

**MEMÒRIA D'ESTABLIMENT I IMPLANTACIÓ DEL SERVEI
D'ABASTAMENT DOMICILIARI D'AIGUA POTABLE AL MUNICIPI DE
RIELLS I VIABREA**

1.- INTRODUCCIÓ

En la sessió ordinària del ple de l'Ajuntament de Riells i Viabrea, de data 25 de gener de 2023, es va acordar la creació de la comissió d'estudi per a l'establiment i implantació del servei d'abastament domiciliari d'aigua potable al Riells i Viabrea, d'acord amb el següent literal:

<<PRIMER. INCOAR el procediment per la implantació i establiment del servei d'aigua potable al municipi de Riells i Viabrea.

SEGON.- DESIGNAR una comissió d'estudi per la implantació i establiment del servei d'aigua potable al municipi de Riells i Viabrea, l'objecte de la qual serà l'estudi, informe i formulació de les propostes que consideri oportunes relacionades amb l'expedient de municipalització del servei de l'aigua, així com l'elaboració de la memòria referida a la normativa vigent>>.

L'article 145.1 del Decret 179/1995, de 13 de juny, mitjançant el qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals assenyala que la memòria haurà de ser lliurada per la comissió en el termini màxim de tres mesos, essent la voluntat municipal la determinació de la forma idònia de gestió que, conjuntament amb el reglament i l'estudi econòmic i financer instrumenten la creació del servei, determinen les seves característiques i la forma de gestió, així com identifiquen les obres, béns i les instal·lacions necessàries per a la seva prestació en tot el terme municipal.

El ple de la corporació és l'òrgan competent per a la seva aprovació d'acord amb els articles 147 i 149 del ROAS, essent la seva conformitat la declaració formal –*publicatio*– de l'activitat com a servei públic local, assumint l'Ajuntament com a pròpia la tasca prestacional en la modalitat de gestió que es justificarà més idònia.

1.1.- LA NATURALESA DEL SERVEI

El servei urbà d'abastament i sanejament d'aigua per a usos domèstics ha tingut tradicionalment la consideració de bé de primera necessitat, no només des del punt de vista econòmic, sinó també associat a la idea de que cobreix necessitats humanes bàsiques –relacionades amb l'alimentació i la higiene– la provisió de les quals ha de garantir el sector públic.

Tant és així, que els sistemes d'abastament municipal del segle XIX, molt tecnificats per l'època, i que requerien fortes inversions inicials, van configurar el que es va conèixer com a monopolis naturals, en els quals no era aplicable les regles del mercat, doncs l'administració assumia el finançament per aconseguir l'accés universal de l'aigua.

Aquest accés universal i provisió garantida per l'administració, converteix l'abastament d'aigua a la població en un servei públic des de la Llei d'aigües de 13 de juny de 1879 que, en el seu article 171, va atribuir als Ajuntaments *<<formar los reglamentos para el régimen y distribución de las aguas en el interior de las poblaciones>>*, abans, en el seu cas, de la concessió de l'aprofitament del cabal corresponent a una empresa.

L'Estatut Municipal de 8 de març de 1924, aprovat mitjançant Decret Llei de 12 d'abril de 1924, va incloure l'abastament d'aigües entre els serveis *<<de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos>>*. El Decret de 12 d'abril de 1924 va declarar en el seu article 1 que quedaven configurats com a serveis públics els subministres d'energia elèctrica, aigua i gas, i el Decret de 14 de juliol de 1924 –Reglament d'Obres, Serveis i Béns Municipals– va regular en els seus articles 77 a 79 la concessió dels municipis a empreses privades.

L'abastament d'aigua a la població ha constituït des d'aleshores un servei públic municipal, i així ho va disposar i configurar l'article 114.2 del Reglament de serveis de les corporacions locals, aprovat per Decret de 17 de juny de 1955.

Actualment, l'article 66.3.1) del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya –TRLMRLC–, estableix que els municipis tenen competències pròpies en les matèries següents:

<<1) El subministrament d'aigua i l'enllumenat públic, els serveis de neteja viària, de recollida i tractament de residus, les clavegueres i el tractament d'aigües residuals>>.

Afegeix l'article 67 de l'esmentat precepte legal que:

<< Els municipis, independentment o associats, han de prestar, com a mínim, els serveis següents: a) En tots els municipis: enllumenat públic, cementiri, recollida de residus, neteja viària, abastament domiciliari d'aigua potable, clavegueres, accés als nuclis de població, pavimentació i conservació de les vies públiques i control d'aliments i begudes>>.

Ambdós preceptes troben els seus correlatius homòlegs en la legislació estatal, en els articles 25 i 26 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local –LRBRL–, en el seu redactat donat per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'administració local –LRSAL–.

Així doncs, l'abastament domiciliari d'aigua potable és una competència bàsica o servei mínim a prestar de forma obligatòria per tots els municipis, d'exercici irrenunciable per part d'aquests, i que només poden abstenir-se de complir en cas de sol·licitud de dispensa de l'obligació al Govern de la Generalitat.

Tanmateix, l'article 86.2 LRBRL estableix la reserva a les entitats locals d'un conjunt d'activitats que qualifica d'essencials; entre els serveis reservats es troba, entre d'altres, l'abastament d'aigua potable.

<<Se declara la reserva en favor de las Entidades Locales de las siguientes actividades o servicios esenciales: abastecimiento domiciliario y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros, de conformidad con lo previsto en la legislación sectorial aplicable>>.

Aquesta qualificació de *serveis essencials* suposa una acotació important perquè la reserva de l'activitat preconstitueix a favor de l'ens local un títol jurídic que tot seguit es desenvoluparà.

2.- LA TITULARITAT PÚBLICA DEL SERVEI

Així les coses, la qüestió és determinar aquesta qualificació de reservat que aporta a l'esquema general d'atribució competencial dissenyat per la pròpia LRBRL en els articles 25 i 26.

En aquest sentit, es pot entendre que la reserva equival a una declaració formal de servei públic, però això no és admissible per diversos motius: per un costat, la reserva no aporta res al concepte i règim del servei públic, amb el que seria innecessària; i per altre costat, existeixen nombrosos serveis públics que no estan reservats. En l'àmbit local, la situació és meridianament clara: els articles 25 i 26 atribueixen als municipis la competència sobre certs serveis públics, i només algunes d'elles, considerades essencials per la Llei, són reiterades posteriorment en el 86.2, declarant la seva reserva. Així, si la reserva equivalgués exactament a la declaració formal de servei públic, aquest precepte seria innecessari i redundant. *“La reserva significa quelcom més, aporta alguna cosa nova; té un sentit diferent que justifica la seva existència”* –Molina Giménez, Andrés–.

La doctrina ha apuntat, en conseqüència, a la necessitat de considerar la reserva com una tècnica que va molt més enllà del servei públic, proporcionant un títol d'intervenció més intens a disposició de l'administració. Martín Retortillo, S. Ho expressa dient: *“Las ideas de esencialidad y reserva a las que hace referencia el texto constitucional en el artículo 128.2 resultan innecesarias en lo que al*

servicio público se refiere". Aquestes són innates al servei públic, de manera que: "Lo que la Constitución pretende en este precepto es ampliar las posibilidades de actuación pública mucho más allá".

Alguns autors han pretès associar la reserva del 128.2 CE, acotada en el 86.2 de la LRBRL, a la tècnica nacionalitzadora o de monopolització pública. Però aquesta pretesa equivalència entre reserva i monopoli tampoc és oportuna.

L'opció de monopolitzar no és una decisió del legislador sinó que es difereix a un moment posterior en el que el Riells i Viabrea entengui oportú efectuar-la.

En definitiva, el que resulta adequat és identificar la tècnica de la reserva com un simple mecanisme de creació de títols públics d'intervenció administrativa. La reserva atorga la titularitat del servei a Riells i Viabrea, i el faculta perquè en qualsevol moment pugui assumir l'activitat.

En paraules de Molina Giménez, "estem davant d'una funció pública afectada per tres títols públics d'intervenció vinculats a Riells i Viabrea: competència local, declaració de l'activitat com a servei públic de prestació mínima i obligatòria per tots els municipis i reserva a la titularitat local".

**

També, Gimeno Feliu, J.M., a *Estudio sistemático de la Ley de Administración Local de Aragón*. <<De los Servicios públicos locales. La iniciativa socioeconómica>>. Capítol 11, conclou:

<< Así, en la LAL, la inicial declaración de servicio público obedece a la técnica de asunción genérica de responsabilidad estando en presencia de servicios públicos de titularidad municipal en los supuestos del artículo 86.3 de la LRBRL o que se declaren por otra norma legal –sobre la base del artículo 128.2 de la CE– al realizar una reserva de actividades en favor del sector público local (abastecimiento y depuración de aguas, recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, mataderos, mercados y lonjas centrales, transporte público de viajeros)>>.

O a Ortega Álvarez, L. *Competencias propias de las Corporaciones locales*. <<Tratado de Derecho Municipal>>. Volum I, dirigit per Muñoz Machado, S.:

<<La necesidad de uniformar el grado de intensidad de la participación de los Entes locales en determinadas materias ha llevado al legislador básico del régimen local a establecer una reserva material de actividades en torno de los Entes locales, que se concreta en dos técnicas: la obligación de la prestación de determinados Servicios mínimos y la reserva a favor de los Entes locales de la prestación de determinados servicios esenciales>>.

En la mateixa orientació es manifesta Molina Giménez, Andrés:

<<La legislación de régimen local distingue entre diversos tipos de servicios públicos. Uns es declaren, simplement, de la competència local; altres, per la seva especial qualificació, són qualificats com a serveis mínims. No obstant tot això, només uns quants, d'entre aquests últims, són considerats com a serveis essencials>>.

Aquesta clara posició doctrinal respecte a la titularitat del servei d'abastament d'aigua ha estat seguida per la jurisprudència i avalada, entre d'altres, per les sentències del Tribunal Suprem –STS– de 24 d'octubre de 1989, de 22 de setembre de 1994, de 29 de març de 1996, de 16 de maig de 1997 o 21 de juny de 1999, que reforcen aquesta consideració.

Així la STS de 22 de setembre de 1994 en el seu fonament de dret segon diu:

<<SEGUNDO. - El 1º de los motivos articulados por la parte recurrente, expresa como argumento que la sentencia de instancia aplicó indebidamente el art. 107.1 RDLeg. 781/86. Teniendo en cuenta los argumentos del recurrente y de la parte recurrida, debemos hacer las siguientes precisiones:

1º El suministro de agua potable a los ciudadanos, es un servicio público esencial de titularidad municipal. Por ello el art. 86.3 de la L 7/85 de 2 abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, declara la reserva en favor de las Entidades Locales del Servicio esencial de abastecimiento y depuración de las aguas>>.

O la STS de 24 d'octubre de 1989, quan assenyala que:

<< [...] una forma de actividad cuya titularidad ha sido reservada en virtud de una Ley a la administración para que ésta la reglamente, dirija i gestione, en forma directa o indirecta, y a través de la cual se presta un servicio al público de forma regular y continua>>.

En definitiva, el servei públic local d'abastament d'aigua té, doncs, tres notes característiques essencials: a) constitueix una activitat prestacional, i no qualsevol activitat, b) satisfà necessitats col·lectives humanes rellevants i bàsiques, i c) està assegurat per una entitat local que assumeix la titularitat.

3.- L'ESTABLIMENT DEL SERVEI

La contínuament referida reserva legal de l'article 86.2 de la LRBRL posa de manifest el dubte de si quan ens trobem, precisament, davant d'un servei reservat a la titularitat del sector públic, l'expedient d'implantació del mateix, regulat a l'article 159 del ROAS, és estrictament necessari. En aquest cas, ni la jurisprudència, ni la doctrina han estat pacífiques.

Un part, exigeix una decisió solemne i pública –*publicatio*–, mitjançant la qual l'entitat local assumeix la titularitat i és garantia de la regularitat i la continuïtat del servei. La *publicatio* com a declaració formal de l'activitat com a servei públic local, assumint com a pròpia l'activitat prestacional.

Així la STS de 23 de maig de 1997 diu:

<<Servicios públicos locales, caracterizados por la declaración formal o publicatio, la naturaleza prestacional, la necesidad de utilizar un procedimiento o forma de gestión de derecho público y por el criterio teleológico de servir a fines señalados como de la competencia de la Entidad Local. De esta manera, pueden considerarse servicios públicos locales los que las Entidades Locales declaren como tales, siempre que cumplan los requisitos del artículo 85 de la LRBRL>>.

Així les coses, per aquesta part doctrinal i jurisprudencial, la titularitat neix de la *publicatio* i comporta un conjunt de poders irrenunciables garantint a la ciutadania la prestació regular i continuada del servei. No obstant tot això, quan ens trobem davant d'un servei reservat a la titularitat del sector públic, l'expedient d'implantació del mateix, regulat a l'article 159 del ROAS sembla innecessari i no hi afegim res.

Així ho han entès òrgans judicials que han conegut d'afers similars, com la sentència del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana número 1674/2000, de 15 de desembre de 2000, que considera que no és necessària la tramitació d'un expedient d'aquesta naturalesa en la proposta de prestació d'un servei de recollida de residus, precisament perquè és una prestació obligatòria:

<< [...] respecto al segundo motivo esgrimido, relativo a considerarse por la recurrente la necesidad de haberse tramitado al efecto un expediente, en vez de tomarse el acuerdo con ausencia de este, y al respecto, la recurrente considera y entiende que era necesaria tal tramitación en base a lo prevenido en el art. 86.1 de la LBRL. Sin embargo, en tal precepto se exige la tramitación de expediente para acreditar la conveniencia y oportunidad de municipalizar un servicio no reservado para ejercer en régimen de libre concurrencia con los ciudadanos, una determinada actividad económica, entendiéndose por no reservados los no incluidos en el art. 26.1 de dicha Ley 7/1985, pero no exigible para los supuestos del ejercicio por el municipio de un puro servicio público o competencia administrativa de ejercicio obligatorio. Y encontrándonos en el presente caso en este segundo supuesto, al implicar, a tenor de ese art. 26.1, un servicio obligatorio a prestar por el municipio el de recogida y tratamiento de los residuos, la conclusión derivada es la no exigencia de esta previa tramitación de expediente en supuestos como el ahora contemplado>>.

I en un altre supòsit, la STSJ de Canàries de 9 de novembre de 2004, que arriba a la mateixa conclusió, però en aquest cas en referència a la prestació del servei d'abastament domiciliari d'aigua potable:

<<Otra muy diferente, es que el municipio en ejecución del mandato legalmente establecido no pueda asumir, como competencia propia, obligatoria e ineludible, la prestación del suministro domiciliario de agua. Sin que se aplique a dicho suministro de aguas, lo establecido en el art. 86 de la Ley de Bases, cuando declara que «las entidades locales, mediante expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida, podrán ejercer la iniciativa pública para el ejercicio de actividades económicas conforme al art. 128.2 de la Constitución», artículo por el que «se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica»>>.

Aquesta línia, la no exigència d'establiment del servei per aquelles activitats essencials i reservades, ha estat compartida per part de la doctrina. I de fet, el número d'ajuntaments que exerceixen la competència de forma pacífica sense haver-lo establert, és considerable.

Tot aquest debat ha quedat resolt i tancat en el cas de determinades modalitats de gestió indirecta, atès que l'article 284 de la LCSP, seguint la Directiva 2014/23/UE, estableix una aplicació específica i diferenciada de determinades normes a les concessions de serveis quan aquestes es refereixen a serveis públics.

<<1. L'Administració pot gestionar indirectament, mitjançant un contracte de concessió de serveis, els serveis de la seva titularitat o competència sempre que siguin susceptibles d'explotació econòmica per particulars. En cap cas es poden prestar mitjançant concessió de serveis els que impliquin exercir l'autoritat inherent als poders públics.

2. Abans de procedir a contractar una concessió de serveis, en els casos en què es tracti de serveis públics, se n'ha d'haver establert el règim jurídic, que declari expressament que l'activitat de què es tracta queda assumida per l'Administració respectiva com a pròpia d'aquella, que determini l'abast de les prestacions a favor dels administrats, i que reguli els aspectes de caràcter jurídic, econòmic i administratiu relatius a la prestació del servei>>.

Així les coses, si més no, per a la forma de gestió indirecta en la modalitat contractual de concessió de serveis, sembla evident l'obligatorietat del requisit d'assumpció de l'activitat per part de l'ens local com a pròpia, a partir de l'entrada en vigor de la LCSP, que aparca el debat doctrinal i jurisprudencial esgrimit, com a mínim, per a la prestació de serveis públics en la categoria contractual esmentada.

En tot cas, l'Ajuntament de Riells i Viabrea, en la instrucció i tramitació de l'expedient d'establiment en virtut d'allò que es regula als articles 158 i següents del ROAS, pot prendre, per major seguretat jurídica, l'acord exprés d'assumpció del servei com a manifestació de la *publicatio*, en tot el terme municipal.

4.- LA FORMA DE GESTIÓ

En conjunt amb l'establiment del servei, la present memòria, com a part de l'expedient, ha de determinar, també, la forma de gestió.

Les formes de gestió són essencialment modalitats d'organització, motiu pel qual l'elecció de la forma de gestió d'un servei s'ha de situar en l'àmbit de la presa de decisions organitzatives, és a dir, com es pot articular millor les capacitats i recursos per aconseguir la finalitat. I la finalitat no pot ser cap altra que satisfer les demandes i expectatives dels ciutadans destinataris del servei.

Això suposa un ampli marge de llibertat en la decisió, però en absolut discrecionalitat sinó demostració expressa que s'escull una forma que convé a l'interès general. Aquesta demostració expressa requereix una anàlisi objectiu, però en darrer terme, les dades no ho resolen tot, i en aquest moment ha d'entrar en joc els valors i el dret de les corporacions democràticament escollides a aplicar els seus programes. És a dir, si la interpretació de les normes es converteix en un instrument contra la possibilitat de decidir, no només es retalla l'autonomia local, sinó que es qüestiona el caràcter democràtic dels governs locals.

Així de clar ho deixa la Interlocutòria 32/2017, de 18 d'abril, del jutjat contenciós número 4 de Valladolid, quan diu:

<<El interés general implica el derecho de los usuarios a una buena administración o gestión del servicio, pero también el interés de la corporación a poder elegir el modo de gestión de los servicios de que es titular. La elección implica una decisión administrativa, pero también una política, vinculada al carácter democrático de los Ayuntamientos.

La que corresponde a la corporación gobernada por quien, tras la celebración de unas elecciones, ha obtenido la mayoría suficiente para adoptar las decisiones administrativas correspondientes sobre la gestión del servicio público y hacer efectivas las opciones con las que han concurrido a las elecciones locales. Este interés de la corporación necesariamente tiene que ser tenido en cuenta, porque es consustancial al régimen democrático aplicables a los Ayuntamientos>>.

En conclusió, si es vulnera el dret a decidir de la corporació es pot conculcar l'autonomia local constitucionalment garantida.

I és important destacar que la Directiva del Parlament Europeu i del Consell 2014/24/UE, de 26 de febrer, reconeix de forma expressa i taxativa el principi de llibertat de les autoritats nacionals, regionals i locals per “*decidir la millor forma de gestionar la prestació de serveis*”, havent, això sí, de garantir als ciutadans: “*un alt nivell de qualitat, seguretat i accessibilitat econòmica*”.

En aquesta direcció, d'acord amb l'article 85 de la LRBRL, qualsevol servei públic pot ser prestat d'acord amb les següents fórmules:

<<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:

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, l'Ajuntament de Riells i Viabrea pot prestar el servei públic indicat de conformitat amb la normativa vigent, bé de forma directa o bé de forma indirecta, sense que l'assumpció del servei com a propi tingui implicacions en termes de la modalitat de gestió aplicable.

En tot cas, la modalitat aplicable respon a l'acreditació de l'eficiència i sostenibilitat en relació al conjunt de la hisenda local des de la perspectiva econòmica i de la capacitat tècnica de gestió, així com dels valors polítics i democràtics de la corporació.

Certament, la reforma del règim local operada per la publicació de la LRSAL, va introduir un sistema d'ordinalitat o de preferències entre les diferents modalitats, prioritzant dins de la gestió directa, la gestió mitjançant entitats de pressupost limitatiu –gestió per part de la pròpia entitat local o mitjançant organisme autònom– abans que per entitats subjectes al dret privat –entitats públiques empresarials o societats mercantils de capital íntegrament públic–.

L'ordinalitat emprada pel legislador pot induir a pensar que la gestió directa té una marcada preferència respecte la indirecta, però aquesta prioritat no s'estableix de manera explícita, sinó que el darrer paràgraf de l'article 85 de la LRBRL, només exclou la gestió indirecta quan el servei implica l'exercici de potestat públiques reservades a funcionaris per l'article 9 del Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, mitjançant el qual s'aprova el Text refós de la Llei de l'estatut bàsic de l'empleat públic.

En aquesta línia, el preàmbul de la LRSAL estableix que entre d'altres propòsits hi ha el de *“favorecer la iniciativa econòmica privada evitando intervenciones administrativas desproporcionadas”*.

Tanmateix, l'article 4 de la Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic, confirma que:

<<Las administraciones deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva (dels drets individuals o col·lectius), motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen>>.

En conseqüència, si l'eficiència i la sostenibilitat econòmica no s'acredita superior en la gestió directa, ha d'aplicar-se la indirecta perquè aquesta permet un cert exercici de la llibertat d'empresa que constitucionalment s'han de restringir el menys possible i quan sigui imprescindible.

En tot cas, i al marge de si la justificació de la modalitat indirecta es dona directament, o no, per ser la modalitat prioritària per exigència constitucional del principi *pro libertate*, l'estudi econòmic ha analitzat les condicions tècniques i econòmiques per a la gestió del servei d'abastament d'aigua a domicili que amb fonament a una millor sostenibilitat financera i viabilitat tècnica serà en règim de gestió indirecta com s'ha conclòs de les dades aportades en l'estudi econòmic referit.

L'abast de les prestacions, condicions, àmbits funcionals, territorials, entre d'altres, d'aquesta prestació indirecta venen definits en els corresponents plecs de clàusules administratives i tècniques particulars del contracte.

5.- ESTUDI DE COSTOS I PROJECTE DE TARIFES

En l'elaboració de l'estudi de costos i projecte de tarifes s'ha disposat del següent conjunt de documentació:

- a) Auditoria econòmica. Avaluació d'actius del servei d'abastament d'aigua en el municipi de Riells i Viabrea (la Selva), desembre de 2020, redactat per la consultora PWACS.
- b) Estudi tècnic i econòmic per a la determinació de les tarifes del servei d'abastament d'aigua potable del municipi de Riells i Viabrea, elaborat per l'empresa Abastaments d'Aigua del Tordera, S.L., de febrer de 2022.
- c) Pla Director del Servei d'Abastament d'Aigua Potable de Riells i Viabrea, redactat per l'enginyeria ABM, de març de 2022.
- d) Resolució de la Comissió de Preus de Catalunya, informant la modificació de tarifes de subministrament d'aigua potable en el municipi de Riells i Viabrea, de juny de 2022.

La gestió del cicle urbà de l'aigua al municipi en l'actualitat

El servei d'abastament d'aigua potable al municipi de Riells i Viabrea ve essent prestat per l'entitat mercantil "Abastaments d'Aigua del Tordera, S.L.", sense relació contractual amb l'administració titular de la competència. L'Ajuntament no hauria, fins ara, iniciat l'expedient de creació del servei públic municipal.

L'abastament d'aigua potable al municipi de Riells i Viabrea

L'abastament de Riells i Viabrea disposa de dos pous principals de captació d'aigües per abastar els diferents nuclis.

- Pou de la Comtessa
- Pou de Formiga

El pou la Comtessa es troba situat a 26 metres del marge esquerre de la Tordera en el terme de Sant Celoni, equipat amb dos grups d'elevació (1+1) de 30 CV de potència cadascun. Segons la informació facilitada d'aquest pou se'n deriven uns 327.000 m³/any.

L'altre captació del servei és el Pou de Formiga, que està situat també en la proximitat del marge esquerra de la Tordera. Es tracta d'un pou entubat de 133 m de profunditat equipat amb un grup electrobomba submergible de potència 20 CV. Segons la informació facilitada d'aquest pou se'n deriven uns 123.000 m³/any.

Quant a instal·lacions de reserva i regulació, l'aigua captada es condueix al dipòsit de Boscos de 175 m³ de capacitat, i al dipòsit de Can Salvà de 400 m³ de capacitat.

La xarxa d'adducció té una llargada de 9,85 Kms. La xarxa de distribució al municipi de Riells i Viabrea té una llargada de 76,39 Kms.

L'eficiència hidràulica del sistema d'abastament és molt millorable. Segons la informació més recent de la qual es disposa l'índex de rendiment hidràulic estaria situat a l'entorn d'un 62,1 per cent l'any 2020, segons el Pla Director. L'estudi de tarifes situa aquesta xifra en un 64,02 per cent i preveu una millora fins a assolir un 67,03 per cent el 2022.

La gestió de l'abastament d'aigua en baixa comprèn el conjunt d'operacions necessàries per a garantir la qualitat de l'aigua subministrada, mantenir i millorar l'eficiència hidràulica del sistema, i mantenir i millorar tots els elements que l'integren. De forma resumida aquest servei comprèn:

- a) Operació dels punts de captació i de les estacions de tractament de cada municipi independents dels sistemes d'abastament d'aigua en alta, la qual cosa comprèn el manteniment preventiu i correctiu dels punts de captació, equips electromecànics, equips de filtració i equips de desinfecció, així com el control de procés de la qualitat de l'aigua subministrada.

- b) Operació de les xarxes de distribució, la qual cosa comprèn el manteniment preventiu i correctiu de les canonades de distribució, estacions d'impulsió i re-elevació, vàlvules de sectorització, reductores de pressió o de qualsevol altre tipus, descarregues, ventoses, dipòsits adscrits a la xarxa de distribució en baixa, arquetes, i qualsevol element associat a les xarxes i/o indispensable per a la seva funcionalitat.

- c) Estanqueïtat de la xarxa i eficiència hidràulica. Monitoratge en continu de cabals per sectors de la xarxa en relació a la demanda esperada segons model d'estimació per coeficients mínimo-quadràtics, o en el seu defecte, monitoratge de cabals mínims nocturns, campanyes de recerca mitjançant correlador acústic o sistemes similars, instal·lació de captadors de so en punts de la xarxa i anàlisi dels registres, control d'aportació d'aigua potable a la xarxa de clavegueram, control de pressions de servei i supervisió dels treballs d'execució d'escomeses.

- d) Control de qualitat de l'aigua distribuïda. Realització de les determinacions analítiques del pla de seguiment i control, seguiment de resultats i gestió d'incidències. Desinfecció periòdica de dipòsits i altres elements de la xarxa segons normativa. Gestió dels protocols d'incorporació de nous sectors o elements de la xarxa de distribució.

- e) Cicle comercial. Execució de les tasques necessàries per a la lectura dels equips de mesura dels usuaris, facturació i cobrament. Altes i baixes d'usuaris, incloent contractació, instal·lació d'escomesa i comptador, i precinte o retirada de l'equip de mesura, d'acord amb el Reglament de Servei. Gestió del cànon de l'Agència Catalana de l'Aigua. Gestió de les tarifes socials i dels procediments en cas de famílies vulnerables. Inspecció i control del frau. Atenció i tràmit de queixes i reclamacions. Gestió dels punts i canals d'atenció a l'usuari.

PREVISIÓ D'ADQUISICIÓ D'INSTAL·LACIONS ACTUALS

Segons la informació facilitada, el preu d'adquisició de les actuals instal·lacions per part de l'Ajuntament és el valor patrimonial net dels actius (principal pendent d'amortitzar) que en la valoració efectuada a final de setembre de 2022 s'estima que a 31 de desembre de 2022 serà 239.574,74 €. Aquest valor s'haurà d'actualitzar en funció de les actuacions que resultin aprovades abans del final del procediment d'implantació del servei.

LES FORMES DE GESTIÓ DELS SERVEIS PÚBLICS LOCALS

L'article 85.2 de la LBRL, en el nou redactat donat per la LRSAL, estableix que els serveis locals es poden gestionar de forma directa o indirecta. Aquesta disposició exclou expressament els serveis que impliquin exercici d'autoritat per part de l'ens local, cas en el qual només es podran gestionar de forma directa. Estaríem parlant de serveis com la seguretat ciutadana, l'ordenació del trànsit en vies públiques locals, la disciplina urbanística, la policia d'activitats i serveis d'una anàloga natura. Ni el subministrament d'aigua ni l'evacuació d'aigües residuals no formarien part d'aquest tipus de serveis, ja que llur prestació no implica exercici d'autoritat, tal i com entén aquest exercici la doctrina jurídica. Per tant, ens trobem en el cas de serveis que la legislació bàsica disposa que es poden gestionar tant de forma directa com indirecta, i correspon a l'ens local titular del servei l'elecció entre aquestes dues formes en base, òbviament, a raons d'interès públic.

La LRSAL ha restringit de forma expressa les raons d'interès públic que han de determinar aquesta elecció a **la sostenibilitat i l'eficiència**. El preàmbul de la LRSAL no deixa cap marge de dubte sobre a quin tipus de sostenibilitat es refereix: la **sostenibilitat financera**. Aquesta regulació concorda amb aquells principis introduïts per la Llei 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera –més avall citada com a LOEP. Aquesta legislació, que té caràcter orgànic, determina en els seus articles 4 i 7 que l'actuació de les administracions públiques s'ha de sotmetre als principis de sostenibilitat financera i eficiència en l'assignació de recursos públics.

En el cas dels serveis vinculats al cicle urbà de l'aigua, cal tenir present, addicionalment, la legislació sectorial que els regula. La legislació sectorial ens introdueix de forma clara el principi de **sostenibilitat ambiental** com aquell que ha de tenir-se especialment present en qualsevol decisió que les administracions públiques adoptin en relació a la gestió de l'aigua. El preàmbul de la Llei 29/1985, de 2 d'agost, d'Aigües (que té caràcter de legislació bàsica) estableix:

<<L'aigua és un recurs natural escàs, indispensable per a la vida i per a l'exercici de la immensa majoria de les activitats econòmiques; és irremplaçable, no ampliable per la mera voluntat de l'home, irregular en la forma de presentar-se en el temps i en l'espai, fàcilment vulnerable i susceptible d'usos successius>>.

La Directiva Marc de l'Aigua (Directiva 2000/60/CE del Parlament Europeu i del Consell de 23 d'octubre de 2000, transposada a la nostra legislació pel Text Refós de la Llei d'Aigües, més avall citat com a TRLA, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 1/2001, de 20 de juliol, i per la Llei de Mesures dels Pressupostos Generals de l'Estat de 2003) determina:

<<L'aigua no és un bé comercial com altres, sinó un patrimoni que cal protegir, defensar i tractar com a tal>>.

I afegeix:

<<Les aigües de la Comunitat estan sotmeses a la creixent pressió que suposa el continu creixement de la demanda d'aigua de bona qualitat en quantitats suficients per a tots els usos; el 10 de novembre de 1995, en l'informe El Medi Ambient a la Unió Europea – 1995, l'Agència Europea de Medi Ambient presentà un estudi actualitzat sobre l'estat del medi ambient en el qual es confirmava la necessitat de prendre mesures per a protegir les aigües comunitàries tant en termes qualitatius com quantitius>>.

Per tant, en el moment d'adoptar la decisió sobre la forma de gestió ens trobem davant d'una legislació bàsica de caràcter general que ens remet principalment a criteris econòmics (sostenibilitat financera i eficiència en l'assignació de recursos públics) i a una legislació bàsica de caràcter sectorial que ens remet principalment a criteris ambientals (sostenibilitat ambiental i millora de la qualitat i quantitat del recurs). Són aquests els principis en relació als quals cal avaluar la idoneïtat de les diferents formes de gestió per als serveis del cicle urbà de l'aigua.

Els criteris de sostenibilitat ambiental no són necessàriament contradictoris amb els criteris de sostenibilitat financera. De fet la precitada Directiva Marc de l'Aigua, més avall DMA, estableix el principi de la plena recuperació de costos, no perquè a una directiva de caràcter ambiental li preocupi l'estabilitat pressupostària dels estats membres, sinó perquè és un instrument essencial per a la gestió de la demanda i promoure un ús sostenible del recurs.

Ara bé, sí podem trobar una zona d'ombra entre els principis de sostenibilitat ambiental i d'eficiència, si en calcular aquesta darrera no s'incorporen com caldria els costos ambientals o externalitats. Per exemple, la millora de l'eficiència hidràulica de les xarxes a partir de determinats nivells pot tenir un cost econòmic desproporcionat en relació a l'estalvi de costos directes del servei que genera, és a dir, que el cost de compra i impulsió de l'aigua que s'estalvia és inferior al cost de les actuacions necessàries per a generar aquests estalvis. Tanmateix, aquest mateix saldo pot veure invertit el seu signe si computem addicionalment el cost ambiental generat per no estalviar aquest recurs.

Per tant, i com a primera consideració, el servei d'abastament d'aigua es configura com **un servei públic de titularitat municipal**, i això és una excepció respecte a la norma general d'altres serveis urbans com l'energia elèctrica, el subministrament de gas o la telefonia, que avui no tenen aquest caràcter de servei públic.

Com a servei públic de titularitat municipal, l'Ajuntament pot triar la forma de gestió que consideri més a adequada d'entre les previstes en la legislació, però que esculli una o altra forma de gestió determinada no altera en cap cas aquest caràcter de servei públic municipal.

El plenari de l'Ajuntament, amb resolució prèvia dels suggeriments formulats en els tràmits d'informació pública i d'audiència especial als interessats, és qui ha d'adoptar els acords d'aprovació de la forma de gestió del servei, del projecte de servei i del reglament. Aquest tràmit és necessàriament previ a l'inici de l'expedient de licitació (en el cas que s'opti per la gestió indirecta) o de creació d'un mitjà propi de gestió (en el cas que s'opti per la gestió directa).

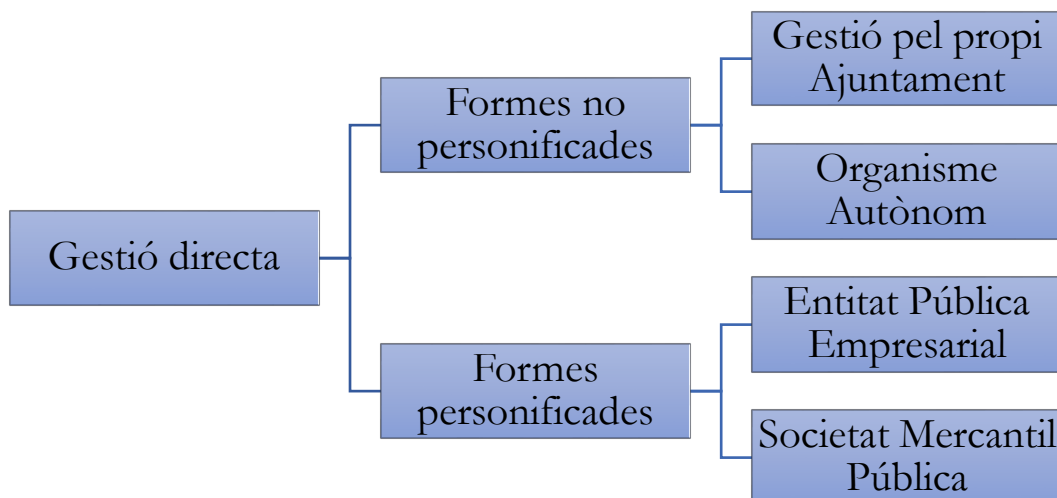
En el cas que s'opti per un sistema de gestió directa l'elecció de les formes entitat pública empresarial local, i societat mercantil de capital social íntegrament públic, requereix, d'acord amb el nou redactat donat a l'article 85 de la Llei de Bases de Règim Local, per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local (LRSAL) una memòria justificativa en la qual s'acrediti que són més sostenibles i eficients que les altres formes de gestió directa (gestió per la pròpia entitat o organisme autònom administratiu). Aquesta memòria ha d'incloure informe sobre els costos del servei, el qual haurà d'estar informat per l'interventor de l'ens local. L'informe de l'interventor haurà d'acreditar el compliment de l'article 4 (principi de sostenibilitat financera) de la Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera. El principi de sostenibilitat financera exigeix que els compromisos de despesa presents i futurs només es poden adquirir dins dels límits legals de dèficit i deute públic establerts a la Llei.

En el cas d'optar per formes de gestió indirecta, la LCSP exigeix com a actuació preparatòria la redacció d'un estudi de viabilitat i avant-projecte d'explotació. L'avant-projecte inclourà un estudi econòmic i la definició de les obres a executar com a mínim a nivell de memòria valorada. Cal dir que el contingut d'aquests documents ja estarà inclòs en la memòria i el projecte de servei exigits pel ROAS per a la determinació de la forma de gestió.

Les formes de gestió possibles dels serveis municipals són les pròpies dels serveis de competència local regulades a la LBRL: gestió indirecta i gestió directa.

Quant a les formes de gestió indirecta, la LBRL ens remet a les diferents modalitats de contractes de gestió de serveis públics contemplades a la legislació de contractes del sector públic. Després dels canvis introduïts per la nova Llei de Contractes del Sector Públic (Llei 9/2017, de 8 de novembre), més avall LCSP, l'empresa mixta ha desaparegut com a forma de gestió de serveis públics. L'única forma de gestió indirecta possible per a la gestió de serveis és la concessió. Per tant, a hores d'ara, les formes de gestió possibles per als futur servei municipal són les formes de gestió directa i la concessió. Això no obstant, la disposició addicional 22^a de la nova LCSP preveu la possibilitat (que més avall veurem en detall) que els contractes de concessió de serveis es puguin adjudicar directament a societats d'economia mixta en determinades circumstàncies, o que societats d'economia mixta es puguin presentar a licitacions de contractes de concessió de serveis. Per tant, com a forma de gestió indirecta tindriem només la concessió, amb la variant que la societat concessionària fos una empresa mixta participada per l'Administració Pública.

Quant a les formes de gestió directa, el gràfic següent mostra les formes de gestió directa possibles actualment vigents:



És l'objecte del present apartat determinar avantatges i inconvenients de cadascuna de les formes de gestió possible en relació als principis més amunt citats de sostenibilitat econòmica i ambiental.

Concessió

La forma de concessió és aquella per la qual l'empresari gestionarà el servei al seu risc i ventura. La concessió dels serveis públics locals comporta que el concessionari assumeix la gestió i explotació del servei, sota el seu propi risc, i que hi aporta els mitjans personals i tècnics necessaris per a la prestació del servei. En el cas de la concessió, com en qualsevol altra forma de gestió indirecta, la titularitat del servei i la propietat de les instal·lacions que hi estan afectes segueix corresponent a l'Administració concedent, i el concessionari n'és responsable de la gestió.

És important ressenyar com la nova legislació ha introduït importants modificacions en el concepte tradicional del contracte de concessió. Tradicionalment la forma de concessió duia aparellat el principi de garantia de l'equilibri econòmic del concessionari. Aquest principi, tal com l'hem conegut en els darrers decennis, ha desaparegut en la nova ordenació.

És més, la introducció de clàusules en els plecs que introduïssin algun tipus de garantia significaria un canvi en la qualificació jurídica del contracte, que deixaria de ser un contracte de concessió per esdevenir un simple contracte de prestació de serveis. La transferència de riscos al concessionari ha de ser efectiva, i el concessionari no pot tenir garantides ni la recuperació del capital invertit, ni l'obtenció d'un benefici mínim, ni la recuperació de les eventuais pèrdues.

El preu del contracte (entès en el cas dels contractes de concessió de serveis com l'import total de la xifra de negocis que el concessionari obtindrà al llarg del contracte) ha de quedar determinat amb precisió en el moment de la licitació. La revisió de preus no és possible amb caràcter general, i en aquells casos en els quals estigui justificada s'ha d'ajustar a una fórmula predeterminada en l'expedient de contractació que haurà de donar un resultat inferior a la inflació nominal, en aplicació del principi de desindexació.

La durada dels contractes és d'un màxim de 5 anys. Si es justifica en l'expedient, per raó del volum d'inversió a amortitzar, aquesta durada pot arribar fins a 25 anys.

El concessionari no és mitjà propi de l'administració, i per tant les prestacions i obres que se li encomanin han d'estar totalment definides en el moment de la licitació.

Empresa d'economia mixta

La Llei obre una doble via per a adjudicar contractes de concessió a una societat d'economia mixta. La primera és l'adjudicació directa del contracte a una societat d'economia mixta. Per tal que això sigui possible es determinen dues condicions:

- 1) Que la societat d'economia mixta sigui participada majoritàriament per l'Administració Pública.
- 2) Que la licitació que s'hagués efectuat per a la selecció del soci privat hagués tingut el mateix procediment, contingut i requisits que la pròpia licitació del contracte de concessió.

La segona via és la possibilitat que una societat d'economia mixta concorri a licitacions de contractes de concessió.

Per una o altra via la societat d'economia mixta pot ser adjudicatària d'un contracte de concessió de serveis. Ara bé, aquest contracte de concessió tindrà tots els requisits i limitacions que més amunt s'han descrit per a la concessió pura. La societat concessionària tindrà, com hem vist, transferits tots els riscos d'operació i cap garantia en relació a l'equilibri econòmic.

La societat concessionària, malgrat fos participada majoritàriament per l'administració, tampoc seria mitjà propi de l'administració. Per tant, les xifres de despesa, deute, dèficit, e.a., no consolidarien amb les de l'Ajuntament i no afectarien els ratis financers i pressupostaris.

Més avall, analitzarem amb detall el marc normatiu i experiències de referència en relació a les empreses mixtes locals del cicle de l'aigua.

Entitat pública empresarial

La Llei 7/1997, de 14 d'abril, d'Organització i Funcionament de l'Administració General de l'Estat, introdueix la distinció dels organismes públics en dues branques: (1) els organismes autònoms, que depenen de l'administració, es regeixen plenament del dret administratiu, i que tenen per objecte la realització d'activitats de foment, prestacional o de gestió de serveis públics no susceptibles de contraprestació; (2) les entitats públiques empresarials, quin objecte és la gestió de serveis o la producció de béns susceptibles de contraprestació¹. A diferència dels organismes autònoms, les entitats públiques empresarials es regeixen pel dret privat, tret de quan exerceixen potestats públiques i en determinats aspectes del seu funcionament.

¹ Luciano Parejo: "El campo del sector público empresarial estatal y sus tipos de actividades y organización", *Presupuesto y Gasto Público*, 83(2016), pp. 9-46. Vegi's també Fernando Barrera: "Un tipo de organismo público: la entidad pública empresarial local", *Revista Electrónica CEMCI*, 2(2009), pp. 1-39; i Melania Mur: "Una aproximación al sector público empresarial local", *Revista Española de Control Externo*, pp. 135-156.

Les entitats públiques empresarials són organismes públics, no mercantils, que tenen personalitat jurídica diferenciada, però estan sotmeses a les directrius de l'administració i als seus sistemes de control. L'Entitat pública empresarial local (EPEL) tindria caràcter de mitjà propi de l'administració.

L'EPEL podria ser titular alhora de l'activitat prestacional dels serveis que tingués encomanats, i de potestats administratives relacionades (per exemple, control d'abocaments). En les activitats prestacionals es regiria pel dret privat, i en l'exercici de potestats administratives pel dret públic que fos d'aplicació.

Els Estatuts de l'EPEL aprovats pel plenari de l'Ajuntament regularien la composició i règim de funcionament dels seus òrgans de govern i administració, l'abast de les activitats encomanades, el règim del seu personal, i el règim econòmic i financer.

Societat mercantil pública

En el cas de societat mercantil pública implica que el servei es gestiona mitjançant una societat de caràcter mercantil, quines participacions són en la seva totalitat de propietat pública. Les diferències més significatives respecte a l'EPEL són les següents:

- a) La societat mercantil ha de circumscriure l'activitat a l'activitat empresarial i no pot tenir encomanades potestats administratives.
- b) Es regula per la legislació mercantil, i per tant l'acte de constitució, estatuts, ampliacions de capital, modificacions, nomenaments i cessaments d'administradors i apoderaments, s'hauran d'inscriure en el Registre Mercantil, prèvia validació del registrador. Igualment estarà subjecta al règim de dipòsit de llibres i comptes.
- c) Les aportacions patrimonials no dineràries requeriran taxació d'expert independent.
- d) Els actes de constitució, ampliació de capital, modificacions d'estatuts, meritran les despeses notariales, registrals i fiscals que en cada cas siguin d'aplicació a una societat mercantil ordinària.

- e) El personal adscrit només podrà ser laboral.
- f) El procés de dissolució i liquidació és també un procediment regulat per la normativa mercantil.
- g) Els administradors estaran sotmesos al règim de responsabilitats de la legislació mercantil.

La societat mercantil pública té caràcter de mitjà propi de l'administració que n'és titular.

Procediment i criteris de determinació de la forma de gestió

L'establiment i la determinació de la forma de gestió dels serveis exigeix, d'acord amb els articles 159 i 160 del Reglament d'Obres, Activitats i Serveis dels Ens Locals (més avall citat com a ROAS), aprovat mitjançant el Decret 179/1995, de 13 de juny, la instrucció d'un expedient al qual s'hi ha d'aportar, entre d'altres documents, una memòria justificativa, on es determinin les raons de l'elecció d'una forma de gestió concreta, entre les possibles previstes al vigent ordenament jurídic, un projecte de servei, que en detalli les prestacions, obres associades i viabilitat econòmica, i un reglament, que reguli els drets i deures dels usuaris.

El projecte de servei contindrà com a mínim, i d'acord amb el ROAS, els següents extrems:

- Característiques del servei.
- Forma de gestió.
- Obres, béns i instal·lacions necessàries per a la seva implantació.
- Estudi econòmic i financer.
- Cànons a percebre per l'ens local, en el cas de gestió indirecta, que per al servei de sanejament en alta de les aigües residuals urbanes no serien d'aplicació.
- Règim estatutari dels usuaris.

En conseqüència, el projecte de servei ha de construir un escenari de previsions en el qual projectar, amb la forma de gestió assenyalada en la Memòria Justificativa, una evolució de les diferents variables i indicadors en ordre a avaluar la viabilitat tècnica i econòmica de la forma de gestió proposada, en funció de la seva capacitat per a assolir els objectius del projecte amb subjecció a les restriccions legals i de tot ordre a les quals s'han de circumscriure les operacions del servei. Aquestes projeccions són la millor estimació que hom pugui fer avui sobre l'evolució futura de les diferents magnituds.

Tal com més amunt s'exposa, en el vigent marc jurídic, l'elecció de la forma de gestió de qualsevol servei del cicle urbà de l'aigua, s'ha de fer en base a criteris d'eficiència i sostenibilitat financera, econòmica i ambiental.

A diferència d'altres activitats econòmiques, la gestió del cicle urbà de l'aigua és un sector intensiu en capital. El pes relatiu de l'amortització, finançament i gestió dels actius en els comptes de resultats és molt més elevat que en altres serveis públics locals, com, per exemple, la gestió dels residus. La sostenibilitat financera i la capacitat de finançament d'inversions són per tant uns element cabdals de la gestió del servei, i per tant, tenen una gran importància en la presa de decisió sobre el futur model de gestió.

Aquest factor esdevé especialment determinant a la llum de les modificacions legislatives introduïdes per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local (més avall citada com a LRSAL) i més amunt comentades, en el sentit 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.

La Llei 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera (més avall citada com a LOEP) estableix el seu àmbit d'aplicació en els següents termes:

- a) Els seus preceptes són de plena aplicació al sector de les administracions públiques, d'acord amb la definició i delimitació del Sistema Europeu de Comptes Nacionals i Regionals aprovat pel Reglament (CE) 2223/96 del Consell, de 25 de juny de 1996. Aquest Reglament ha estat modificat amb posterioritat a l'entrada en vigor de la LOEP pel Reglament (UE) 549/2013 del Parlament Europeu i del Consell de 21 de maig de 2013, i la referència de la LOEP al Reglament del Sistema Europeu de Comptes s'ha re-adreçat a aquesta nova disposició.
- b) L'article 2.2 de la LOEP estableix que la resta d'entitats públiques empresarials, societats mercantils i altres ens de dret públic dependents de les administracions públiques no incloses en el sector de les administracions públiques, tindran també consideració de sector públic i estaran sotmeses a les disposicions de la LOEP que s'hi refereixin.

Per tant, en el cas de gestió directa, les formes de gestió per la pròpia entitat i organisme autònom local quedarien plenament sotmeses a la LOEP, mentre que les formes de gestió directa societat mercantil i entitat empresarial estarien únicament sotmeses als preceptes que s'hi refereixen específicament, sempre que, d'acord amb el Reglament del Sistema Europeu de Comptes estiguin classificades dins del sector empreses no financeres. Recordem que per poder estar classificades en aquest sector (empreses no financeres) una part majoritària dels ingressos de la companyia ha de tenir el caràcter d'ingressos de mercat i que en cas de rebre una retribució amb càrrec a pressupostos públics que cobris una part majoritària dels seus ingressos s'hauria de classificar en el sector administracions públiques. La classificació en un o altre sector depèn avui del criteri de la Intervenció General de l'Estat. Fins ara, aquesta Intervenció ha interpretat que aquelles empreses públiques que operen en el sector de l'aigua i que es financen majoritàriament amb taxes o tarifes que perceben directament dels usuaris tenen ingressos de mercat i per tant les classifica en el sector empreses no financeres. Ara bé, en un sistema tan complex com aquest, res no garanteix que aquest criteri es mantingui en un futur.

Les limitacions de la LOEP no serien en cap cas aplicables als operadors en formes de gestió indirecta, incloent la societat d'economia mixta amb participació majoritària de l'Ajuntament.

Com més amunt s'exposa, d'acord amb la vigent legislació, l'eficiència en l'assignació de recursos públics és un dels factors essencials a l'hora de determinar l'elecció de la forma de gestió.

El concepte tradicional 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. Com hem vist més amunt, i 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. 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, tenim la certesa que 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.

En cas de gestió indirecta, del procés d'apel·lació al mercat n'ha de resultar un preu cert de l'operació del servei, no sotmès a cap revisió ulterior que no sigui aquella expressament prevista en la licitació i coneguda pels licitadors en el moment de formular llurs ofertes. D'aquesta manera l'optimitat aconseguida en el procés d'apel·lació al mercat (licitació) es trasllada a l'usuari final del servei.

En el cas d'optar per la gestió directa cal tenir present també que l'Ajuntament està avui sotmès a les restriccions en matèria de contractació de nous efectius, que venen derivades de les limitacions en la taxa de reposició existent en el sector públic, i que en termes generals impedeixen el creixement de les plantilles.

Però aquesta limitació no és neutre en les diferents formes de gestió directa, trobant-se regulada en el cas de l'administració pública en sentit estricte a l'article 19 de la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat per a 2017, i a la disposició addicional 15^a en el supòsit de societat mercantil o entitat pública empresarial, de forma que les formes de gestió personificades disposen d'accés a una taxa del 100 per cent en el cas que tinguin beneficis en dos dels darrers tres exercicis.

Tampoc resulta neutra la gestió de la contractació de personal dins les formes de gestió directa, atès que mentre que per a l'accés a l'ocupació pública, a l'entitat local li és d'aplicació la regulació continguda a l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (més avall citat com a EBEP) i al Decret 214/1990, de 30 de juliol, pel que s'aprova el Reglament del Personal al servei de les entitats locals i al Decret Legislatiu 1/1997, pel qual s'aprova la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública. En canvi a les societats mercantils i entitats públiques empresarials aquesta exigència no aplicaria (atenent a allò que disposa l'article 106 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, del Règim Jurídic del Sector Públic), essent només exigible l'acompliment dels principis recollits a l'article 55 de l'EBEP (igualtat, mèrit, capacitat i publicitat), segons allò disposat per la DA 1^a de l'EBEP, ja que per a la resta d'aspectes de la relació laboral a les societats mercantils públiques i entitats públiques empresarials aplica només l'Estatut dels Treballadors.

Ambdós fets redunden en una major eficiència i sostenibilitat de les formes de gestió personificades (societat mercantil i entitat pública empresarial), que es veu incrementada si es pren en consideració que, en el cas de la gestió directa per la pròpia entitat local, es donaria una integració, amb el temps, en el conveni col·lectiu de l'Ajuntament d'aquell personal subrogat, fet que tindria la inevitable conseqüència que li serien d'aplicació tots els procediments formals pactats que no es contenen a la normativa d'ocupació pública. La gestió de personal, en termes de comparació amb la resta de formes de gestió directa, resultaria en aquest cas molt menys àgil.

Per contra, en el cas de gestió indirecta aquestes restriccions no serien d'aplicació. En qualsevol de les formes possibles de gestió indirecta, l'operador només hauria de donar compliment a la legislació laboral ordinària, que no restringeix, ans al contrari, la contractació d'efectius, i que permet la llibertat de pactes entre empresa i treballadors pel que fa a retribucions i condicions laborals.

Impacte de les inversions segons la forma de gestió

Cal examinar com impacten les inversions en els escenaris de decisió sobre les diferents formes de gestió possibles. En el cas de gestió indirecta, ja sigui a través d'una concessió o una empresa mixta (que amb la normativa actual és una concessió a una societat majoritàriament participada per l'Administració Pública) cal fer referència a la regulació del tractament comptable del actius objecte de la concessió. La primera norma en la qual ens hem de fixar és en el Reglament 254/2009 de la Comissió, de 25 de març que modifica el Reglament (CE) no 1126/2008, *por el que se adoptan determinadas Normas Internacionales de Contabilidad de conformidad con el Reglamento (CE) no. 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que respecta a la Interpretación no 12 del Comité de Interpretaciones de las Normas Internacionales de Información Financiera (CINIIF)*.

El supòsit de fet de la norma comptable és el que ens ocupa com ho acrediten els antecedents de la norma europea:

<<2. En algunos países, las Administraciones han previsto la celebración de acuerdos contractuales de servicios a fin de incentivar la participación del sector privado en el desarrollo, la financiación, la explotación y el mantenimiento de esas infraestructuras. Puede tratarse de infraestructuras ya existentes, o de infraestructuras cuya construcción tiene lugar durante la vigencia del acuerdo de servicios.

Los acuerdos a que se refiere la presente Interpretación encomiendan, por lo general, a una entidad del sector privado (un concesionario), la construcción o la mejora (por ejemplo, mediante un incremento de capacidad) de las infraestructuras destinadas a prestar el servicio público, y la explotación y el mantenimiento de dichas infraestructuras durante un período de tiempo estipulado. El concesionario recibe una retribución por sus servicios durante la vigencia del acuerdo. Este último se rige por un contrato que fija los niveles de rendimiento, los mecanismos de ajuste de precios y los de arbitraje de conflictos. Este tipo de acuerdo se conoce a menudo como de «construcción, explotación y retrocesión», de «rehabilitación, explotación y retrocesión» o como acuerdo público-privado de concesión de servicios.

3. Una característica de los citados acuerdos de servicios es el carácter de servicio público de las obligaciones que el concesionario asume. La política de los poderes públicos consiste en garantizar que se presten al público los servicios conexos a las infraestructuras, con independencia de la identidad de quien los explote. El acuerdo de servicios obliga contractualmente al concesionario a prestar al público los servicios por cuenta del ente público.

Otras características comunes son las siguientes:

- (a) La parte que otorga la concesión de servicios (concedente) es un ente público, incluidos los organismos de la Administración, o una entidad del sector privado en la que se ha delegado la responsabilidad del servicio;
- (b) El concesionario es responsable de parte, al menos, de la gestión de la infraestructura y servicios conexos, y no actúa meramente en calidad de agente por cuenta del concedente;
- (c) El contrato establece los precios iniciales que debe aplicar el concesionario y regula la revisión de dichos precios durante la vigencia del acuerdo de servicio;

(d) *El concesionario tiene la obligación de entregar la infraestructura al concedente en unas condiciones determinadas al término de la vigencia del acuerdo, a cambio de una retribución adicional reducida o nula, con independencia de cuál de las partes la financiara inicialmente>>.*

Com veiem, clarament és d'aplicació al cas de la concessió com a forma de gestió indirecta de serveis públics locals, de fet es diu en regular l'abast que:

<<La Interpretación afecta a los acuerdos público-privados de concesión de servicios cuando:

(a) el concedente controla o regula a qué servicios debe el concesionario destinar la infraestructura, a quién debe prestar dichos servicios, y a qué precio; y

(b) el concedente controla —mediante propiedad, derechos de participación u otro tipo de derecho— toda participación residual significativa en la infraestructura al término de la vigencia del acuerdo>>.

I també és important ressenyar que:

<<La presente Interpretación es aplicable tanto a:

(a) Las infraestructuras que el concesionario construye o adquiere de un tercero a los fines del acuerdo de servicios; como a

(b) las infraestructuras ya existentes a las que el concedente da acceso al concesionario a los fines del referido acuerdo>>.

Doncs bé, per a la Comissió, en la part dispositiva continguda a l'Acord:

<<Las infraestructuras comprendidas en el ámbito de aplicación de la presente Interpretación no se reconocerán como inmovilizado material del concesionario, puesto que el acuerdo contractual de servicios no confiere al concesionario el derecho de controlar la utilización de infraestructuras de servicio público. El concesionario tiene acceso a la explotación de la infraestructura para prestar el servicio público por cuenta del concedente, de acuerdo con las condiciones estipuladas en el contrato.>>.

Segons determina el Reglament, el concessionari reconeixerà els béns afectes a la concessió com un actiu financer en la mesura en què tingui un dret contractual incondicional a percebre del concedent, o per ordre del mateix d'una altra entitat o entitats una quantitat determinada amb independència de l'ús dels béns.

El concessionari té un dret incondicional a percebre efectiu si el concedent es compromet per contracte a pagar al concessionari: a) certs imports estipulats o determinables, o b) la diferència, si s'escau, entre els imports percebuts dels usuaris del servei públic i certs imports estipulats o determinables, tot i que el pagament estigui supeditat a la garantia, per part del concessionari, que la infraestructura satisfà una sèrie de requisits de qualitat i eficiència.

Per contra, el concessionari reconeixerà un actiu intangible en la mesura en què se li confereixi un dret (una llicència) a cobrar als usuaris del servei públic. El dret de cobrament als usuaris del servei públic no constitueix un dret incondicional a percebre efectiu, atès que els imports depenen de la mesura en la qual el públic utilitzi el servei.

D'una forma molt cògrua amb la regulació anterior en les normes internacionals de Comptabilitat del Sector Públic (NICSP), concretament en la NICSP número 32, "Acuerdos de concesión de servicios: la concedente", es disposa com recollir en l'entitat concedent els béns posats a disposició del concessionari. En aquest sentit la part interpretativa de la norma estableix que:

<<Esta Norma pretende ser “espejo” de la Interpretación 12 del Comité de Interpretaciones de las Normas Internacionales de Información Financiera, Acuerdos de Concesión de Servicios (CINIIF 12), que establece los requerimientos contables para el operador del sector privado en un acuerdo de concesión de servicios>>.

Per a l'esmentada norma la concedent és l'entitat que concedeix el dret d'ús de l'actiu de concessió de serveis a l'operador, que al seu torn és el concessionari.

Per altra banda, els actius objecte de la norma són aquells utilitzats per a proporcionar serveis públics en un acord de concessió de serveis, tant quan siguin proporcionats pel concessionari/operador com quan hagin estat proporcionats per l'ens concedent.

La norma estableix que el concedent reconeixerà un actiu proporcionat per l'operador i una millora d'un actiu ja existent de la concedent com un actiu de concessió de serveis si:

- a) El concedent controla o regula quins serveis ha de proporcionar l'operador amb l'actiu, a qui ha de proporcionar-los i a quin preu; i
- b) El concedent controla –a través de la propietat, del dret d'ús o d'una altra manera– qualsevol participació residual significativa en l'actiu al final del termini de l'acord. És a dir, estem en el cas que el concedent per via de la reversió rep la cessió d'ús dels actius a la finalització del contracte de concessió.

Per tant, el concedent reconeixerà en el seu actiu aquells béns susceptibles de satisfer l'interès o finalitat del servei públic, d'una forma connexa amb l'activació que en fa el concessionari en tant que reconeix en la part econòmica del seu balanç el valor dels béns com un actiu immaterial o financer atesos els drets que sobre els béns concessionals té tant l'ens concedent com el concessionari.

En definitiva, com hem vist, les normes comptables configuren la titularitat dels béns concessionals lluny d'una visió patrimonial per part del concessionari qui té, en tot cas, un dret de gaudi d'aquests béns per al compliment del contracte concessional i per l'obtenció del benefici corresponent.

Per tant, i en el cas de concessió de serveis públics, cal tenir present que, d'acord amb la normativa vigent sobre comptabilitat pública, l'Administració retindrà els actius en el seu balanç transferint a la societat concessionària un actiu immaterial o financer, consistent en el dret d'ús de les instal·lacions durant el període de vigència del contracte. Cas que la transmissió d'aquest dret d'ús tingui contraprestació, aquest import s'haurà d'amortitzar pel període de contracte que resti en el moment de la transmissió, havent de quedar completament amortitzat en el moment de finiment del contracte concessional. Per tant, caldrà considerar, en el cas de gestió indirecta, que les inversions efectuades s'incorporaran en el patrimoni de l'Ajuntament com a actiu material, i en el balanç de la societat concessionària o empresa mixta, com a actiu immaterial. Aquest actiu immaterial s'amortitzarà durant la totalitat del període de contracte, de tal manera que al finiment de la concessió estigui totalment amortitzat i no es generi cap dret de reversió.

En el cas de gestió directa, cal distingir el tractament comptable que tindrien les inversions en el cas d'optar-se per una forma no personificada o per una forma personificada. En el cas de gestió per la pròpia administració sense mitjà propi, les inversions s'incorporen al patrimoni com a actiu material, i s'amortitzen d'acord amb la vida útil de cada tipus d'actiu, d'acord amb el pla d'amortitzacions que tingui aprovada aquesta administració. En el cas de forma personificada, s'incorpora al balanç del mitjà propi com a actiu material i s'amortitza d'acord amb els criteris fiscals, ja que aquest mitjà propi seria subjecte passiu de l'Impost de Societats.

En el cas de societat d'economia mixta, serien de plena aplicació les regulacions comptables de les concessions de serveis públics.

La tarifa actual i el preu dels serveis d'abastament en baixa

Les tarifes vigents per al subministrament al municipi de Riells i Viabrea, d'acord amb la informació facilitada i segons resolució de la Comissió de Preus de Catalunya de 21 de juny de 2022, són les següents:

Quotes fixes	€/usuari/mes
Ús domèstic	13,0393
Ús domèstic (tarifa social)	6,4725
Ús industrial	17,6545
Ús grans consumidors	33,5248

Tarifes de subministrament (ús domèstic)	€/m³
Fins a 9	0,1619
De 10 a 15	0,8331
De 16 a 18	0,9025
Més de 18	1,0612

Tarifes de subministrament (ús industrial)	€/m³
Fins a 18	1,1406
Més de 18	1,2783

No es contemplen actualment conceptes no tarifaris.

La DMA va introduir el principi de la plena recuperació de costos en la gestió dels serveis d'aigua, per raons bàsicament ambientals. Aquest principi s'aplica amb indiferència de la forma de gestió. Per tant, en qualsevol escenari possible, el mecanisme de finançament del servei ha de garantir que les tarifes que satisfan els usuaris cobreixen íntegrament els costos de la gestió. Per tant, i en aplicació d'aquest principi, no hauria de ser possible que el servei generés dèficit per a l'entitat local. A continuació veurem els mecanismes dels quals disposa l'ens local per a fer possible el compliment del principi de la plena recuperació de costos.

Cada municipi té la seva pròpia tarifa. La comparació de preus entre abastaments diferents no és simple. Existeixen diferents sistemes de tarificació. Una estructura tarifària és un conjunt de determinacions per a fixar la contraprestació del subministrament per a cada tipus de consumidor i en una o més categories. El procés de disseny d'una estructura tarifària no és simple. Aquest procés ha de prendre en consideració múltiples objectius i consideracions. L'eficiència assignativa n'és un, òbviament, però també hi intervenen l'equitat, la salut pública, l'eficiència ambiental, l'estabilitat financera, la simplicitat, l'acceptabilitat pública i la transparència².

Podem classificar les estructures tarifàries en dos grans grups:

- Aquells en els quals la contraprestació que el consumidor efectua pel subministrament no depèn del volum d'aigua consumit. Allò que modernament s'ha anomenat "tarifa plana" i que en el món de l'aigua ha rebut històricament els noms de "plomes" o "aforaments".
- Aquells en els quals de forma total o parcial, la contraprestació pel subministrament és funció del volum d'aigua consumit per l'usuari.

La introducció de criteris ambientalistes en la tarificació de l'aigua va significar un greu cop per a les tarifes del primer tipus, és a dir, les tarifes "planes", que en els darrers anys s'han anat bandejant a la majoria de societats avançades. Està clar que si el consum és independent del preu, el consumidor no rep cap estímul del sistema de tarificació per a adoptar conductes d'estalvi. Aquest criteri ambientalista va rebre un impuls definitiu i irreversible amb l'entrada en vigor de la DMA.

Respecte als sistemes tarifaris en els quals l'import de la factura depèn en alguna mesura del volum d'aigua consumit, es poden establir 9 sistemes possibles. Atenent al sistema de tarificació es distingeix entre sistema monomial i binomial.

² Aquests són els factors i objectius a tenir presents en el disseny de l'estructura tarifària segons OECD, *Pricing of Water Services* (Paris: OECD, 1987), p. 14.

En el sistema monomial la tarifa fa només referència a un concepte (en aquest cas el volum d'aigua consumit). Alhora en el sistema monomial es distingeix entre sistemes amb un mínim de consum i sistemes sense mínim. En els sistemes binomials les tarifes fan referència a dos conceptes (el volum d'aigua consumit i la disponibilitat del servei, l'anomenada quota fixa o quota d'abonat). Quant a la relació dels preus en funció dels consums, aquesta pot ésser constant, creixent o decreixent. El creuament de tres sistemes de tarificació possibles amb tres tipus de relació entre preus i consums, dona lloc als 9 sistemes possibles. Quan comparem el preu d'un municipi amb un altre, diguem-ne municipi A i municipi B, usualment succeirà que per a un determinat nivell de consum el preu final per al consumidor serà inferior en el municipi A, mentre que per a volums de consum diferents el preu serà inferior en el municipi B.

L'elecció del sistema de preus òptim que garanteixi a la vegada el compliment de tots els principis desitjables que anteriorment hem exposat, i en particular dels d'eficiència, ambientals, equitat i plena recuperació del cost, requereix en qualsevol cas una anàlisi prèvia de la demanda. Per exemple, un sistema de preus amb blocs progressius pot induir desplaçaments efectius de renda entre grups de renda alta i grups de renda més baixa en una societat de l'anomenat primer món, però pot ocasionar l'efecte contrari en una economia en desenvolupament on les famílies de renda més baixa són molt més nombroses que les famílies de renda més alta i on l'aigua es destina només a satisfer necessitats bàsiques de la població³. Aquest cas extrem ens il·lustra el fet que cap sistema és a priori millor o pitjor que altre en relació al compliment dels diferents principis desitjables del sistema de preus, i que aquesta elecció cal fer-la en funció de les característiques concretes de cada abastament.

Com més amunt s'exposa, d'acord amb la vigent legislació, l'eficiència en l'assignació de recursos públics és un dels factors essencials a l'hora de determinar l'elecció de la forma de gestió d'un servei públic, com l'abastament d'aigua potable.

³ D. Whittington: "Possible adverse effects of increasing block water tariffs in developing countries", *Economic Development and Cultural Change*, (1992), pp. 75-87. Aquest treball examina els efectes perversos que una tarificació per blocs progressius tindria a Ghana.

El concepte tradicional 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. Com hem vist més amunt, i 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 els costos ambientals.

Com hem vist l'aigua en un entorn urbà és un bé de primera necessitat, amb una demanda inelàstica, no rígida, però amb valors molt baixos en el seu ús residencial. Alhora la gestió del cicle urbà de l'aigua és un monopoli natural⁴, atès que no és ni físicament ni econòmicament possible encabir xarxes concurrents a les vies urbanes. Sense intervenció pública, a través de la regulació o a través de la gestió, aquest escenari faria que ens trobéssim davant del paradigma de la ineficiència assignativa.

Per tant, en el cas de gestió indirecta que la tarifa compleixi amb els criteris d'eficiència assignativa que tenen mandat legal depèn que alhora operin dos factors:

- a) Que efectivament l'operador gestioni el servei amb criteris d'eficiència econòmica, optimitzant els costos.
- b) Que el regulador, a través de les seves funcions i potestats, en aquest cas l'Ajuntament capturi les eficiències econòmiques i les traslladi als usuaris. Aquesta funció, en el cas d'un servei d'abastament d'aigua, és essencial, per les seves característiques de bé bàsic, corba de demanda rígida i monopoli natural.

⁴ Vid. Joan Pinyol (et al.): "La economía del subsuelo urbano," a FMC, *Municipios y redes de Servicios públicos, II Jornades de Dret Local* (Pont de Pedra: Girona, 1990). El concepte de monopoli natural és des de fa uns anys un concepte en discussió, degut als avanços tecnològics que permeten sobre una mateixa xarxa la competència virtual de diferents operadors (Vid., per exemple, Thomas Di Lorenzo; "The myth of Natural Monopoly", *Review of Austrian Economics*, 9(1996), pp. 43-58). Això no obstant, i malgrat que des d'un punt de vista teòric això no seria impossible, se'n desconeix cap aplicació pràctica en la gestió dels cicles urbans de l'aigua.

En conseqüència el concepte de regulació en els serveis d'abastament d'aigua en baixa és, per totes aquestes raons que hem exposat més amunt, molt especialment rellevant.

La sostenibilitat financera i el finançament de les inversions en les diferents modalitats

A diferència d'altres activitats econòmiques, la gestió del cicle urbà de l'aigua és un sector intensiu en capital. El pes relatiu de l'amortització, finançament i gestió dels actius en els comptes de resultats és molt més elevat que en altres serveis públics locals, com, per exemple, la gestió dels residus. La sostenibilitat financera i la capacitat de finançament d'inversions són per tant uns element cabdals de la gestió del servei, i per tant, tenen una gran importància en la presa de decisió sobre el futur model de gestió.

Aquest factor esdevé especialment determinant a la llum de les modificacions legislatives introduïdes per la LRSAL i més amunt comentades, en el sentit 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.

La LOEP estableix el seu àmbit d'aplicació en els següents termes:

- c) Els seus preceptes són de plena aplicació al sector de les administracions públiques, d'acord amb la definició i delimitació del Sistema Europeu de Comptes Nacionals i Regionals aprovat pel Reglament (CE) 2223/96 del Consell, de 25 de juny de 1996. Aquest Reglament ha estat modificat amb posterioritat a l'entrada en vigor de la LOEP pel Reglament (UE) 549/2013 del Parlament Europeu i del Consell de 21 de maig de 2013, i la referència de la LOEP al Reglament del Sistema Europeu de Comptes s'ha re-adreçat a aquesta nova disposició.

- d) L'article 2.2 de la LOEP estableix que la resta d'entitats públiques empresarials, societats mercantils i altres ens de dret públic dependents de les administracions públiques no incloses en el sector de les administracions públiques, tindran també consideració de sector públic i estaran sotmeses a les disposicions de la LOEP que s'hi refereixin.

Per tant, en el cas de gestió directa, les formes de gestió per la pròpia entitat i organisme autònom local quedarien plenament sotmeses a la LOEP, mentre que les formes de gestió directa societat mercantil i entitat empresarial estarien únicament sotmeses als preceptes que s'hi refereixen específicament, sempre que, d'acord amb el Reglament del Sistema Europeu de Comptes estiguin classificades dins del sector empreses no financeres. Recordem que per poder estar classificades en aquest sector (empreses no financeres) una part majoritària dels ingressos de la companyia ha de tenir el caràcter d'ingressos de mercat i que en cas de rebre una retribució amb càrrec a pressupostos públics que cobris una part majoritària dels seus ingressos s'hauria de classificar en el sector administracions públiques. La classificació en un o altre sector depèn avui del criteri de la Intervenció General de l'Estat. Fins ara, aquesta Intervenció ha interpretat que aquelles empreses públiques que operen en el sector de l'aigua i que es financen majoritàriament amb taxes o tarifes que perceben directament dels usuaris tenen ingressos de mercat i per tant les classifica en el sector empreses no financeres. Ara bé, en un sistema tan complex com aquest, res no garanteix que aquest criteri es mantingui en un futur.

Les limitacions de la LOEP no serien en cap cas aplicables als operadors en formes de gestió indirecta, incloent la societat d'economia mixta amb participació majoritària de l'entitat local.

Amb caràcter general, l'estructura financera del servei ha de fonamentar-se en les taxes o tarifes que es perceben dels usuaris, i aquestes han de ser suficients per a cobrir les despeses ordinàries d'explotació, la recuperació de les inversions i els costos financers associats. Això ha de ser així per aplicació de la normativa que més amunt s'esmenta, i sigui quina sigui la forma de gestió.

Per tant, des d'un punt de vista pressupostari, la implantació del nou servei tindrà un impacte neutre en qualsevol de les formes de gestió possibles.

Ara bé, pel que fa a la capacitat de finançament la resposta no és tan simple. En els mercats financers la capacitat de finançament es mesura per la capacitat de retorn de la inversió, i aquesta capacitat de retorn està associada a la suficiència dels fluxos lliures de caixa futurs (avaluats amb criteris de prudència) i als riscos que puguin estar associats a aquests fluxos lliures de caixa. En el sector de l'aigua, amb una demanda rígida i un preu regulat que ha de cobrir la recuperació de la inversió i els costos financers, la suficiència dels fluxos de caixa i un nivell de risc moderat semblen en principi garantits. Addicionalment, el fet que els ingressos provinguin de moltes petites contraprestacions de múltiples usuaris per un servei bàsic constitueix un factor especialment ben valorat pels mercats financers, ja que redueix considerablement el risc d'insolvències. De fet, en els moments més forts de la crisi financera que s'inicià en 2007 els projectes d'inversió en el sector de l'aigua trobaren, malgrat tot, finançament en els mercats. Aquesta és una circumstància també independent de la forma de gestió per la qual s'opti.

Això no obstant, la forma en la qual es capten els recursos per a finançar les inversions sí pot fer més fàcils unes fórmules o altres, i més cares unes fórmules o altres. Per exemple, en el cas d'un finançament estructurat mitjançant una emissió corporativa a mercat, l'emissor requerirà una qualificació financera. Aquesta qualificació, amb les actuals regles del mercat, ens determina si una emissió és viable i quin preu ha de tenir. En el cas d'entitats vinculades les agències de qualificació apliquen el principi de no qualificar mai una filial més alta que una matriu. Així, per molta capacitat de finançament que pugui tenir una entitat emissora, si té una relació de dependència respecte a una altra entitat amb una qualificació financera baixa o molt baixa, el preu de l'emissió serà desproporcionat respecte a la qualitat financera real de l'emissió, o fins i tot la pot fer inviable.

Una altra regla del mercat que afectarà de forma diferent en funció de la forma de gestió és el mix financer. El mix de mercat depèn de la conjuntura financera, del sector i del tipus de projecte a finançar.

El mix financer és el resultat d'aplicar el principi que ningú ha d'invertir en un projecte d'un altre si aquest altre no està disposat a arriscar-hi els seus propis fons. En el sector de l'aigua el mix financer en períodes d'estabilitat ha estat històricament 40/60. En moments de convulsió dels mercats s'ha incrementat a 50/50 o fins i tot a 60/40. En el cas de formes de gestió directa aquest fet pot resultar irrellevant passats uns quants exercicis, si s'han dotat les necessàries reserves, però pot significar en estadis inicials del projecte la necessitat de dotar l'operador amb recursos del pressupost. Les actuals restriccions dels ens públics fan que el projecte hagi d'evitar aquesta eventualitat, i, per tant, en general es pot dir que les formes de gestió indirecta poden anticipar el calendari d'inversions en relació a aquell que poden assumir les formes de gestió directa.

La normativa vigent estipula que en els contractes concessionals (i aquests efectes els contractes de gestió mitjançant societats d'economia mixta s'assimilen als concessionals) les inversions efectuades pel concessionari han d'estar completament amortitzades a la data de finiment del contracte de gestió. Aquest principi, en contractes de gestió llargs, advoca a favor de la gestió indirecta pel que fa a les inversions efectuades a l'inici dels contractes, però, per contra, pot dificultar les inversions que calgui emprendre en un moment avançat del contracte, ja que la recuperació dins del període contractual pot tenir un fort impacte en tarifes. Per tal d'evitar aquest fet, cal si més no preveure una dotació recurrent per a obres de renovació i reposició, amb una dotació constant al llarg de tot el contracte que evitarà que les obres ordinàries per a mantenir en bon estat les instal·lacions no tinguin un impacte tarifari en els estadis finals del contracte.

Per tant, i com a conclusió de la present secció, els diferents aspectes analitzats respecte a la sostenibilitat financera i la capacitat de finançament d'inversions en les diferents formes de gestió podem dir el següent:

- a) Els aspectes essencials (sostenibilitat financera i generació de fluxos lliures de caixa) tenen un efecte neutre a l'hora de determinar la forma de gestió.
- b) En algun cas, el finançament d'inversions en un estadi inicial del projecte, en el cas de gestió directa, pot requerir aportació pressupostària, cosa que no succeeix amb les formes de gestió indirecta. Aquest punt orientaria el resultat a favor de la gestió indirecta.
- c) Per contra, la rigidesa de les formes contractuals en el cas de gestió indirecta pot dificultar les inversions en la part final del contracte. En aquest sentit, la gestió directa és més flexible i té més adaptabilitat.
- d) Quant a l'impacte tarifari de les amortitzacions, en el cas de gestió indirecta dependrà de la durada del contracte. En el cas de gestió indirecta dependrà de la vida útil dels actius.

L'eficiència en l'assignació de recursos

Com més amunt s'exposa, d'acord amb la vigent legislació, l'eficiència en l'assignació de recursos públics és un dels factors essencials a l'hora de determinar l'elecció de la forma de gestió.

El concepte tradicional 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. Com hem vist més amunt, i 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.

Com hem vist l'aigua en un entorn urbà és un bé de primera necessitat, amb una demanda inelàstica, no rígida, però amb valors molt baixos en el seu ús residencial⁵.

⁵ Sobre l'elasticitat preu de la demanda d'aigua per a usos urbans vid. Joan Pinyol, et al., *Estat actual de la recerca en l'àmbit de l'anàlisi del consum urbà d'aigua i els instruments de gestió de la demanda*, (Barcelona: ACA, ACM i FMC, 2003). Aquest estudi mostra una recopilació dels estudis econòmics sobre elasticitat preu i elasticitat renda de la demanda d'aigua en els darrers decennis. L'elasticitat preu se situa en els diferents estudis dins d'un rang -0,01 i -1,63: "Els resultats d'aquesta important recerca econòmica en el camp de l'anàlisi de la demanda d'aigua suggereixen que la demanda d'aigua és,

Alhora la gestió del cicle urbà de l'aigua és un monopoli natural⁶, atès que no és ni físicament ni econòmicament possible encabir xarxes concurrents a les vies urbanes. Sense intervenció pública, a través de la regulació o a través de la gestió, aquest escenari faria que ens trobéssim davant el paradigma de la ineficiència assignativa.

No cal confondre en examinar aquest punt l'eficiència en la prestació amb l'eficiència en l'assignació de recursos públics. Un operador pot ésser molt eficient i minimitzar els costos econòmics de la prestació, però 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. Tradicionalment se sosté que en un sector regulat com l'aigua, el trasllat de l'eficiència de l'operador cap al preu de l'usuari és la feina del supervisor o regulador. Això no obstant, els fenòmens coneguts com a *captura del regulador*, o el creixement amb el temps de *l'asimetria d'informació* entre operador i supervisor fan aquest mecanisme molt menys eficient que l'apel·lació al mercat. I l'apel·lació al mercat,

tanmateix, sensible al preu, però que aquesta sensibilitat és baixa als preus als quals actualment se subministra. De fet, el creixent interès de les administracions hidràuliques d'arreu del món per les polítiques de gestió de la demanda d'aigua ha estimulat una important discussió entre els economistes i aquells que s'aproximen a la gestió de la demanda d'aigua des d'altres disciplines científiques. Així, mentre els economistes generalment sostenen que els preus de l'aigua per a ús residencial han de reflectir els costos marginals del subministrament com a mitjà de reducció de la demanda davant situacions d'oferta limitada (és a dir, avui pràcticament a tot arreu), des d'altres disciplines acadèmiques s'argumenta que la demanda d'aigua per a ús domèstic és inelàstica al preu i que per tant les polítiques tarifàries són un instrument poc útil per a la gestió de la demanda d'aigua. L'argument que els consumidors domèstics no responen a preus més alts perquè la demanda és inelàstica al preu té dos punts febles. El primer, que una corba de demanda en la majoria de les seves formes possibles és sempre inelàstica per a determinats valors dels preus i elàstica respecte d'altres. El segon que aquest argument associa inelasticitat de la demanda a la inexistència de resposta per part dels consumidors a les variacions de preus, i això no és correcte. Tècnicament la demanda d'aigua domèstica és inelàstica al preu perquè un increment de preus en un 1 per cent implica una reducció del consum en menys de 1 per cent. És a dir, hi ha resposta dels consumidors a les variacions de preus, però aquesta resposta és menys que proporcional a l'augment de preus."

⁶ Vid. Joan Pinyol / Joan Pasqual: "La economía del subsuelo urbano," a FMC, **Municipios y redes de Servicios públicos**, II Jornades de Dret Local (Pont de Pedra: Girona, 1990). El concepte de monopoli natural és des de fa uns anys un concepte en discussió, degut als avanços tecnològics que permeten sobre una mateixa xarxa la competència virtual de diferents operadors (Vid., per exemple, Thomas Di Lorenzo; "The myth of Natural Monopoly", **Review of Austrian Economics**, 9(1996), pp. 43-58). Això no obstant, i malgrat des d'un punt de vista teòric això no seria impossible se'n desconeix cap aplicació pràctica en la gestió dels cicles urbans de l'aigua.

quan parlem de contractes de gestió de servei públic a llarg termini, només es produeix en un moment en el temps: en el moment de la licitació.

És en el moment de l'apel·lació al mercat que es podrà traslladar de forma efectiva i completa l'eficiència de l'operador en el preu a satisfer per l'usuari, i, amb posterioritat, el disseny contractual i els mecanismes de supervisió han d'assegurar que els preus no es desvien d'aquest òptim inicial. En conseqüència, tant en l'elecció de la forma de gestió concreta, com en el disseny detallat del projecte cal tenir molt present aquest principi.

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, tenim la certesa que 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 aquells més amunt descrits. Del disseny concret del projecte dependrà aleshores l'orientació a resultats de l'operador.

Per tant, no es pot sostenir de forma general que cap forma de gestió directa o indirecta garanteixi l'eficiència en l'assignació de recursos públics en els termes que ens demana la Llei vigent. En el cas de gestió directa dependrà del disseny concret del sistema d'incentius dels gestors i dels sistemes de supervisió. En el cas de gestió indirecta del rigor amb que es faci l'apel·lació al mercat.

En cas de gestió indirecta, del procés d'apel·lació al mercat n'ha de resultar:

- a) Un preu cert de l'operació del servei, no sotmès a cap revisió ulterior que no sigui aquella expressament prevista en la licitació i coneguda pels licitadors en el moment de formular llurs ofertes.
- b) Un preu cert de l'execució de les obres associades al contracte de gestió.
- c) Un preu cert del cost financer d'aquelles inversions que hagi d'assumir l'operador, expressat en forma de diferencial respecte a la referència de mercat que es consideri més idònia a mitjà i llarg termini (tipus

interbancari, preu dels bons del Tresor a 5 o 10 anys, o altre que es determini en els documents de licitació).

Alhora les prestacions que s'obtenen a canvi del preu han d'ésser clares i ben definides i la documentació contractual i el sistema de supervisió han de prevenir pràctiques tals com una reducció a posteriori de la qualitat o nivell de les prestacions.

Un aspecte especialment rellevant quan parlem d'eficiència deriva de la vigent normativa de contractació en relació a la transferència de riscos en els contractes de gestió de serveis públics. Tret de factors tals com catàstrofes naturals, o canvis normatius, tota la resta de riscos associats a la gestió s'han de traslladar a l'operador, per tal que un contracte pugui ésser qualificat de gestió de serveis públics. És obvi que això té un cost, però per altra banda evita el risc que en un futur l'administració hagi d'esmerçar recursos pressupostaris o d'altra naturalesa si els riscos no es transferissin íntegrament al gestor. Per tant podríem dir que aquest mecanisme actua de forma similar a una assegurança. El cost d'una assegurança ve determinat per la probabilitat que s'esdevingui una determinada eventualitat pel cost que aquesta eventualitat tindria (és a dir, l'esperança matemàtica de l'eventualitat) més el marge de l'assegurador. El procés d'apel·lació al mercat també ha de garantir que aquest marge de l'assegurador és tanmateix un preu de mercat.

La sostenibilitat ambiental

Com més amunt s'exposa, la legislació sectorial en matèria d'aigües dóna un mandat a les administracions per tal que en totes aquelles decisions en relació a l'aigua tinguin en compte els criteris de preservació i millora de la qualitat i volum del recurs.

En particular, aquest principi obliga a tenir present en el càlcul econòmic el cost de les externalitats ambientals generades per a o per la prestació dels serveis.

Els anomenats impostos pigouvians⁷ són un instrument econòmic que fa més de mig segle que s'utilitza en molts ordres de l'economia, i molt particularment, en l'àmbit de la preservació del medi ambient. En el cas concret del cicle urbà de l'aigua, a Catalunya existeixen actualment dues figures, dins el cànon de l'aigua, amb aquesta finalitat:

- a) El cànon d'eficiència que pretén incorporar en els costos del cicle urbà de l'aigua el cost ambiental generat pels recursos malmesos per la manca d'eficiència hidràulica de les xarxes de distribució. Les tarifes d'aquest cànon són molt baixes i no cobreixen avui el cost de les externalitats.
- b) El cànon sobre el consum, que pretén incentivar un consum més responsable i sostenible per part dels usuaris, penalitzant fortament els consums sumptuaris. I per tant contribuir així a reduir la pressió sobre el medi que exerceixen els cicles urbans. Aquesta figura ha aconseguit una reducció molt important del consum d'aigua per càpita.

Altres externalitats ambientals dels cicles urbans, tals com la manca d'estanquitat de les xarxes de col·lectors o les descàrregues dels sistemes unitaris, factors, tots ells, que poden empitjorar la qualitat de les masses d'aigua, no tenen avui encara una figura tributària que faciliti la incorporació del cost ambiental en el càlcul econòmic dels gestors. Altres externalitats, com l'abocament del rebuig dels processos de tractament, poden estar sotmeses a imposicions per a finançar instal·lacions de caràcter paliatiu, però no tenen una imposició concreta que compensi el cost ambiental.

⁷ L'any 1920 l'economista anglès Arthur C. Pigou desenvolupa el concepte *externalitats econòmiques* (Arthur C. Pigou: *The Economics of Welfare*, (Londres: MacMillan, 1920)). Les externalitats són costos o beneficis no internalitzats en els preus de mercat. Si es tracta de costos les externalitats es defineixen com a externalitats negatives, i si es tracta de beneficis com a externalitats positives. En 1972 William J. Baumol definí el concepte d'impost pigouvià i el concepte de subsidi pigouvià com a instruments de correcció de les externalitats definides per Pigou (William J. Baumol: "On Taxation and the Control of Externalities", *American Economic Review*, 62(1972), pp. 307-322). La eficàcia d'aquests instruments ha estat a bastament discutida des que es varen formular —especialment des dels corrents acadèmics de l'anomenada *Public Choice*. Això no obstant, en el camp de la preservació ambiental han estat profusament utilitzats i amb exemples d'èxit prou eloqüents, com el propi cànon de l'aigua a Catalunya.

La rellevància d'aquest insuficient marc tributari ambiental quan s'avalua la forma de gestió rau en el fet que, en el cas de gestió directa l'administració pot imposar en qualsevol moment al seu operador correccions de càlcul que permetin incorporar els factors ambientals en els processos de presa de decisions. En el cas de gestió indirecta, un cop definit el marc del contracte, hom no pot raonablement esperar que el càlcul econòmic d'un operador que se sotmet a les regles del mercat tingui en compte el cost de les externalitats més enllà d'aquells que traslladin els tributs ambientals.

Aquesta situació fa que, cas d'optar-se per un model de gestió indirecta, sigui clarament millor la societat d'economia mixta amb majoria efectiva del soci públic, abans que la concessió o la societat d'economia mixta amb majoria dels socis privats.

LA SOCIETAT D'ECONOMIA MIXTA PER A LA GESTIÓ DE SERVEIS PÚBLICS LOCALS

Històricament, la figura de l'empresa d'economia mixta (és a dir, participada conjuntament per l'administració pública i un, o més d'un, operador privat) com a ens gestor de serveis públics locals fou introduïda en 1955.

El Reglament de Serveis de les Corporacions Locals, aprovat pel Decret de 17 de juny de 1955 (RSCL), en el Capítol IV del Títol III, als seus articles 102 i següents, ja va establir com a forma de gestió dels serveis públics locals l'empresa mixta, amb el següent tenor literal: *“En las empresas mixtas, los capitales de las Corporaciones locales y de los particulares se aportarán en común para realizar servicios susceptibles de municipalización o privatización”*.

La figura de la societat d'economia mixta, va ser igualment recollida al Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprovava el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals de Catalunya (ROAS), regulant-se de forma sistematitzada als articles 282 i següents del referit cos legal, en semblants termes als que ho havia fet el Reglament de Serveis de les Corporacions Locals.

També es recollia la figura de l'empresa mixta a la Llei 7/1985, Reguladora de les Bases de Règim Local (LBRL), al seu article 85.1.B), quan referint-se a les formes de gestió indirecta dels serveis públics de titularitat municipal, preveia la Societat d'economia mixta en la que l'Administració participa, per ella mateixa o per mitjà d'una entitat pública, en concurrència amb altres persones naturals o jurídiques.

Així mateix, la societat d'economia mixta també fou contemplada a l'article 264 del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya.

El Tribunal Suprem, per la seva part, en Sentència de 20 de juny de 1986, va procedir a la important i necessària diferenciació entre societats mixtes que actuen en el mercat i societats mixtes que gestionen serveis públics tot establint el següent:

<<todo servicio público, en cuanto implica una actividad prestacionista del Estado u otro ente público, dirigida a proporcionar una utilidad a los particulares, sólo puede tener como titular activo a dichos entes públicos y a esa titularidad es claro que incluye entre sus facultades la de desarrollar, llevar a efecto, en definitiva, gestionar el correspondiente servicio, titularidad de gestión, de la que como de la propia titularidad del Servicio, no puede desprenderse la Administración, sin que el mismo pierda su carácter, lo cual no impide que la gestión pueda realizarse de forma directa, indirecta o mixta ya que en todo caso la Administración conserva la titularidad de la gestión.>>.

La LCAP que va entrar en vigor en 2017 no contempla la societat d'economia mixta com a forma diferenciada dels serveis públics locals. Aquest és un canvi important respecte a la legislació anterior. Això no obstant, en les seves disposicions transitòries, la LCAP obre una doble via per a adjudicar contractes de concessió a una societat d'economia mixta. La primera és l'adjudicació directa del contracte a una societat d'economia mixta. Per tal que això sigui possible es determinen dues condicions:

- 3) Que la societat d'economia mixta sigui participada majoritàriament per l'Administració Pública.
- 4) Que la licitació que s'hagués efectuat per a la selecció del soci privat hagués tingut el mateix procediment, contingut i requisits que la pròpia licitació del contracte de concessió.

La segona via és la possibilitat que una societat d'economia mixta concorri a licitacions de contractes de concessió.

Per una o altra via la societat d'economia mixta pot ser adjudicatària d'un contracte de concessió de serveis. Ara bé, aquest contracte de concessió tindrà tots els requisits aplicables a la concessió pura. Amb la nova legislació de contractes públics, la societat concessionària tindrà transferits tots els riscos d'operació i cap garantia en relació a l'equilibri econòmic.

La societat concessionària, malgrat fos participada majoritàriament per l'administració, tampoc seria mitjà propi de l'administració.

La societat d'economia mixta, denominada més habitualment com a empresa mixta, es concep dins de la filosofia de transposar a les Administracions Públiques aquells models que permetin la flexibilització del marc de la gestió directa, incorporant metodologies i adoptant estructures pròpies de les entitats privades, sense renunciar per això l'Administració a ser partícip en la gestió directa del Servei en qüestió. Davant l'opció que legislativament se li ofereix a l'Administració de participar en la gestió dels Serveis com un agent prestador dels mateixos, mitjançant la gestió directa, o d'intervenir en ells com un regulador o supervisor, en els casos de la gestió indirecta més pura, el model d'empresa mixta es presenta com aquella figura intermèdia que permet a l'Administració actuar plenament en aquelles competències que li són inherents, com a titular del servei que és, en tot allò que a la supervisió i a la regulació del Servei es refereix, sense renunciar per això a participar activament en la gestió del mateix, sense que per aquest motiu es vegi compromesa la seva imparcialitat i posició de garant dels interessos públics que per Llei li correspon tutelar.

En definitiva, l'evolució des d'un model de gestió directa cap a un model de gestió indirecta, mitjançant la forma d'empresa mixta, resta molt lluny del que banalment podria considerar-se com una privatització, entesa com la renúncia per part de l'Administració al capital social d'una empresa pública. En igual mesura, l'empresa mixta s'allunya d'aquella altra concepció consistent en traspasar o cedir la gestió d'un servei públic a una empresa privada; ben al contrari, ens trobem davant d'una forma de gestió on la titularitat del Servei continua ostentant-la en tot moment l'Administració, per així tenir-la reservada per Llei, i on l'empresa mixta serà un simple operador participat per un soci públic que vetllarà pels interessos de la col·lectivitat a la que representa, i on també tindrà cabuda un soci privat que, a més a més dels recursos tecnològics i humans necessaris, haurà d'aportar aquells recursos de caràcter econòmic i financer que permetin assumir aquells nous projectes relacionats amb la millora continuada de l'eficiència i el desenvolupament sostenible del nostre entorn.

L'empresa mixta és una forma societària de caràcter mercantil que participa de determinades especificitats de caràcter orgànic.

La fórmula de l'empresa mixta ens planteja una estructura societària, en forma de societat mercantil (societat anònima o societat de responsabilitat limitada) on l'administració de la mateixa es confiarà a un Consell d'Administració, en el qual estaran representats el capital públic i el capital privat en la proporció que la participació accionarial i les disposicions estatutàries determinin, mentre que la gestió ordinària del negoci es confia al gerent, figura necessària a les empreses mixtes (article 106.3 RSCL), com expert responsable de la gestió dels serveis encomanats.

De la participació de l'ens local tant a l'accionariat, com la seva conseqüent representació en l'òrgan d'administració de la societat, s'infereix una vinculació més directa de l'Administració amb el servei gestionat, així com li atribueix en tot moment una condició de copartíper en les decisions de gestió del servei, les quals en qualsevol altra forma de gestió indirecta, ja sigui la concessió o l'arrendament de serveis, queden més limitades a una funció de regulació i intervenció del servei.

La intervenció directa de l'Administració en l'empresa, en la seva condició de soci i la participació en l'òrgan d'administració de la societat, mitjançant aquelles persones en que així delegui, comporten disposar de la millor informació disponible, així com un processament previ de la mateixa, per a la formació de la voluntat de l'Administració en relació amb aquelles decisions que en el si de la pròpia Administració s'haguessin d'adoptar en relació a la gestió dels serveis gestionats, ja sigui tals com l'aprovació de tarifes, autorització d'inversions, atorgament de llicències, entre d'altres.

Tanmateix, la participació de l'Administració en l'òrgan d'administració de la societat aporta aquella necessària vinculació al territori que sense cap mena de dubte transmet una sensació de continuïtat i confiança als beneficiaris del Servei.

La reafirmació de l'empresa mixta com model de gestió intermedi que reuneix els avantatges de la gestió pública i la gestió privada, la podem trobar a les pròpies paraules del Tribunal Suprem, qui en Sentència de 8 de novembre de 1982, en referir-se a la gestió de l'empresa mixta, manifestà que *“no és la voluntat delegada de l'Administració, sinó una voluntat autònoma integrada per elements de l'administració municipal i altres en representació del capital privat.”*

Més enllà de la correlació entre soci privat – soci públic, la legislació aplicable a les empreses mixtes atorga certs privilegis a la posició de l'Administració com a soci de l'empresa, de tal manera que aquesta, amb independència de la seva participació, pugui reservar-se accions privilegiades que li atribueixin un dividend mínim assegurat o aquells altres avantatges que la legislació mercantil reserva pels socis fundadors, així com l'establiment de quòrums reforçats als òrgans de govern i administració de la societat, amb la finalitat de preservar la voluntat de l'Administració.

L'estructura de l'EM és la de qualsevol Societat Anònima, on existeix una Junta d'Accionistes que representa a l'Ajuntament i al Soci privat. Aquesta representació ve donada, en principi, pel percentatge de capital de cada soci a l'EM.

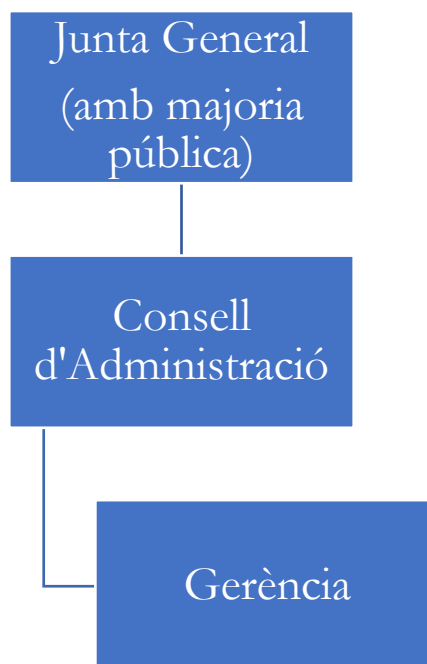
Capital Social = % Capital Administració + % Capital Soci Privat

I el nombre de membres del Consell d'Administració, en qui la Junta d'Accionistes delega la gestió de l'empresa:

*Nº Membres Consell d'Administració =
% s/ Capital Ens Local + % s/ Capital Soci Privat*

Com hem vist, amb la vigent LCAP, l'ens local ha de disposar d'una participació majoritària en l'estructura de capital de la societat.

El govern corporatiu d'una societat d'economia mixta respondria al següent esquema:

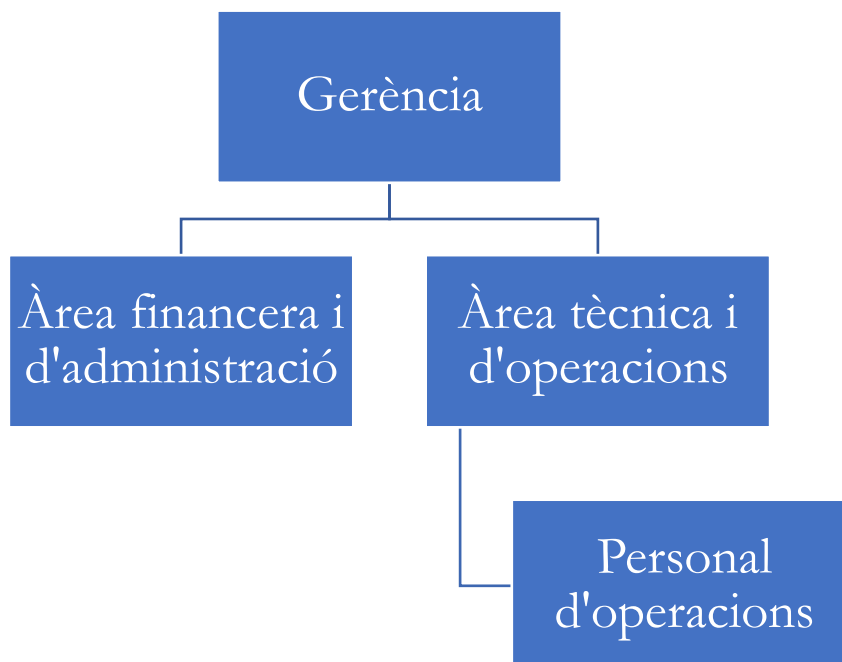


En el projecte d'estatuts socials cal recollir les atribucions i competències de cadascun dels òrgans del govern corporatiu de la societat d'economia mixta. Els membres del Consell d'Administració són nomenats per la Junta General d'Accionistes en proporció al percentatge de capital del que siguin titulars.

A proposta del soci públic o del soci privat poden existir membres del consell que tinguin el caràcter de representants dels socis o d'independents, és a dir, que no representin cap dels socis representats a la Junta General.

La Gerència és elegida pel consell d'administració. La pràctica habitual és que es proposi una terna que reuneixi les condicions professionals, de mèrit i capacitat necessàries, per tal que el consell d'administració esculli qui consideri més convenient d'entre els tres proposats.

L'estructura de direcció, atesa la dimensió del servei que es projecta, seria la següent:



El personal d'operacions provindrà de la subrogació del personal actualment adscrit a l'actual concessió, per la qual cosa caldrà requerir a l'operador actual per tal que aporti la relació corresponent.

Implicacions fiscals

L'impost de societats –IS– està actualment regulat per la Llei 27/2014, de 27 de novembre, de l'Impost de Societats. En principi, està subjecte a l'impost qualsevol persona jurídica, per les rendes que obtingui de qualsevol activitat.

L'Estat, les comunitats autònomes, les entitats locals i els seus organismes autònoms gaudeixen d'una exempció de caràcter subjectiu –article 9 de la Llei–. Aquí trobaríem la primera distinció. Les formes de gestió directa no personificades gaudirien d'una exempció en l'Impost de Societats. Les formes de gestió indirecta, i les formes personificades de gestió directa, entre elles la societat mercantil, haurien de tributar per IS.

Ara bé, l'article 34 de la Llei regula una bonificació per prestació de serveis públics locals:

<<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>>.

Així les coses, la societat mercantil mixta en el cas de gestió indirecta no gaudiria de la bonificació del 99 per cent de la quota íntegra de l'Impost.

Es pot concloure, doncs, que la normativa de l'IS no estableix una bonificació del 99% respecte de la part de quota íntegra corresponent a les rendes obtingudes per entitats derivades de la prestació de serveis públics locals, i que aquesta no bonificació ve a establir un règim fiscal que no és neutral respecte de la forma en què els presten serveis públics, ja que, si els mateixos es presten directament per l'ens local competent, la renda derivada d'aquesta activitat està exempta, al gaudir d'exempció l'entitat local prestatària, però no succeeix igual per a ens instrumentals mixtos que no gaudeixen del mateix règim d'exempció.

Finalment, i en relació a l'IVA, cal manifestar que el servei d'abastament d'aigua és un dels serveis públics que suporten IVA, de manera que la corporació es pot descomptar l'impost d'aquells costos que hagi suportat en relació al servei. En aquest sentit, la mercantil no aporta cap novetat en la desgravació de l'impost ja que el descompte el pot fer, també, directament l'administració.

NECESSITATS D'INVERSIÓ DEL SERVEI D'ABASTAMENT DE RIELLS I VIABREA

Els serveis del cicle urbà de l'aigua al municipi de Riells i Viabrea presenten importants necessitats d'inversió.

El document *Pla Director del Servei d'abastament d'Aigua Potable de Riells i Viabrea* contempla un conjunt d'actuacions amb un pressupost a càrrec del servei (abans d'IVA) de 3.629.282,81 €.

Dins d'aquestes actuacions la part més significativa és la renovació integral de la xarxa de distribució de tot el municipi. Òbviament no seria raonable assumir que l'execució d'aquest paquet tan important d'actuacions es produeix en un període breu de temps. Cal assumir que l'execució és progressiva en el temps. En el cas de renovació de xarxa és també recomanable, per raons d'economia de costos i per tal de minimitzar les molèsties als veïns i a la mobilitat, fer coincidir les actuacions de renovació amb actuacions de reurbanització o amb actuacions de renovació d'altres serveis urbans. En actuacions de renovació de xarxa les partides d'obra civil que en conjunt suposen al voltant d'un 60 per cent del total, es poden reduir molt considerablement. Per altra banda, les actuacions que puguin tenir la consideració d'actuacions en alta, és a dir, aquelles que afectin la captació d'aigua del medi, l'adducció fins als nuclis urbans i la potabilització, són potencials beneficiàries d'ajuts de l'Agència Catalana de l'Aigua (entre un 50 i un 80 per cent del pressupost de l'actuació segons l'actuació i les característiques del municipi). Recentment també, aquesta Agència està publicant línies d'ajut a actuacions de renovació de xarxa en baixa en aquells municipis o nuclis que presentin nivells d'eficiència hidràulica baixos o molt baixos.

Totes aquestes consideracions apunten doncs a que el recurs a l'endeutament (gestió directa) o finançament concessional (gestió indirecta) considerant un període de gestió determinat, no haurà de ser, ni de bon tros, equivalent a la xifra total del pla director.

En el cas de gestió indirecta, es suggereix que en el procediment es demani una baixa en relació a una base de preus de referència (preus ITEC pot ser una base de referència). Les actuacions a executar requeriran de documentació tècnica adequada (projecte executiu, memòria valorada, e.a.). Els preus unitaris de projecte es poden calcular d'acord amb la base de preus de referència i els preus unitaris d'execució resultaran d'aplicar la baixa obtinguda sobre la base de preus de referència en el procés de licitació.

Quant a l'amortització de les inversions, en el cas de gestió indirecta cal fer referència a la regulació del tractament comptable del actius objecte de la concessió. La primera norma en la qual ens hem de fixar és en el Reglament 254/2009 de la Comissió, de 25 de març que modifica el Reglament (CE) no 1126/2008, *por el que se adoptan determinadas Normas Internacionales de Contabilidad de conformidad con el Reglamento (CE) no. 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que respecta a la Interpretación no 12 del Comité de Interpretaciones de las Normas Internacionales de Información Financiera (CINIIF).*

El supòsit de fet de la norma comptable és el que ens ocupa com ho acrediten els antecedents de la norma europea:

<<2. En algunos países, las Administraciones han previsto la celebración de acuerdos contractuales de servicios a fin de incentivar la participación del sector privado en el desarrollo, la financiación, la explotación y el mantenimiento de esas infraestructuras.

Puede tratarse de infraestructuras ya existentes, o de infraestructuras cuya construcción tiene lugar durante la vigencia del acuerdo de servicios. Los acuerdos a que se refiere la presente Interpretación encomiendan, por lo general, a una entidad del sector privado (un concesionario), la construcción o la mejora (por ejemplo, mediante un incremento de capacidad) de las infraestructuras destinadas a prestar el servicio público, y la explotación y el mantenimiento de dichas infraestructuras durante un período de tiempo estipulado. El concesionario recibe una retribución por sus servicios durante la vigencia del acuerdo. Este último se rige por un contrato que fija los niveles de rendimiento, los mecanismos de ajuste de precios y los de arbitraje de conflictos. Este tipo de acuerdo se conoce a menudo como de «construcción, explotación y retrocesión», de «rehabilitación, explotación y retrocesión» o como acuerdo público-privado de concesión de servicios.

3. Una característica de los citados acuerdos de servicios es el carácter de servicio público de las obligaciones que el concesionario asume. La política de los poderes públicos consiste en garantizar que se presten al público los servicios conexos a las infraestructuras, con independencia de la identidad de quien los explote. El acuerdo de servicios obliga contractualmente al concesionario a prestar al público los servicios por cuenta del ente público.

Otras características comunes son las siguientes:

(a) La parte que otorga la concesión de servicios (concedente) es un ente público, incluidos los organismos de la Administración, o una entidad del sector privado en la que se ha delegado la responsabilidad del servicio;

(b) El concesionario es responsable de parte, al menos, de la gestión de la infraestructura y servicios conexos, y no actúa meramente en calidad de agente por cuenta del concedente;

(c) El contrato establece los precios iniciales que debe aplicar el concesionario y regula la revisión de dichos precios durante la vigencia del acuerdo de servicio;

(d) El concesionario tiene la obligación de entregar la infraestructura al concedente en unas condiciones determinadas al término de la vigencia del acuerdo, a cambio de una retribución adicional reducida o nula, con independencia de cuál de las partes la financiara inicialmente>>.

Com veiem, clarament és d'aplicació al cas de la concessió com a forma de gestió indirecta de serveis públics locals, de fet es diu en regular l'abast que:

<<La Interpretación afecta a los acuerdos público-privados de concesión de servicios cuando:

(a) el concedente controla o regula a qué servicios debe el concesionario destinar la infraestructura, a quién debe prestar dichos servicios, y a qué precio; y

(b) el concedente controla —mediante propiedad, derechos de participación u otro tipo de derecho— toda participación residual significativa en la infraestructura al término de la vigencia del acuerdo>>.

I també és important ressenyar que:

<<La presente Interpretación es aplicable tanto a:

(a) Las infraestructuras que el concesionario construye o adquiere de un tercero a los fines del acuerdo de servicios; como a

(b) las infraestructuras ya existentes a las que el concedente da acceso al concesionario a los fines del referido acuerdo>>.

Doncs bé, per a la Comissió, en la part dispositiva continguda a l'Acord:

<<Las infraestructuras comprendidas en el ámbito de aplicación de la presente Interpretación no se reconocerán como inmovilizado material del concesionario, puesto que el acuerdo contractual de servicios no confiere al concesionario el derecho de controlar la utilización de infraestructuras de servicio público.

El concesionario tiene acceso a la explotación de la infraestructura para prestar el servicio público por cuenta del concedente, de acuerdo con las condiciones estipuladas en el contrato>>.

Segons determina el Reglament, el concessionari reconeixerà els béns afectes a la concessió com un actiu financer en la mesura en què tingui un dret contractual incondicional a percebre del concedent, o per ordre del mateix d'una altra entitat o entitats una quantitat determinada amb independència de l'ús dels béns. El concessionari té un dret incondicional a percebre efectiu si el concedent es compromet per contracte a pagar al concessionari: a) certs imports estipulats o determinables, o b) la diferència, si s'escau, entre els imports percebuts dels usuaris del servei públic i certs imports estipulats o determinables, tot i que el pagament estigui supeditat a la garantia, per part del concessionari, que la infraestructura satisfà una sèrie de requisits de qualitat i eficiència.

Per contra, el concessionari reconeixerà un actiu intangible en la mesura en què se li confereixi un dret (una llicència) a cobrar als usuaris del servei públic. El dret de cobrament als usuaris del servei públic no constitueix un dret incondicional a percebre efectiu, atès que els imports depenen de la mesura en la qual el públic utilitzi el servei.

D'una forma molt cògrua amb la regulació anterior en les normes internacionals de Comptabilitat del Sector Públic (NICSP), concretament en la NICSP número 32, "*Acuerdos de concesión de servicios: la concedente*", es disposa com recollir en l'entitat concedent els béns posats a disposició del concessionari. En aquest sentit la part interpretativa de la norma estableix que:

<<Esta Norma pretende ser "espejo" de la Interpretación 12 del Comité de Interpretaciones de las Normas Internacionales de Información Financiera, Acuerdos de Concesión de Servicios (CINIIF 12), que establece los requerimientos contables para el operador del sector privado en un acuerdo de concesión de servicios>>.

Per a l'esmentada norma la concedent és l'entitat que concedeix el dret d'ús de l'actiu de concessió de serveis a l'operador, que al seu torn és el concessionari.

Per altra banda, els actius objecte de la norma són aquells utilitzats per a proporcionar serveis públics en un acord de concessió de serveis, tant quan siguin proporcionats pel concessionari/operador com quan hagin estat proporcionats per l'ens concedent.

La norma estableix que el concedent reconeixerà un actiu proporcionat per l'operador i una millora d'un actiu ja existent de la concedent com un actiu de concessió de serveis si:

- c) El concedent controla o regula quins serveis ha de proporcionar l'operador amb l'actiu, a qui ha de proporcionar-los i a quin preu; i
- d) El concedent controla –a través de la propietat, del dret d'ús o d'una altra manera– qualsevol participació residual significativa en l'actiu al final del termini de l'acord. És a dir, estem en el cas que el concedent per via de la reversió rep la cessió d'ús dels actius a la finalització del contracte de concessió.

Per tant, el concedent reconeixerà en el seu actiu aquells béns susceptibles de satisfer l'interès o finalitat del servei públic, d'una forma connexa amb l'activació que en fa el concessionari en tant que reconeix en la part econòmica del seu balanç el valor dels béns com un actiu immaterial o financer atesos els drets que sobre els béns concessionals té tant l'ens concedent com el concessionari.

En definitiva, com hem vist, les normes comptables configuren la titularitat dels béns concessionals lluny d'una visió patrimonial per part del concessionari qui té, en tot cas, un dret de gaudi d'aquests béns per al compliment del contracte concessional i per l'obtenció del benefici corresponent.

Per tant, i en el cas de concessió de serveis públics, cal tenir present que, d'acord amb la normativa vigent sobre comptabilitat pública, l'Administració retindrà els actius en el seu balanç transferint a la societat concessionària un actiu immaterial o financer, consistent en el dret d'ús de les instal·lacions durant el període de vigència del contracte. Cas que la transmissió d'aquest dret d'ús tingui contraprestació, aquest import s'haurà d'amortitzar pel període de contracte que resti en el moment de la transmissió, havent de quedar completament amortitzat en el moment de finiment del contracte concessional. Per tant, caldrà considerar, en el cas de gestió indirecta, que les inversions efectuades s'incorporaran en el patrimoni de l'Ajuntament com a actiu material, i en el balanç de la societat concessionària, com a actiu immaterial. Aquest actiu immaterial s'amortitzarà durant la totalitat del període de contracte, de tal manera que al finiment de la concessió estigui totalment amortitzat i no es generi cap dret de reversió.

PROJECCIONS ECONÒMIQUES EMPRESA MIXTA

Es treballa amb la hipòtesi que el nou període de gestió comença les seves activitats el 2024.

Assumim també uns ratis d'inflació i de creixement del consum del 0,6 per cent anual i del 0,1 per cent anual, respectivament. Els costos i magnituds físiques de les dades històriques facilitades es projecten amb aquests ratis.

S'assumeix també que com a resultat de les inversions i millores tècniques incloses com a obligacions del nou operador es produeix una millora contínua dels índexs d'eficiència hidràulica.

Per tal de calcular l'estructura de capital de la societat d'economia mixta assumim les següents consideracions:

- a) La participació és majoritària de l'Ajuntament, amb una subscripció del 55 per cent de les accions de la societat, i el soci privat subscriu el 45 per cent restant.

- b) L'estructura de capital és d'un 40 per cent de fons propis i un 60 per cent d'endeutament, essent aquest endeutament a càrrec d'un préstec aportat pel soci privat.
- c) El període de contracte és de 18 anys, vistes les dades d'ingressos i capacitat de recuperació de les inversions.
- d) L'aportació de l'Ajuntament és no dinerària. És una aportació en espècie consistent en el valor de la concessió. Aquest valor resulta de la pròpia estructura de finançament del conjunt de la concessió.
- e) Es considera una retribució de mercat del préstec aportat pel soci privat, a tipus fix amb un cost del 2,10 per cent.
- f) Es considera un fee de gestió del 0,5 per cent dels ingressos bruts de la societat per al soci privat per transferència i aportació de coneixement, tecnologia i expertesa.
- g) Com a fons de maniobra per al finançament del capital circulant a curt termini s'estimen unes necessitats equivalents a un 10 per cent dels ingressos d'exploració del primer any. Aquest percentatge s'estima a partir dels períodes de facturació, que són usualment trimestrals, els terminis mitjans de pagament a proveïdors d'acord amb la normativa vigent, i el fet que al voltant d'un terç de les despeses que afecten el compte de resultats de la societat mixta no requereixen de finançament a curt termini.

Amb aquestes consideracions l'estructura de finançament de la societat d'economia mixta seria:

Capital subscrit	€
Accions classe A (55 per cent)	83.905,43
Accions classe B (45 per cent)	68.649,90
TOTAL Capital subscrit	152.555,33

Actiu	€
Valor concessió inicial	83.905,43
Addició noves inversions	239.574,74
Fons de maniobra	50.280,39
Despeses de constitució	7.627,77
TOTAL Actiu	381.388,33

Passiu	€
Capital social	152.555,33
Subvencions de capital	0,00
Préstec soci privat	228.833,00
TOTAL Passiu	381.388,33

Veiem com el valor de la concessió coincideix exactament amb el valor de les accions de la classe A a subscriure pel soci públic, de tal manera que aquesta subscripció es faria íntegrament mitjançant una aportació no dinerària i no implicaria cap despesa pressupostària per a l'Ajuntament.

Quant al préstec del soci privat s'assumeix l'amortització pel sistema alemany. Podria també ésser un sistema alternatiu com el francès, o també un sistema conceptualment diferent com el del préstec participatiu, on una part o la totalitat de la retribució financera anés vinculada als resultats de la societat.

Préstec soci privat	1	2	3	4	5
Principal pendent inici període	228.833,00	216.120,05	203.407,11	190.694,16	177.981,22
Cost financer	4.805,49	4.538,52	4.271,55	4.004,58	3.737,61
Amortització	12.712,94	12.712,94	12.712,94	12.712,94	12.712,94
Principal pendent fi període	216.120,05	203.407,11	190.694,16	177.981,22	165.268,28

Préstec soci privat	6	7	8	9	10
Principal pendent inici període	165.268,28	152.555,33	139.842,39	127.129,44	114.416,50
Cost financer	3.470,63	3.203,66	2.936,69	2.669,72	2.402,75
Amortització	12.712,94	12.712,94	12.712,94	12.712,94	12.712,94
Principal pendent fi període	152.555,33	139.842,39	127.129,44	114.416,50	101.703,55

Préstec soci privat	11	12	13	14	15
Principal pendent inici període	101.703,55	88.990,61	76.277,67	63.564,72	50.851,78
Cost financer	2.135,77	1.868,80	1.601,83	1.334,86	1.067,89
Amortització	12.712,94	12.712,94	12.712,94	12.712,94	12.712,94
Principal pendent fi període	88.990,61	76.277,67	63.564,72	50.851,78	38.138,83

Préstec soci privat	16	17	18
Principal pendent inici període	38.138,83	25.425,89	12.712,94
Cost financer	800,92	533,94	266,97
Amortització	12.712,94	12.712,94	12.712,94
Principal pendent fi període	25.425,89	12.712,94	0,00

Projecció d'ingressos i despeses de l'abastament d'aigua potable

Per a l'abastament d'aigua potable projectem a 2024 les xifres de costos i les magnituds físiques resultants de la informació disponible sobre els darrers anys. Assumim que s'inclou en la licitació l'obligació d'executar progressivament les inversions "Pla director", i el finançament de les inversions pendents d'amortitzar de l'actual concessió, amb uns imports d'execució per contracte (abans d'IVA) o principals a finançar de 975.367,74 € i 239.574,74 €, respectivament. Les actuacions del pla director s'executen amb una dotació anual inicial de 52.774,30 €. Aquesta dotació s'actualitzaria d'acord amb els índexs de revisió de tarifes.

Assumim també el manteniment de les tarifes de subministrament vigents. La tarifa mitjana vigent és de 1,77 €/m³.

S'assumeix també l'evolució dels consums municipals en funció de les previsions de creixement.

Els índexs de rendiment hidràulic s'assumeix que es milloren progressivament a mesura que s'executen les inversions, i aquest fet impacta positivament amb una reducció dels volums de compra d'aigua i els consums energètics. A efectes de la projecció no es consideren reduccions en els costos de manteniment, per bé que és molt probable que es produeixin com a conseqüència de la renovació dels diferents elements del sistema d'abastament.

Els ingressos per les tarifes de subministrament s'assumeix que evolucionen d'acord amb la següent fórmula:

La revisió dels conceptes tarifaris i no tarifaris del servei d'abastament d'aigua potable, es produirà anualment, un cop transcorreguts dos anys des de l'inici del contracte. La revisió resultarà d'allò que s'assenyala a continuació:

El valor t fa referència a la temporalitat, podent ser t un valor entre 0 i 18, essent 0 el moment inicial del contracte i 1,2,3,... 18 les successives anualitats del contracte.

El valor ε fa referència a l'eficiència hidràulica. Amb el subíndex t aquesta variable ens assenyalarà el valor en el moment temporal t del rendiment hidràulic del sistema d'abastament, definit com el quocient entre els cabals registrats (incloent els consums municipals) i els cabals subministrats a la xarxa en l'anualitat immediatament anterior. Per a $t=0$ el rendiment hidràulic és de 0,67, i per a les successives anualitats aquest valor resultarà del càlcul del quocient indicat en l'anualitat immediatament anterior.

Els valors p , e i m fan referència als índexs oficials de components de costos publicats per l'Institut Nacional d'Estadística per sectors d'activitat, cas que no existeixin índexs específics per a l'activitat d'abastament d'aigua potable, s'adoptaran els d'aquell sector d'activitat que tingui major afinitat, en aquest cas el del sector de la construcció. És a dir, si en el moment de la primera revisió de preus l'INE estigués publicant índexs específics de components de costos de l'activitat econòmica del sector de l'aigua, s'adoptaran aquests, i en defecte d'índexs per a aquest sector, s'adoptaran els del sector de la construcció. El valor a fa referència al preu mitjà per m^3 establert per l'ens subministrador per a la compra d'aigua en alta (en el cas de Riells i Viabrea aquest concepte no aplica)

La revisió de la retribució del contractista no podrà tenir lloc fins transcorreguts dos anys des de l'inici del contracte. La fórmula de revisió serà la següent:

$$r_t = r_{t-1} * (1 + \varepsilon_t * \left(\left(0,3538 * \frac{p_t}{p_{t-1}} + 0,1567 * \frac{e_t}{e_{t-1}} + 0,3629 * \frac{m_t}{m_{t-1}} + 0,0000 * \frac{a_t}{a_{t-1}} + 0,1266 \right) - 1 \right))$$

On r_t és el preu de cada concepte de l'Ordenança a revisar per a l'anualitat objecte de revisió (t), i per tant ($t-1$) és l'anualitat anterior.

Per la seva part, ε podrà ser com a màxim 1,05 i com a mínim 0,95. Durant els primers 12 anys, si el rendiment hidràulic és igual a 0,67 en valor expressat en tant per u, el valor de ε serà 1.

Durant els primers 8 anys, si el rendiment és inferior a 0,67, el valor de ε serà inferior a 1, i si és superior a 0,67 ε serà major que 1. Ara bé s'estableixen uns valors mínims i uns valors màxims. Durant els primers 8 anys de contracte el valor de ε s'obtindrà de la fórmula:

$$\varepsilon_t = \frac{\text{rendiment}_t}{0,67}$$

|

$$0,95 \leq \varepsilon_t \leq 1,05$$

Un cop transcorreguts 8 anys i durant els 8 anys següents del període contractual el valor de ε es calcularà d'acord amb la següent fórmula (amb els mateixos topalls mínim i màxim):

$$\varepsilon_t = \frac{\text{rendiment}_t}{0,72}$$

|

$$0,95 \leq \varepsilon_t \leq 1,05$$

I finalment i en els 2 anys darrers del període contractual el valor de ε es calcularà d'acord amb la següent fórmula (amb els mateixos topalls mínim i màxim):

$$\varepsilon_t = \frac{\text{rendiment}_t}{0,75}$$

|

$$0,95 \leq \varepsilon_t \leq 1,05$$

Aquesta formulació pretén introduir com a condició especial d'execució un estímul a la millora contínua de l'eficiència hidràulica de l sistema d'abastament.

Previsions	2024	2025	2026	2027	2028
Rendiment	0,6703	0,6703	0,6753	0,6803	0,6903
Volums registrats	288.500	288.789	289.077	289.366	289.656
Volums subministrats	430.381	430.811	428.049	425.328	419.586
Volum no lliurat	141.881	142.023	138.972	135.962	129.931
Fonts pròpies	430.381	430.811	428.049	425.328	419.586
Cabals compra	0	0	0	0	0
Volum lliurat procedent de fonts pròpies	288.500	288.789	289.077	289.366	289.656
kWh/m³	0,7850	0,7850	0,7850	0,7850	0,7850
kWh/any	337.849	338.187	336.019	333.883	329.375
Preu €/kWh	0,21	0,21	0,21	0,22	0,22
Compra aigua €/m³	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cost tractament (€/m³)	0,0083	0,0084	0,0084	0,0085	0,0086
Tipus impositiu cànon ACA	0,1684	0,1694	0,1704	0,1714	0,1725
<u>Costos fixos</u>					
Personal	177.891,68	178.959,03	180.032,79	181.112,99	182.199,66
Energia elèctrica (terme de potència)	7.441,42	7.486,07	7.530,99	7.576,17	7.621,63

Previsions	2024	2025	2026	2027	2028
Materials de conservació	34.414,54	34.621,02	34.828,75	35.037,72	35.247,95
Treballs de tercers	38.178,60	38.407,67	38.638,11	38.869,94	39.103,16
Transports	14.106,41	14.191,05	14.276,20	14.361,86	14.448,03
Analítiques	4.463,86	4.490,64	4.517,59	4.544,69	4.571,96
Despeses administratives	26.735,60	26.896,01	27.057,39	27.219,73	27.383,05
TOTAL Costos fixos	303.232,11	305.051,50	306.881,81	308.723,10	310.575,44
<u>Costos variables</u>					
Energia elèctrica (terme d'energia)	71.347,00	71.846,86	71.814,56	71.786,20	71.241,98
Compra d'aigua (variable)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tractament	3.593,37	3.618,55	3.616,92	3.615,49	3.588,08
Cànon ACA	8.179,15	8.236,46	8.185,34	8.134,71	7.978,96
TOTAL Costos variables	83.119,52	83.701,86	83.616,81	83.536,40	82.809,02
Subtotal	386.351,63	388.753,36	390.498,62	392.259,50	393.384,46
Retribució de la gestió	43.806,57	44.078,95	44.278,99	44.480,79	44.612,52
Rendiment sobre actius	6.561,69	6.175,70	5.789,72	5.403,74	5.017,76
Actuacions pla director	52.774,30	52.774,30	52.958,05	53.142,44	53.327,47

Previsions	2024	2025	2026	2027	2028
Cànon	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortitzacions	13.309,71	13.309,71	13.309,71	13.309,71	13.309,71
(-) Ingressos no tarifaris	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL Costos a tarifes	502.803,90	505.092,03	506.835,09	508.596,19	509.651,92

Previsions	2029	2030	2031	2032	2033
Rendiment	0,6953	0,7003	0,7053	0,7103	0,7153
Volums registrats	289.945	290.235	290.526	290.816	291.107
Volums subministrats	416.986	414.423	411.897	409.406	406.951
Volum no lliurat	127.040	124.187	121.371	118.590	115.844
Fonts pròpies	416.986	414.423	411.897	409.406	406.951
Cabals compra	0	0	0	0	0
Volum lliurat procedent de fonts pròpies	289.945	290.235	290.526	290.816	291.107
kWh/m³	0,7850	0,7850	0,7850	0,7850	0,7850
kWh/any	327.334	325.322	323.339	321.384	319.457

Previsions	2029	2030	2031	2032	2033
Preu €/kWh	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22
Compra aigua €/m³	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cost tractament (€/m³)	0,0086	0,0087	0,0087	0,0088	0,0088
Tipus impositiu cànon ACA	0,1735	0,1745	0,1756	0,1766	0,1777
<u>Costos fixos</u>					
Personal	183.292,86	184.392,62	185.498,97	186.611,97	187.731,64
Energia elèctrica (terme de potència)	7.667,36	7.713,36	7.759,64	7.806,20	7.853,04
Materials de conservació	35.459,44	35.672,19	35.886,23	36.101,54	36.318,15
Treballs de tercers	39.337,78	39.573,81	39.811,25	40.050,12	40.290,42
Transports	14.534,71	14.621,92	14.709,65	14.797,91	14.886,70
Analítiques	4.599,39	4.626,99	4.654,75	4.682,68	4.710,78
Despeses administratives	27.547,35	27.712,63	27.878,91	28.046,18	28.214,46
TOTAL Costos fixos	312.438,89	314.313,53	316.199,41	318.096,61	320.005,19
<u>Costos variables</u>					
Energia elèctrica (terme d'energia)	71.225,23	71.212,16	71.202,73	71.196,87	71.194,54
Compra d'aigua (variable)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tractament	3.587,24	3.586,58	3.586,10	3.585,81	3.585,69

Previsions	2029	2030	2031	2032	2033
Cànon ACA	7.930,05	7.881,58	7.833,52	7.785,87	7.738,61
TOTAL Costos variables	82.742,52	82.680,32	82.622,35	82.568,55	82.518,84
Subtotal	395.181,41	396.993,85	398.821,76	400.665,16	402.524,03
Retribució de la gestió	44.818,40	45.026,04	45.235,43	45.446,57	45.659,48
Rendiment sobre actius	4.631,78	4.245,80	3.859,82	3.473,83	3.087,85
Actuacions pla director	53.513,15	53.699,47	53.886,44	54.074,06	54.262,34
Cànon	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortitzacions	13.309,71	13.309,71	13.309,71	13.309,71	13.309,71
(-) Ingressos no tarifaris	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL Costos a tarifes	511.454,44	513.274,86	515.113,15	516.969,33	518.843,40

Previsions	2034	2035	2036	2037	2038
Rendiment	0,7188	0,7223	0,7258	0,7293	0,7328
Volums registrats	291.398	291.689	291.981	292.273	292.565

Previsions	2034	2035	2036	2037	2038
Volums subministrats	405.375	403.814	402.269	400.738	399.223
Volum no lliurat	113.977	112.124	110.287	108.465	106.658
Fonts pròpies	405.375	403.814	402.269	400.738	399.223
Cabals compra	0	0	0	0	0
Volum lliurat procedent de fonts pròpies	291.398	291.689	291.981	292.273	292.565
kWh/m³	0,7850	0,7850	0,7850	0,7850	0,7850
kWh/any	318.219	316.994	315.781	314.580	313.390
Preu €/kWh	0,22	0,23	0,23	0,23	0,23
Compra aigua €/m³	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cost tractament (€/m³)	0,0089	0,0089	0,0090	0,0090	0,0091
Tipus impositiu cànon ACA	0,1788	0,1798	0,1809	0,1820	0,1831
<u>Costos fixos</u>					
Personal	188.858,03	189.991,18	191.131,12	192.277,91	193.431,58
Energia elèctrica (terme de potència)	7.900,16	7.947,56	7.995,24	8.043,22	8.091,47
Materials de conservació	36.536,06	36.755,28	36.975,81	37.197,66	37.420,85
Treballs de tercers	40.532,16	40.775,35	41.020,01	41.266,13	41.513,72
Transports	14.976,02	15.065,88	15.156,27	15.247,21	15.338,69

Previsions	2034	2035	2036	2037	2038
Analítiques	4.739,04	4.767,47	4.796,08	4.824,86	4.853,80
Despeses administratives	28.383,75	28.554,05	28.725,37	28.897,73	29.071,11
TOTAL Costos fixos	321.925,22	323.856,77	325.799,91	327.754,71	329.721,24
<u>Costos variables</u>					
Energia elèctrica (terme d'energia)	71.344,26	71.495,98	71.649,72	71.805,45	71.963,17
Compra d'aigua (variable)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tractament	3.593,23	3.600,87	3.608,62	3.616,46	3.624,40
Cànon ACA	7.721,91	7.705,28	7.688,74	7.672,26	7.655,85
TOTAL Costos variables	82.659,40	82.802,14	82.947,07	83.094,16	83.243,43
Subtotal	404.584,61	406.658,91	408.746,98	410.848,87	412.964,66
Retribució de la gestió	45.894,68	46.131,44	46.369,76	46.609,67	46.851,16
Rendiment sobre actius	2.701,87	2.315,89	1.929,91	1.543,93	1.157,94
Actuacions pla director	54.451,27	54.640,85	54.831,10	55.022,01	55.213,59
Cànon	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortitzacions	13.309,71	13.309,71	13.309,71	13.309,71	13.309,71
(-) Ingressos no tarifaris	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Previsions	2034	2035	2036	2037	2038
TOTAL Costos a tarifes	520.942,14	523.056,80	525.187,46	527.334,19	529.497,06

Previsions	2039	2040	2041
Rendiment	0,7363	0,7398	0,7433
Volums registrats	292.858	293.151	293.444
Volums subministrats	397.723	396.237	394.766
Volum no lliurat	104.865	103.087	101.322
Fonts pròpies	397.723	396.237	394.766
Cabals compra	0	0	0
Volum lliurat procedent de fonts pròpies	292.858	293.151	293.444
kWh/m³	0,7850	0,7850	0,7850
kWh/any	312.213	311.046	309.891
Preu €/kWh	0,23	0,23	0,23
Compra aigua €/m³	0,00	0,00	0,00
Cost tractament (€/m³)	0,0091	0,0092	0,0092

Previsions	2039	2040	2041
Tipus impositiu cànon ACA	0,1842	0,1853	0,1864
<u>Costos fixos</u>			
Personal	194.592,17	195.759,72	196.934,28
Energia elèctrica (terme de potència)	8.140,02	8.188,86	8.238,00
Materials de conservació	37.645,37	37.871,25	38.098,47
Treballs de tercers	41.762,80	42.013,38	42.265,46
Transports	15.430,72	15.523,31	15.616,45
Analítiques	4.882,93	4.912,23	4.941,70
Despeses administratives	29.245,54	29.421,01	29.597,54
TOTAL Costos fixos	331.699,56	333.689,76	335.691,90
<u>Costos variables</u>			
Energia elèctrica (terme d'energia)	72.122,89	72.284,59	72.448,28
Compra d'aigua (variable)	0,00	0,00	0,00
Tractament	3.632,45	3.640,59	3.648,84
Cànon ACA	7.639,51	7.623,23	7.607,01
TOTAL Costos variables	83.394,85	83.548,42	83.704,13

Previsions	2039	2040	2041
Subtotal	415.094,41	417.238,18	419.396,03
Retribució de la gestió	47.094,24	47.338,91	47.585,19
Rendiment sobre actius	771,96	385,98	0,00
Actuacions pla director	55.405,83	55.598,74	55.792,33
Cànon	0,00	0,00	0,00
Amortitzacions	13.309,71	13.309,71	13.309,71
(-) Ingressos no tarifaris	0,00	0,00	0,00
TOTAL Costos a tarifes	531.676,15	533.871,52	536.083,26

Projecció de comptes de resultats de la societat mixta

Amb aquestes projeccions podem presentar una estimació de l'evolució dels comptes de resultats de la societat d'economia mixta.

	1	2	3	4	5
Ingressos d'explotació					
Ingressos tarifaris abastament	502.803,90	503.256,37	505.463,07	507.679,44	509.905,53
Ingressos no tarifaris abastament	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altres ingressos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total ingressos d'explotació	502.803,90	503.256,37	505.463,07	507.679,44	509.905,53
Costos d'explotació					
Costos aigua	439.125,93	441.527,66	443.456,67	445.401,94	446.711,93
Costos altres activitats	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total costos d'explotació	439.125,93	441.527,66	443.456,67	445.401,94	446.711,93
Marge brut d'explotació	63.677,97	61.728,71	62.006,40	62.277,50	63.193,60
Costos financers	4.805,49	4.538,52	4.271,55	4.004,58	3.737,61
Fee de gestió	2.514,02	2.516,28	2.527,32	2.538,40	2.549,53
Amortització immobilitzat concessional	17.971,12	17.971,12	17.971,12	17.971,12	17.971,12

	1	2	3	4	5
BAI	38.387,33	36.702,79	37.236,41	37.763,40	38.935,35

	6	7	8	9	10
Ingressos d'explotació					
Ingressos tarifaris abastament	512.141,38	514.387,03	516.642,54	518.907,93	521.183,25
Ingressos no tarifaris abastament	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altres ingressos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total ingressos d'explotació	512.141,38	514.387,03	516.642,54	518.907,93	521.183,25
Costos d'explotació					
Costos aigua	448.694,56	450.693,32	452.708,20	454.739,22	456.786,36
Costos altres activitats	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total costos d'explotació	448.694,56	450.693,32	452.708,20	454.739,22	456.786,36
Marge brut d'explotació	63.446,82	63.693,72	63.934,33	64.168,71	64.396,89
Costos financers	3.470,63	3.203,66	2.936,69	2.669,72	2.402,75

	6	7	8	9	10
Fee de gestió	2.560,71	2.571,94	2.583,21	2.594,54	2.605,92
Amortització immobilitzat concessional	17.971,12	17.971,12	17.971,12	17.971,12	17.971,12
BAI	39.444,36	39.947,00	40.443,31	40.933,33	41.417,10

	11	12	13	14	15
Ingressos d'explotació					
Ingressos tarifaris abastament	523.468,55	525.763,88	528.069,26	530.384,76	532.710,41
Ingressos no tarifaris abastament	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altres ingressos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total ingressos d'explotació	523.468,55	525.763,88	528.069,26	530.384,76	532.710,41
Costos d'explotació					
Costos aigua	459.035,88	461.299,77	463.578,08	465.870,89	468.178,25
Costos altres activitats	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total costos d'explotació	459.035,88	461.299,77	463.578,08	465.870,89	468.178,25

	11	12	13	14	15
Marge brut d'explotació	64.432,67	64.464,11	64.491,18	64.513,87	64.532,15
Costos financers	2.135,77	1.868,80	1.601,83	1.334,86	1.067,89
Fee de gestió	2.617,34	2.628,82	2.640,35	2.651,92	2.663,55
Amortització immobilitzat concessional	17.971,12	17.971,12	17.971,12	17.971,12	17.971,12
BAI	41.708,43	41.995,37	42.277,89	42.555,97	42.829,59

	16	17	18
Ingressos d'explotació			
Ingressos tarifaris abastament	535.046,25	537.392,34	539.748,72
Ingressos no tarifaris abastament	0,00	0,00	0,00
Altres ingressos	0,00	0,00	0,00
Total ingressos d'explotació	535.046,25	537.392,34	539.748,72
Costos d'explotació			
Costos aigua	470.500,24	472.836,92	475.188,35
Costos altres activitats	0,00	0,00	0,00

	16	17	18
Total costos d'explotació	470.500,24	472.836,92	475.188,35
Marge brut d'explotació	64.546,01	64.555,42	64.560,36
Costos financers	800,92	533,94	266,97
Fee de gestió	2.675,23	2.686,96	2.698,74
Amortització immobilitzat concessional	17.971,12	17.971,12	17.971,12
BAI	43.098,74	43.363,40	43.623,53

Projecció de fluxos de caixa i balanç de la societat mixta

Cash flow previsional	2024	2025	2026	2027	2028
Circulant inicial període	0,00	91.956,83	98.830,65	107.241,75	115.687,90
BAI	38.387,33	36.702,79	37.236,41	37.763,40	38.935,35
Concessió inicial	-83.905,43				
Inversions	-239.574,74				
Amortitzacions	17.971,12	17.971,12	17.971,12	17.971,12	17.971,12
Dotació fons de reversió	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Capital inicial	152.555,33				
Variació circulant					
Aportació préstec soci privat	228.833,00				
Amortització préstec soci privat	-12.712,94	-12.712,94	-12.712,94	-12.712,94	-12.712,94
Impost de societats	-9.596,83	-9.175,70	-9.309,10	-9.440,85	-9.733,84
Dividends	0,00	-25.911,45	-24.774,38	-25.134,58	-25.490,30
Circulant final període	91.956,83	98.830,65	107.241,75	115.687,90	124.657,29

Cash flow previsional	2029	2030	2031	2032	2033
Circulant inicial període	124.657,29	133.217,38	141.810,87	150.437,30	159.096,24
BAI	39.444,36	39.947,00	40.443,31	40.933,33	41.417,10
Concessió inicial					
Inversions					
Amortitzacions	17.971,12	17.971,12	17.971,12	17.971,12	17.971,12
Dotació fons de reversió	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Capital inicial					
Variació circulant					
Aportació préstec soci privat					
Amortització préstec soci privat	-12.712,94	-12.712,94	-12.712,94	-12.712,94	-12.712,94
Impost de societats	-9.861,09	-9.986,75	-10.110,83	-10.233,33	-10.354,28
Dividends	-26.281,36	-26.624,94	-26.964,23	-27.299,24	-27.630,00
Circulant final període	133.217,38	141.810,87	150.437,30	159.096,24	167.787,25

Cash flow previsional	2034	2035	2036	2037	2038
Circulant inicial període	167.787,25	176.370,20	184.971,71	193.591,43	202.229,01
BAI	41.708,43	41.995,37	42.277,89	42.555,97	42.829,59
Concessió inicial					
Inversions					
Amortitzacions	17.971,12	17.971,12	17.971,12	17.971,12	17.971,12
Dotació fons de reversió	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Capital inicial					
Variació circulant					
Aportació préstec soci privat					
Amortització préstec soci privat	-12.712,94	-12.712,94	-12.712,94	-12.712,94	-12.712,94
Impost de societats	-10.427,11	-10.498,84	-10.569,47	-10.638,99	-10.707,40
Dividends	-27.956,55	-28.153,19	-28.346,87	-28.537,57	-28.725,28
Circulant final període	176.370,20	184.971,71	193.591,43	202.229,01	210.884,10

Cash flow previsional	2039	2040	2041
Circulant inicial període	210.884,10	219.556,36	228.245,43
BAI	43.098,74	43.363,40	43.623,53
Concessió inicial			
Inversions			
Amortitzacions	17.971,12	17.971,12	17.971,12
Dotació fons de reversió	0,00	0,00	0,00
Capital inicial			
Variació circulant			
Aportació préstec soci privat			
Amortització préstec soci privat	-12.712,94	-12.712,94	-12.712,94
Impost de societats	-10.774,69	-10.840,85	-10.905,88
Dividends	-28.909,98	-29.091,65	-29.270,29
Circulant final període	219.556,36	228.245,43	236.950,96

Veiem com el circulant a la finalització del període contractual és suficient per a retornar als socis (en cash) el capital aportat i la part proporcional de cadascú de les reserves acumulades (152.555,33 € i 51.677,98 €, respectivament).

Balanç	2024	2025	2026	2027	2028
ACTIU					
Immobilitzat immaterial	323.480,17	323.480,17	323.480,17	323.480,17	323.480,17
(-) Amortització acumulada	-17.971,12	-35.942,24	-53.913,36	-71.884,48	-89.855,60
Tresoreria i saldo comercial	91.956,83	98.830,65	107.241,75	115.687,90	124.657,29
Total Actiu	397.465,88	386.368,58	376.808,56	367.283,59	358.281,86
PASSIU					
Capital social	152.555,33	152.555,33	152.555,33	152.555,33	152.555,33
Reserva legal		2.879,05	5.631,76	8.424,49	11.256,75
Pèrdues i guanys	38.387,33	36.702,79	37.236,41	37.763,40	38.935,35
Fons de reversió					
Préstec soci privat	216.120,05	203.407,11	190.694,16	177.981,22	165.268,28
Impost de societats	-9.596,83	-9.175,70	-9.309,10	-9.440,85	-9.733,84
Total Passiu	397.465,88	386.368,58	376.808,56	367.283,59	358.281,86

Control	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
----------------	------	------	------	------	------

Balanç	2029	2030	2031	2032	2033
ACTIU					
Immobilitzat immaterial	323.480,17	323.480,17	323.480,17	323.480,17	323.480,17
(-) Amortització acumulada	-107.826,72	-125.797,84	-143.768,97	-161.740,09	-179.711,21
Tresoreria i saldo comercial	133.217,38	141.810,87	150.437,30	159.096,24	167.787,25
Total Actiu	348.870,83	339.493,19	330.148,51	320.836,33	311.556,21
PASSIU					
Capital social	152.555,33	152.555,33	152.555,33	152.555,33	152.555,33
Reserva legal	14.176,90	17.135,22	20.131,25	23.164,50	26.234,50
Pèrdues i guanys	39.444,36	39.947,00	40.443,31	40.933,33	41.417,10
Fons de reversió					
Préstec soci privat	152.555,33	139.842,39	127.129,44	114.416,50	101.703,55
Impost de societats	-9.861,09	-9.986,75	-10.110,83	-10.233,33	-10.354,28

Total Passiu	348.870,83	339.493,19	330.148,51	320.836,33	311.556,21
Control	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Balanç	2034	2035	2036	2037	2038
ACTIU					
Immobilitzat immaterial	323.480,17	323.480,17	323.480,17	323.480,17	323.480,17
(-) Amortització acumulada	-197.682,33	-215.653,45	-233.624,57	-251.595,69	-269.566,81
Tresoreria i saldo comercial	176.370,20	184.971,71	193.591,43	202.229,01	210.884,10
Total Actiu	302.168,05	292.798,44	283.447,03	274.113,49	264.797,46
PASSIU					
Capital social	152.555,33	152.555,33	152.555,33	152.555,33	152.555,33
Reserva legal	29.340,78	32.468,91	35.618,56	38.789,41	41.981,10
Pèrdues i guanys	41.708,43	41.995,37	42.277,89	42.555,97	42.829,59
Fons de reversió					
Préstec soci privat	88.990,61	76.277,67	63.564,72	50.851,78	38.138,83

Impost de societats	-10.427,11	-10.498,84	-10.569,47	-10.638,99	-10.707,40
Total Passiu	302.168,05	292.798,44	283.447,03	274.113,49	264.797,46
Control	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Balanç	2039	2040	2041
ACTIU			
Immobilitzat immaterial	323.480,17	323.480,17	323.480,17
(-) Amortització acumulada	-287.537,93	-305.509,05	-323.480,17
Tresoreria i saldo comercial	219.556,36	228.245,43	236.950,96
Total Actiu	255.498,60	246.216,55	236.950,96
PASSIU			
Capital social	152.555,33	152.555,33	152.555,33
Reserva legal	45.193,32	48.425,73	51.677,98
Pèrdues i guanys	43.098,74	43.363,40	43.623,53

Fons de reversió			
Préstec soci privat	25.425,89	12.712,94	0,00
Impost de societats	-10.774,69	-10.840,85	-10.905,88
Total Passiu	255.498,60	246.216,55	236.950,96
Control	0,00	0,00	0,00

VIABILITAT DEL PROJECTE I RESULTATS PER A L'AJUNTAMENT

Amb totes les consideracions anteriors, el cash flow del soci privat, que ens permetrà determinar la IRR⁸ de la inversió seria la que mostren les taules següents. Amb aquest cash flow la IRR de la inversió requerida del soci privat seria del 9,52 per cent. Aquesta xifra es troba en una franja alta dels estàndards del sector. Cal recordar que en el procés d'apel·lació al mercat (licitació) la competència entre els operadors situarà, molt probablement, el rendiment real en una xifra inferior.

⁸ La IRR (acrònim de l'expressió en anglès *internal rate of return*) és l'indicador utilitzat habitualment per a l'anàlisi i la selecció de projectes d'inversió.

Cash flow soci privat	1	2	3	4	5
Subscripció capital	-68.649,90				
Préstec	-228.833,00				
Dividends	11.660,15	11.148,47	11.310,56	11.470,63	11.826,61
Fee	2.514,02	2.516,28	2.527,32	2.538,40	2.549,53
Recuperació préstec	12.712,94	12.712,94	12.712,94	12.712,94	12.712,94
Ingressos financers	4.805,49	4.538,52	4.271,55	4.004,58	3.737,61
Cash flow	-265.790,29	30.916,22	30.822,37	30.726,55	30.826,69

Cash flow soci privat	6	7	8	9	10
Subscripció capital					
Préstec					
Dividends	11.981,22	12.133,90	12.284,66	12.433,50	12.580,45
Fee	2.560,71	2.571,94	2.583,21	2.594,54	2.605,92
Recuperació préstec	12.712,94	12.712,94	12.712,94	12.712,94	12.712,94
Ingressos financers	3.470,63	3.203,66	2.936,69	2.669,72	2.402,75
Cash flow	30.725,51	30.622,44	30.517,50	30.410,70	30.302,05

Cash flow soci privat	11	12	13	14	15
Subscripció capital					
Préstec					
Dividends	12.668,94	12.756,09	12.841,91	12.926,38	13.009,49
Fee	2.617,34	2.628,82	2.640,35	2.651,92	2.663,55
Recuperació préstec	12.712,94	12.712,94	12.712,94	12.712,94	12.712,94
Ingressos financers	2.135,77	1.868,80	1.601,83	1.334,86	1.067,89
Cash flow	30.135,00	29.966,66	29.797,03	29.626,10	29.453,87

Cash flow soci privat	16	17	18
Subscripció capital			68.649,90
Préstec			
Dividends	13.091,24	13.171,63	13.250,65
Fee	2.675,23	2.686,96	2.698,74
Recuperació préstec	12.712,94	12.712,94	12.712,94
Ingressos financers	800,92	533,94	266,97
Cash flow	29.280,33	29.105,48	97.579,21

Per la seva part, l'Ajuntament obtindria al llarg de la vida del contracte uns dividendes per un import de 272.001,25 €, més el 55 per cent de la seva participació sobre el valor patrimonial de la Companyia en el moment de la liquidació, és a dir, 112.328,32 €. És a dir, un total d'ingressos pressupostaris de 384.329.57 €. La recuperació del valor patrimonial es produiria en cash (recordem que l'aportació inicial era no dinerària). La inversió total en el servei del cicle urbà de l'aigua seria la següent:

Concepte	Inversió
Adquisició actius actuals	239.574,74
Actuacions pla director	975.367,74
TOTAL	1.214.942,48

COMPARATIVA AMB ALTRES FÓRMULES

En el cas de concessió pura (cent per cent privada), i amb les mateixes determinacions de tarifes, fórmula de revisió de preus, obligacions d'inversió, e.a., la IRR de l'operador privat se situaria en un 5,73 per cent, que és una banda molt baixa dels estàndards actuals del sector.

Amb les actuals turbulències que afecten els mercats financers és previsible que amb aquests ratis de rendibilitat el projecte no tingués prou interès per a les empreses del sector. Per homogeneïtat comparativa no s'han considerat ingressos pressupostaris per a l'Ajuntament, atès que en el cas de concessió els dividends serien íntegrament per a l'operador privat. Cas que es considerés un cànon en la modalitat de concessió pura, la IRR de l'operador es reduiria considerablement, fent probablement inviable del tot la concessió, sempre que no s'incrementessin tarifes.

Per tant de comparativa entre empresa mixta i concessió, podem concloure que la concessió (en relació a l'empresa mixta) presenta unes xifres pitjors tant per a l'operador privat com per als ingressos pressupostaris de l'Ajuntament.

105

En el cas de gestió directa, s'hauria de considerar el cost del finançament de la inversió. El pla director apuntava un cost anual del 3 per cent, estimació que actualment hauríem d'incrementar en funció de l'evolució recent dels mercats. Altres factors a considerar derivats de la gestió directa serien, com hem vist, el consum de recursos d'inversió del pressupost que actualment van destinats a altres serveis municipals.

Quant als costos d'operació, en el cas de gestió directa, tindríem un estalvi en els marges d'operació (per bé que cal preveure un cert marge per a despeses imprevistes). Això no obstant, cal assumir també una certa pèrdua d'eficiència, difícil de quantificar, que pot compensar o fins i tot superar aquest estalvi.

La gestió directa no aportaria major control sobre la companyia operadora que el model de societat d'economia mixta amb capital majoritàriament públic, atès que una societat mercantil es controla absolutament amb la meitat més u dels títols de les participacions socials.

TIPUS DE LICITACIÓ I VALOR ESTIMAT DEL CONTRACTE

Finalment exposem les principals determinacions econòmiques contractuals en el cas de societat d'economia mixta.

La licitació s'hauria d'estructurar requerint una baixa de licitació sobre les tarifes actualment vigents, com a element més significatiu per a l'adjudicació del nou contracte. L'Ajuntament podrà destinar la baixa ofertada per l'adjudicatari, per a incrementar la dotació del fons per a actuacions del pla director.

En aplicació del principi de desindexació les fórmules de revisió de preus haurien d'estar parametritzades i no superar els valors dels índexs d'inflació. En el cos del present estudi es proposen fórmules de revisió per als servei d'abastament del municipi de Riells i Viabrea amb l'estructura de costos considerada.

En la licitació del contracte es pot valorar la baixa sobre una base de preus de referència oferta pels diferents licitadors en relació a les obres a efectuar al llarg del contracte. Aquest punt permetria agilitar considerablement l'execució dels diferents projectes.

El valor estimat del contracte seria, d'acord amb els càlculs exposats més amunt⁹ de 9.364.954,62 €, abans d'IVA. Això no obstant, no ens trobaríem en el supòsit d'un contracte subjecte a regulació harmonitzada, atesa l'exclusió dels contractes relatius a la gestió de l'aigua d'aquest tipus de regulació.

⁹ La xifra correspondria al total d'ingressos d'exploació estimats de l'empresa mixta al llarg de tot el període de concessió.

6.- EL PROCEDIMENT A SEGUIR

La legislació bàsica de règim local no estableix un procediment únic i clar per encaminar la decisió que implica l'elecció d'una forma concreta de gestió.

L'existència de dos procediments, el primer derivat del títol IV del ROAS per a l'exercici d'activitats econòmiques, on de forma individualitzada es preveu una comissió tècnica d'estudi paritària entre tècnics degudament qualificats i membres de la corporació, es distingeix d'aquell procediment determinat per a l'establiment de serveis públics locals del títol V del ROAS. Per tant, la distinció entre servei públic i activitat econòmica, que tenen connotacions comuns, és essencial, per determinar la via metodològica per al supòsit que ens ocupa.

La Sentència del Tribunal Suprem, de 23 de maig de 1997, expressa que:

<<El concepte servei públic no constitueix una categoria dogmàtica unívoca, sinó que ens trobem davant d'una idea molt influïda per les circumstàncies de cada moment històric i amb una vessant netament política>>.

108

El propi Consell d'Estat espanyol ha expressat que:

<<No es posible precisar un concepto material de servicio público que de un modo absoluto permita contrastar luego todas las hipótesis particulares. Es obvio que históricamente varía la extensión de los servicios públicos, de modo que actividades asumidas en un tiempo por el Estado, ceden luego a la libre acción social, y viceversa. De ahí que solo quepa un concepto formal de servicio público>>.

En canvi, sí sembla clar, quina categoria d'activitats s'ha d'enquadrar indefectiblement en servei públic i no en una activitat de producció de béns o serveis de naturalesa econòmica, doncs, que un servei públic tingui contingut econòmic no vol dir que sigui des de l'estricta perspectiva jurídica una activitat econòmica.

La Sentència 60/2018, del Jutjat contenciós administratiu número 4 de Valladolid ho valora així:

<<La diferencia que hay que destacar, por ser la que ahora interesa, es que la iniciativa pública económica se presta en régimen de libre competencia, mientras que el servicio público puede prestarse, aunque no necesariamente tenga que ser así, en régimen de concurrencia, pero no en el de libre competencia, dado que en el servicio público hay un interés público prevalente, que excluye en todo o en parte la libre competencia y, en definitiva, las reglas de mercado propias de la actividad que resulta del ejercicio de la iniciativa económica local, dado que en el servicio público hay un fin de interés general, amprado en un mandato legal>>.

109

Així doncs, el text de la referida sentència determina de forma diàfana que aquelles activitats que es poden prestar només en règim de concurrència, però no en el de lliure competència han de tenir indiscutiblement la consideració de serveis públics, que són aquelles activitats o serveis que tenen la consideració *ex lege* de reservats. És a dir, aquelles que poden tenir competència pel mercat –licitació pública en cas de gestió indirecta– però mai competència en el mercat, perquè l'operador és únicament aquell que ostenta l'autorització administrativa, situació aplicable exclusivament als serveis que l'article 86.2 de la LRBRL reserva en favor de les entitats locals, com és l'abastament domiciliari d'aigua potable.

El propi Tribunal Constitucional en la Sentència número 17/1990, de 7 de febrer, assumeix aquesta posició quan diu:

<<Con el termino servicio público no se hace referencia a cualquier actividad de prestación desarrollada por el sector público, sino únicamente a aquellas que atañen en exclusiva, previa reserva legal y en consideración de la naturaleza del interés subyacente, a dicho sujeto>>.

En conclusió, el caràcter reservat del servei d'abastament d'aigua potable, li dona el caràcter de servei públic, el que ens portaria a concloure que l'establiment i règim de prestació s'hauria de regir pels articles 158 i següents del ROAS, seguint dos elements reglats: motivació i òrgan competent.

Així les coses, en tot procediment d'establiment amb elecció de la forma de gestió, és imprescindible la memòria, i per altra banda, l'òrgan competent, que sempre és el Ple. En aquesta línia, l'article 159 del ROAS contreta que l'expedient haurà de contenir: a) la present memòria justificativa; b) un projecte d'establiment; c) un reglament que estableixi el règim jurídic de la prestació; i d) l'informe de l'interventor/a municipal.

A banda de la memòria, l'establiment del servei requereix un projecte d'establiment, que d'acord amb l'article 159.2 del ROAS ha d'incorporar: a) les característiques del servei; b) la forma de gestió; c) les obres, els béns, les instal·lacions per a la prestació del servei; d) l'estudi econòmic; i e) el règim estatutari dels usuaris.

Totes aquestes consideracions resten incloses en aquesta memòria –forma de gestió–, en el propi reglament –característiques del servei i règim estatutari–, o en l'estudi de costos –estudi econòmic, obres, béns i instal·lacions afectes al servei–, motiu pel qual es fa innecessari un document específic al respecte.

En darrer terme, des d'un punt de vista procedimental caldrà tenir en compte allò que estableix l'article 160 del ROAS, segons el qual, l'expedient que s'hagi instruït, i que contindrà els documents que s'ha fet referència anteriorment, s'haurà de sotmetre a informació pública pel termini de 30 dies, mitjançant anuncis inserits al Butlletí Oficial de la Província, al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya i al tauler d'anuncis de la corporació. El ple de la corporació, amb la resolució prèvia dels suggeriments formulats, ha d'acordar l'establiment del servei, aprovar el reglament i preveure els efectes econòmics en el pressupost.

Finalment, cal posar de manifest que l'article 97.2 del Reial decret legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, mitjançant el qual s'aprova el Text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local –TRRL–, en connexió amb l'article 86 LRBRL, obliga en el cas de monopoli d'un servei reservat, a l'informe de l'autoritat de la competència corresponent, i elevar l'expedient a l'òrgan competent de la comunitat autònoma i posterior resolució del Consell de Govern.

La recent Sentència 2686, d'1 de juny de 2021, de la Secció 3^a del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, advocat per aquesta posició, amb independència de la forma de gestió:

<<[...] y habiendo procedido a la expropiación de las únicas infraestructuras existentes, que ha incorporado al patrimonio público está estableciendo una prestación del servicio monopolística, sino que la confusión sobre el modo de gestión de dicho servicio desdibuje esta cuestión, y es claro que, tratándose de una prestación monopolística, no se cuenta con la autorización necesaria conforme al art. 86.2 de la LBRL. Pues la licitud en abstracto de la elección de prestación del servicio en monopolio, con base en la reserva competencial de la propi LBRL, no la exime de la necesidad de obtener tal autorización en la constitución del servicio público municipal, que hasta la fecha era prestado de forma privada.>>.

Així, i en síntesi, si la forma de gestió no distingeix respecte la prestació monopolística del servei, l'article d'aplicació és el 183 del ROAS, i aleshores, contràriament al que s'ha exposat, s'han de seguir els articles 143 a 149 del Reglament, en comptes del 159 i següents. La única diferència, en tot cas, rau en la necessària existència de la comissió d'estudi regulada a l'article 144 ROAS.

6.1.- L'OPORTUNITAT DE PRESTACIÓ EN RÈGIM DE MONOPOLI

En aquest ordre de coses, l'oportunitat de prestació en règim de monopoli deriva, bàsicament, de tres factors:

- a) La limitació del recurs hídric.
- b) La dificultat que la concessió sobre el domini sigui atorgada a múltiples operadors sobre un mateix punt de captació.
- c) La impossibilitat de transformar i explotar el domini públic amb multiplicitat de xarxes d'abastament.

Així les coses, l'abastament d'aigua domiciliari de Riells i Viabrea es nodreix de l'aqüífer de la Tordera.

112

En segon lloc, i en estreta relació amb la limitació del recurs hídric, existeix la dificultat que la concessió sobre el domini sigui atorgada a múltiples operadors sobre un mateix punt de captació. En primer lloc, pels motius que ja s'han vingut desenvolupant respecte la sobre explotació de l'aqüífer de la Tordera, i en segon lloc, perquè en relació als abastaments d'aigua, el monopoli comença a definir-se des del dret del domini públic hidràulic perquè només es pot accedir a l'aigua mitjançant concessions hidràuliques que en faculden al titular a disposar en exclusiva del cabal a l'ús o destí determinat amb exclusió de qualsevol altra ús. Aquest aspecte dificulta la multiplicitat d'operadors o concessions per un mateix punt de captació –articles 60 i següents del Reial decret legislatiu 1/2001, de 20 de juliol, mitjançant el qual s'aprova el Text refós de la Llei d'Aigües–.

En conseqüència, de la legislació es desprèn amb evidència que el monopoli és inherent o natural als serveis del cicle urbà de l'aigua.

En darrer terme, existeix la impossibilitat de transformar i explotar el domini públic amb multiplicitat de xarxes d'abastament, atès que un percentatge molt alt de la vialitat de Riells i Viabrea ja suporta amb escreix una càrrega de serveis –gas, telefonia, clavegueram, aigua, en algun cas electricitat–, que fa inviable gravar amb més escomeses el domini públic.

No obstant tot això, en el present cas es pretén una implicació menys gravosa en termes de competència. La pròpia memòria d'establiment i implantació del servei ja posa en evidència la reducció de les limitacions competitives quan preveu la prestació en règim indirecte existint així competència pel mercat perquè es tracta d'un contracte que l'ens públic haurà de licitar.

7.- INCÍS FINAL SOBRE LA SUBROGACIÓ DEL PERSONAL

Les entitats locals, davant l'inici d'una licitació o davant el final d'un contracte, es plantegen, sovint, què passa amb els treballadors municipals que desenvolupen tasques que ara seran privatitzades, o què passa amb els treballadors d'empreses privades adjudicatàries de contractes públics que ara finalitzen i que, o bé s'han de treure de nou a licitació, o bé serà assumit per la pròpia corporació.

Tot són situacions en les que l'administració local ha de respectar la normativa laboral sense deixar de banda la seva necessària submissió al dret administratiu, la qual cosa a vegades genera friccions.

En el cas de Riells i Viabrea, ens trobem en el supòsit de treballadors d'empresa privada prestadora d'un servei públic en règim privat que finalitzarà una concessió tàcita, essent en el servei realitzat en el successiu per una nova empresa adjudicatària.

En aquest sentit, encara que l'article 44 del Reial decret legislatiu 2/2015, de 23 d'octubre, mitjançant el qual s'aprova el Text refós de la Llei de l'estatut dels treballadors –ET–, que regula la successió d'empreses, no es pronuncia sobre la seva aplicació a les administracions públiques, no hi ha dubte que aquestes es troben dins del seu àmbit d'aplicació.

L'article 44 ET transposa la Directiva 2001/23/CE, de 12 de març, sobre l'aproximació de les legislacions dels estats membres relatives al manteniment dels drets dels treballadors en cas de traspasos de empreses, de centres d'activitat o de parts d'empreses o de centres d'activitat, i l'article 1.1.c) d'aquesta norma afirma:

<<La presente Directiva será aplicable a empresas tanto públicas como privadas que ejerzan una actividad económica, con o sin ánimo de lucro. La reorganización administrativa de las autoridades públicas administrativas y el traspaso de funciones administrativas entre autoridades públicas administrativas no constituirán un traspaso a efectos de la presente Directiva>>.

Així doncs, d'acord amb l'article 44 ET es produeix successió d'empresa quan la transmissió afecta una entitat econòmica, sigui una empresa, un centre de treball o una unitat productiva autònoma, 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 precepte és molt ampli perquè s'estén des de transmissions que impliquen la totalitat de l'empresa a transmissions d'unitats mínimes productives, i des d'activitats principals fins a prestacions accessòries, el que ha portat a la jurisprudència a molts canvis per delimitar-ne l'amplitud.

115

Inicialment, el Tribunal Suprem –TS– exigia la transmissió d'elements materials, de la infraestructura necessària per a la realització de l'activitat, rebutjant la successió quan l'únic que es transmetia eren mitjans personals. I, per contra, el Tribunal de Justícia de la Unió Europea –TJUE– posava l'accent en la continuació de l'activitat productiva, donant més rellevància a aquesta continuació que a la transmissió dels mitjans patrimonials per continuar amb l'activitat.

Les línies jurisprudencials d'ambdós tribunals han començat a convergir des de l'any 2003, assumint el TS la flexibilització de l'exigència de la transmissió de mitjans materials, i dotant de rellevància la transmissió de part de la plantilla als efectes d'aplicació de l'article 44 ET. En aquesta línia, el TJUE, en la sentència de 29 de juliol de 2010, s'expressa en els següents termes:

<<Para que la Directiva 2001/23 sea aplicable, la transmisión debe referirse a una entidad económica organizada de forma estable cuya actividad no se limite a la ejecución de una obra determinada. El concepto de entidad remite así a un conjunto organizado de personas y elementos que permite el ejercicio de una actividad económica que persigue un objetivo propio.

Para determinar si se reúnen los requisitos para la transmisión de una entidad económica organizada de forma estable, han de tomarse en consideración todas las circunstancias de hecho que caracterizan a la operación de que se trata, entre las cuales figuran, en particular, el tipo de empresa o de centro de actividad de que se trate, el hecho de que se hayan transmitido o no elementos materiales como los edificios y bienes muebles, el valor de los elementos inmateriales en el momento de la transmisión, el hecho de que el nuevo empresario se haga cargo o no de la mayoría de los trabajadores, el que se haya transmitido o no la clientela, así como el grado de analogía de las actividades ejercidas antes y después de la transmisión y la duración de una eventual suspensión de dichas actividades.

Sin embargo, estos elementos son únicamente aspectos parciales de la evaluación de conjunto que debe hacerse y no pueden, por tanto, apreciarse aisladamente. Además, el Tribunal de Justicia ha señalado que una entidad económica puede funcionar, en determinados sectores, sin elementos significativos de activo material o inmaterial, de modo que el mantenimiento de la identidad de dicha entidad independientemente de la operación de que es objeto no puede, por definición, depender de la cesión de tales elementos.

Así, el Tribunal de Justicia ha declarado que en la medida en que, en determinados sectores en los que la actividad descansa fundamentalmente en la mano de obra, un conjunto de trabajadores que ejerce de forma duradera una actividad común puede constituir una entidad económica, ha de admitirse que dicha entidad puede mantener su identidad aun después de su transmisión cuando el nuevo empresario no se limita a continuar con la actividad de que se trata.

Sino que además se hace cargo de una parte esencial, en términos de número y de competencias, del personal que su antecesor destinaba especialmente a dicha tarea. En este supuesto, el nuevo empresario adquiere en efecto el conjunto organizado de elementos que le permitirá continuar las actividades o algunas actividades de la empresa cedente de forma estable. Más concretamente, el Tribunal de Justicia ha considerado, en relación con una empresa de limpieza, que un conjunto organizado de trabajadores que se hallan específicamente destinados de forma duradora a una actividad común puede constituir una entidad económica cuando no existen otros factores de producción>>.

Per tant, veiem que el TJUE dóna molta importància a la transmissió de la major part de la plantilla a efectes d'aplicar la successió d'empreses.

Igualment, el TS, en la sentència de 23 de novembre de 2009:

<<A la vista de todo lo anteriormente expuesto se ha de concluir que para determinar si ha existido o no sucesión de empresa, no es determinante si el nuevo empresario, continuador de la actividad, es propietario o no de los elementos patrimoniales necesarios para el desarrollo de la misma, ni si ha existido o no un negocio jurídico entre cedente y cesionario, sino si se ha producido un cambio de titularidad de la empresa, centro de trabajo o unidad productiva autónoma y si la transmisión afecta a una entidad económica que mantenga su identidad. El recurrente aporta un elemento más en apoyo de la existencia de sucesión de empresa, cual es que la nueva adjudicataria de la concesión se ha hecho cargo de un número relevante de trabajadores de la anterior concesionaria, en concreto 21 de los 25 que constituían la plantilla, lo que conforme a la jurisprudencia comunitaria dictada en interpretación de la Directiva 27/183/CEE:

sentencias de 24 de enero de 2002 (TJCE 2002, 29) y 20 de noviembre de 2003 (TJCE 2003, 386), y del Tribunal Supremo, Sala Cuarta, sentencias de 20 de octubre de 2000 (sic) (RJ 2004, 2004, 7162) y de 4 de abril de 2005 (RJ 2005, 5736), da lugar a la existencia de una transmisión de empresa>>.

I continua:

<<De la doctrina contenida en las sentencias anteriormente consignadas se desprende que en aquellos sectores en los que la actividad descansa fundamentalmente en la mano de obra, un conjunto de trabajadores que ejerce de forma duradora una actividad común puede constituir una entidad económica, que puede mantener su identidad>>.

Per tant, queda clar que un dels supòsits de subrogació que es pot donar en l'àmbit local és quan el servei passa a prestar-se des d'una mercantil privada a una altra.

118

La concreció de l'abast d'aquest deure de subrogació, i atesa la seva naturalesa casuística, fa molt interessant la sentència de la Sala Social del TS, de 30 de maig de 2011, en el cas de reversió del servei de grua municipal de Sevilla, on el Tribunal conclou que encara que els mitjans patrimonials no havien estat inicialment aportats per l'administració, sí que es donen els supòsits de successió empresarial. La Sala Social del Tribunal Superior de Justícia de les Illes Canàries s'han pronunciat en aquest mateix sentit, en la sentència 434/2010, de 12 d'abril.

En referència a les condicions d'ingrés són instructives les següents sentències que aporten la doctrina jurisprudencial relativa a l'aplicació de determinades regles en el cas de successió d'empreses.

Així la sentència de la Sala Social del TS, de 5 de desembre de 1992:

<<La subrogación empresarial solo abarca aquellos derecho y obligaciones realmente existentes en el momento de la integración, es decir, los que en ese momento el interesado hubiere ya consolidado y adquirido, incorporándolos a su acervo patrimonial, sino meras expectativas legales o futuras>>.

O bé la sentència de la Sala Social del TS, de 20 de gener de 1997:

<<La subrogación no obliga al nuevo empresario al mantenimiento indefinido de las condiciones de Trabajo previstas en el convenio colectivo que la empresa transmitente aplicaba, sino solo a respetar las existentes en el momento de la transferencia, por lo que en el futuro habrá de acomodarse a las normas legales o pactadas que regulan la relación laboral con el nuevo empleador>>.

I la sentència de la Sala Social del TS, de 22 de març de 2002:

119

<<El convenio en fase de ultraactividad sigue obligando a la cesionaria, hasta que, después de producida la subrogación, se alcance un pacto al respecto o entre en vigor otro convenio que se aplicable a dicha empresa>>.

En definitiva, els treballadors que s'incorporen a la nova plantilla ho fan amb els drets que han consolidat i adquirit sense que això vulgui dir continuar amb els convenis col·lectius de les seves empreses de procedència sense cap límit. Així les coses, les condicions de treball anteriors es congelen fins que entri en vigor un nou pacte, entenent com a condició de treball essencial aquelles definides a l'article 41 ET: jornada, horari, sistema de remuneració i quantia salarial, sistema de treball i funcions, quan excedeixin els límits per a la mobilitat funcional.

No obstant tot això, un cop incorporats a la nova plantilla aquests treballadors resten sotmesos a les prerrogatives i potestats empresarials tals com la mobilitat forçosa per necessitats del servei. I, fins i tot, pot buscar-se un pacte unificador de les diverses estructures salarials sense que això impliqui disminució del *quantum* retributiu, no essent incompatible amb la subrogació, tal i com estableix la sentència de la Sala Social del TS, de 12 de novembre de 1993:

<<La obligación de la subrogación no es incompatible con un pacto unificador de las diversas estructuras salariales de las empresas que quedan absorbidas en una nueva entidad>>.

8.- CONCLUSIÓ

El present document, conjuntament amb el reglament i l'estudi econòmic i financer, contingut en aquesta mateixa memòria, instrumenta la creació del servei, determina les seves característiques i la forma de gestió, així com identifica les obres, béns i instal·lacions necessàries per a la prestació en tot el terme municipal.

El ple de la corporació és l'òrgan competent per a la seva aprovació d'acord amb els articles 147 i 149 del ROAS, essent la seva conformitat la declaració formal –*publicatio*– de l'activitat com a servei públic local, assumint l'Ajuntament com a pròpia la tasca prestacional en la modalitat de gestió indirecta en exercici de la llibertat d'elecció municipal fonamentada en els valors polítics del govern local, bona administració, responsabilitat, eficàcia, eficiència, les condicions tècniques, les condicions de qualitat i les condicions econòmiques per a la gestió que s'acrediten en els distints apartats de la present memòria.

L'expedient instruït conté els documents als que es fa referència i es sotmet a informació pública pel termini de 30 dies, mitjançant anuncis inserits al Butlletí Oficial de la Província, al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya i al tauler d'anuncis de la corporació. El ple, amb la resolució prèvia dels suggeriments formulats, acordarà l'establiment del servei, aprovarà el reglament i preveurà els efectes econòmics en el pressupost, tenint en compte, si és el cas, l'obligació de subrogació de personal.

L'expedient tramitat s'ha de trametre en virtut de l'article 184.1 del ROAS al departament competent en matèria de règim local del Govern de la Generalitat qui l'ha d'aprovar o denegar definitivament en el termini de tres mesos.

Riells i Viabrea, 16 de gener de 2023