueix els riscos derivats de la concentració i la integració vertical.

En conseqüència, l'argument relatiu a les assegurances de decessos no pot ser utilitzat per qüestionar la legalitat ni la viabilitat del projecte, sinó que constitueix, precisament, un dels principals fonaments que justifiquen la conveniència, l'oportunitat i l'interès públic de la iniciativa impulsada per l'Ajuntament d'Alcover.

7. Compliment normatiu de la Memòria

La Memòria justificativa aprovada inicialment per l'Ajuntament d'Alcover compleix de manera estricta i exhaustiva els requisits materials i formals exigits per l'ordenament jurídic aplicable per a l'exercici d'activitats econòmiques per part de les entitats locals, tant en l'àmbit estatal com en el desenvolupament normatiu propi de Catalunya.

En concret, la Memòria dona compliment al que disposen els articles 85 i 86 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les Bases del Règim Local (LBRL), que exigeixen que l'exercici d'activitats econòmiques per les entitats locals es fonamenti en una motivació expressa de la conveniència i oportunitat de la iniciativa, així com en l'acreditació que aquesta no compromet l'estabilitat pressupostària ni la sostenibilitat financera de l'ens local. Aquests requisits es troben degudament justificats en la Memòria mitjançant una anàlisi raonada de l'interès general perseguit, del context de mercat existent i de les projeccions econòmiques i operatives associades a la iniciativa.



Així mateix, la Memòria s'adequa plenament al Reial decret legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local, que desenvolupa el règim jurídic de les activitats econòmiques locals i estableix l'obligació d'incorporar una justificació suficient sobre la forma de gestió escollida, la seva racionalitat econòmica i la seva adequació als interessos públics a satisfer.

En l'àmbit específic de Catalunya, la Memòria compleix igualment els requeriments establerts als articles 136 a 152 del Reglament d'Obres, Activitats i Serveis dels ens locals (ROAS), aprovat pel Decret 179/1995, de 13 de juny, que concreten el contingut mínim de les memòries justificatives prèvies, incloent-hi, entre d'altres, la descripció de l'activitat, la justificació de la forma de gestió, l'anàlisi del mercat, l'estudi econòmic i financer, el règim de recursos humans, el pla d'inversions i l'impacte sobre l'organització municipal.

En aquest sentit, la Memòria incorpora un estudi de mercat complet i suficient, basat en dades oficials i contrastables, que analitza tant la demanda potencial de serveis funeraris com l'oferta existent, les quotes de mercat històriques, el grau de concentració del sector i els condicionants estructurals que afecten la competència efectiva. Igualment, s'hi inclouen projeccions de serveis, un pla operatiu, un estudi econòmic-financer amb escenaris raonables i justificats, i una anàlisi de la capacitat d'absorció del servei per part de l'empresa pública supramunicipal, tot això amb un nivell de detall que excedeix àmpliament els mínims exigits per la normativa vigent.

Per contra, de la lectura de les al·legacions formulades per l'empresa Memora es desprèn que es pretén exigir a la Memòria uns requisits addicionals que no troben cobertura en cap precepte legal ni reglamentari, com ara l'obligació d'acreditar resultats econòmics immediatament positius en tots els escenaris possibles, l'elaboració d'estudis comparatius hipotètics no previstos normativament o la demostració d'efectes inexistents sobre la competència en un mercat legalment liberalitzat. Aquesta pretensió resulta jurídicament improcedent i contrària al principi de legalitat administrativa.

De fet, en el propi escrit d'al·legacions s'admet implícitament que determinades exigències formulades no tenen un fonament normatiu explícit, la qual cosa posa de manifest que la discrepància de l'empresa al·legant no rau en un incompliment legal de la Memòria, sinó en una divergència d'interessos o d'oportunitat econòmica que no pot condicionar la potestat d'autoorganització i d'iniciativa econòmica de l'Administració local quan aquesta s'exerceix dins del marc legal.

En conclusió, la Memòria justificativa d'Alcover compleix plenament i de manera acreditada tots els requisits exigits per la legislació bàsica estatal i la normativa autonòmica de desenvolupament, sense que de les al·legacions formulades es desprengui cap vici de legalitat material ni formal que en pugui desvirtuar la validesa. Les objeccions plantejades responen a criteris aliens als paràmetres normatius aplicables i, per tant, no poden prosperar ni afectar la continuïtat del procediment administratiu en curs.



Respecte el punt tercer: ANTECEDENTS DE LA GESTIÓ DEL SERVEI FUNERARI A ALCOVER I CONTRADICCIONS EN LA JUSTIFICACIÓ DE LA INICIATIVA.

Les al·legacions formulades per l'empresa Mémora tornen a fonamentar-se, de manera reiterada, en la referència a una licitació anterior del servei de tanatori i cementiri municipals, la qual va ser objecte d'impugnació per la pròpia al·legant. Aquest argument, tanmateix, no pot ser acollit, atès que manca de rellevància jurídica directa respecte de l'objecte i abast de l'expedient actual, i presenta una falta manifesta de solidesa pels motius que seguidament s'exposen.

En aquest sentit, cal efectuar una precisió rellevant respecte dels antecedents invocats per l'empresa al·legant. Contràriament al que es desprèn de la seva exposició, la licitació reguladora de la concessió del servei del tanatori i del cementiri municipal de l'any 2021 no va quedar deserta com a conseqüència d'una manca d'interès del mercat, sinó que el procediment no va arribar a finalitzar-se. Aquesta circumstància es deu al fet que Mémora va interposar recurs de reposició contra l'anunci de licitació i contra els plecs reguladors en els quals s'invocava expressament la suposada infracció de la Llei 9/2017, de Contractes del Sector Públic, i se sol·licitava la suspensió de l'execució de l'acte impugnat d'acord amb l'article 177 de la Llei 39/2015.

Per tant, no es pot sostenir vàlidament que el model fos econòmicament inviable per absència de concurrència, quan va ser precisament l'actuació impugnadora de Mémora la que en va frustrar el desenvolupament. Resulta, en conseqüència, manifestament contradictori que qui va instar la suspensió del procediment licitador i en va impedir la seva resolució pretengui ara utilitzar la manca de resultat d'aquell procés com a argument per qüestionar la viabilitat d'una nova iniciativa municipal orientada, precisament, a garantir una prestació adequada i efectiva del servei.

Dit això, i en primer lloc, cal recordar que l'expedient objecte del present procediment no té per finalitat reprendre ni convalidar cap licitació anterior, ni tampoc corregir o validar les decisions adoptades en aquell context.

L'objecte de la Memòria justificativa és únicament i exclusivament acreditar la conveniència, l'oportunitat i l'interès públic de l'exercici de l'activitat econòmica de serveis funeraris mitjançant una fórmula de gestió pública, d'acord amb els articles 85 i 86 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les Bases del Règim Local, i la normativa de desenvolupament aplicable.

En conseqüència, les incidències, recursos o impugnacions relatives a procediments anteriors (i en particular aquelles promogudes per la pròpia empresa al·legant) no poden condicionar ni deslegitimar una nova iniciativa municipal, plenament diferenciada quant a naturalesa jurídica, fonament normatiu i objectius de política pública. Pretendre que l'existència d'una licitació prèvia impugnada impedeixi indefinidament qualsevol altra actuació municipal en l'àmbit funerari equivaldria a reconèixer un dret de veto *de facto* d'un operador privat, circumstància absolutament incompatible amb el principi d'autonomia local reconegut a l'article 140 de la Constitució i a la legislació de règim local.



En segon lloc, resulta especialment rellevant posar de manifest la contradicció interna en la posició sostinguda per Mémora, que evidencia una oposició sistemàtica a qualsevol iniciativa impulsada per l'Ajuntament d'Alcover amb l'objectiu de reordenar, regular o reforçar el control públic del servei funerari municipal. En efecte, com s'ha dit anteriorment, quan el municipi va optar per explorar una fórmula de licitació del servei de tanatori i cementiri, aquesta va ser impugnada per l'empresa al·legant; i quan, posteriorment, l'Ajuntament ha optat per una alternativa plenament legal, diferent i expressament prevista a l'ordenament jurídic, com és la gestió mitjançant una societat mercantil pública supramunicipal, la mateixa empresa formula novament oposició.

Aquesta conducta posa de manifest que l'objecte real de les al·legacions no és la defensa de la legalitat, sinó el manteniment de l'*statu quo* existent al mercat funerari del municipi, en el qual Mémora ha ostentat una posició clarament preeminent durant anys. Tanmateix, l'ordenament jurídic no reconeix cap dret subjectiu dels operadors privats a la perpetuació d'un determinat model de prestació del servei, ni molt menys a impedir que un ajuntament, dins del marc legal, exerceixi la seva potestat d'autoorganització per optar per una fórmula de gestió pública quan ho consideri convenient per raons d'interès general.

Finalment, cal remarcar que no existeix cap contradicció en la justificació de la iniciativa, sinó una evolució lògica i coherent de l'actuació municipal davant les diferents alternatives legalment possibles per garantir una prestació adequada del servei funerari. La Memòria justificativa analitza de manera exhaustiva el context, les opcions existents i les raons per les quals la incorporació al projecte FuneCamp es considera, en el moment actual, la solució més eficient, sostenible i alineada amb l'interès públic, sense que això pugui veure's desvirtuat per referències a procediments anteriors aliens a l'objecte de l'expedient.

Per tot l'exposat, les al·legacions formulades en aquest punt han de ser íntegrament desestimades, en no aportar cap element jurídic ni factual que desvirtuï la legalitat, coherència o fonamentació de la iniciativa municipal recollida a la Memòria justificativa.

Respecte el punt quart: *FALTA DE TRANSPARÈNCIA EN ELS PREUS I POSSIBLES INCREMENTS ENCUBERTS.*

Les al·legacions formulades en aquest apartat parteixen d'una premissa incorrecta i d'una interpretació esbiaixada del règim jurídic i tarifari aplicable a la prestació dels serveis funeraris per part de FuneCamp, i han de ser desestimades pels motius que s'exposen a continuació.

1. Sobre el règim tarifari aplicable i la inexistència de discrecionalitat en els preus

En primer lloc, cal deixar clar que les tarifes aplicades per FuneCamp no són en cap cas discrecionals, ni responen a decisions unilaterals o arbitràries. Les tarifes vigents han estat formalment aprovades pels òrgans de govern competents de la societat,



en concret pel Consell d'Administració, d'acord amb el que disposen els Estatuts socials i la normativa mercantil i administrativa aplicable a les societats mercantils públiques.

Aquestes tarifes són:

- Públiques, en tant que aprovades per un ens de naturalesa pública i accessibles als usuaris;
- Objectivables i homogènies, ja que s'apliquen de manera general a tots els serveis prestats en l'àmbit d'actuació de FuneCamp;
- Vigents i exigibles, constituint l'únic marc tarifari aplicable als serveis gestionats per la societat;
- Eficaces jurídicament, atès que emanen de l'òrgan competent i s'inscriuen en l'exercici legítim de l'activitat econòmica del sector públic local.

Per tant, no existeix cap marge per a increments encoberts, ni cap mecanisme de fixació opaca dels preus, sinó un sistema tarifari clar, conegut i sotmès al control dels òrgans de govern de la societat.

2. Sobre l'adscripció de les instal·lacions funeràries i la inaplicabilitat de les ordenances municipals

En segon lloc, les al·legacions confonen deliberadament el règim de prestació directa municipal mitjançant ordenança amb el model de gestió a partir d'una societat mercantil pública. Tal com és conegut, i com s'exposa de manera expressa a la Memòria justificativa, els tanatoris municipals i les sales de vetlla s'adscriuen a FuneCamp Serveis Funeraris Municipals, S.A., que n'assumeix la gestió i explotació en virtut del model de gestió aprovat prèviament pels ajuntaments integrants.

Aquesta adscripció comporta necessàriament que l'ús de les sales de vetlla i instal·lacions funeràries, i la facturació corresponent als serveis prestats es regeixin exclusivament pel règim jurídic propi de FuneCamp, incloent-hi el seu sistema tarifari, i no per ordenances municipals pròpies d'un règim de gestió directa.

Aquesta competència queda expressament reconeguda als Estatuts socials de FuneCamp, que en el seu article 3.5 estableixen literalment:

"La societat gestionarà i explotará les instal·lacions funeràries adscrites al servei: tanatoris i sales de vetlla municipals, així com el crematori municipal de Reus."

En conseqüència, qualsevol pretensió d'aplicar ordenances municipals a la facturació emesa per FuneCamp manca totalment de fonament jurídic i resulta incompatible amb l'objecte social de la societat, el règim d'adscripció de les instal·lacions i el model de gestió pública aprovat pels ajuntaments integrants.

Pretendre el contrari suposaria desconèixer la naturalesa jurídica de FuneCamp i el funcionament ordinari de les societats mercantils públiques, així com generar una



inseguretat jurídica incompatible amb els principis de legalitat, seguretat jurídica i bona administració.

3. Inexistència d'incrementos encoberts i plena garantia de control públic

Finalment, cal remarcar que qualsevol modificació futura del sistema tarifari de FuneCamp, si escau, hauria de ser adoptada necessàriament pels seus òrgans de govern, amb participació dels ajuntaments socis, i sota els principis de motivació, transparència i control públic. Aquest fet exclou qualsevol possibilitat d'incrementos encoberts o arbitraris, i garanteix que la política tarifària respongui sempre a criteris d'interès general, sostenibilitat del servei i protecció de les persones usuàries.

Per tot l'exposat, les al·legacions formulades en aquest punt han de ser íntegrament desestimades, en no apreciar-se cap manca de transparència, ni cap increment encobert de preus, ni cap vulneració del règim jurídic aplicable a la prestació del servei funerari mitjançant FuneCamp Serveis Funeraris Municipals, S.A.

C. Conclusions

De l'anàlisi detallada i motivada de les al·legacions formulades contra la Memòria per a l'exercici de l'activitat econòmica de serveis funeraris mitjançant societat pública de caràcter supramunicipal, es desprèn que aquestes no desvirtuen en cap cas la legalitat, la suficiència ni la coherència tècnica i jurídica de la iniciativa municipal, ni aporten elements nous o rellevants que justifiquin la seva estimació.

1a. En primer lloc, les al·legacions incorren en una confusió reiterada entre procediments judicials o administratius aliens a l'objecte de l'expedient i la tramitació concreta impulsada per l'Ajuntament d'Alcover, intentant traslladar eventuais controvèrsies relatives a altres projectes o licitacions a un expedient que té una naturalesa, fonament normatiu i finalitat clarament diferenciats. Aquest plantejament manca de base jurídica i no pot condicionar l'exercici legítim de les competències municipals.

2a. S'ha acreditat que la Memòria compleix escrupolosament els requisits exigits pels articles 85 i 86 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les Bases del Règim Local, així com pel Reial decret legislatiu 781/1986 i el Reglament d'Obres, Activitats i Serveis dels ens locals de Catalunya. En particular, la Memòria incorpora una motivació suficient sobre la conveniència i oportunitat de la iniciativa, un estudi de mercat fonamentat en dades objectives, una anàlisi d'oferta i demanda, i projeccions econòmiques raonables i coherents, sense que la normativa exigeixi, en cap cas, resultats positius immediats ni l'absència de dèficits.

3a. Les al·legacions relatives a la suposada afectació a la competència, a les quotes de mercat projectades o a la inviabilitat econòmica del servei resulten contradictòries amb la realitat del mercat funerari del municipi, en el qual l'empresa al·legant ha ostentat històricament una posició clarament



preeminent, sense que això hagi estat considerat problemàtic. En un mercat liberalitzat, amb lliure elecció de l'empresa funerària per part de les famílies i absència de barreres legals d'entrada, no pot parlar-se de monopoli ni d'afectació indeguda a la competència.

4a. Els arguments relatius a la manca de transparència tarifària i a possibles increments encoberts han estat degudament desvirtuats, atès que les tarifes de FuneCamp són públiques, aprovades pels seus òrgans competents, objectives i sotmeses a control públic, i s'apliquen en el marc d'un règim jurídic clar derivat de l'adscripció formal de les instal·lacions funeràries a la societat mercantil pública.

5a. S'ha constatat que les al·legacions responen, en gran mesura, a una oposició sistemàtica a qualsevol iniciativa municipal destinada a reforçar el control públic, la transparència i l'equilibri del mercat funerari, ja sigui mitjançant licitació o mitjançant gestió pública, sense que això pugui prevaldre sobre l'interès general ni sobre la potestat d'autoorganització de l'Ajuntament.

Per tot l'exposat, i atès que la Memòria justificativa és completa, sòlida, motivada i ajustada a dret, es conclou que **les al·legacions formulades han de ser íntegrament desestimades**, mantenint-se la validesa i eficàcia de la Memòria aprovada inicialment, i prosseguint-se la tramitació de l'expedient en els seus termes.

I perquè consti, s'emet el present informe als efectes oportuns.

Alcover, a data de la signatura electrònica.

Presidència-Alcalde
Robert Figueras Roca

El Regidor de Serveis
Josep Barberà Roca

La Secretària-Interventora

La Tècnica de Serveis Econòmics
i Tresorera

La Tècnica d'Administració General

