MEMÒRIA JUSTIFICATIVA DEL SERVEI D'ABASTAMENT D'AIGUA POTABLE

heras Enginyers
Enginyeria de serveis i contractacions

AJUNTAMENT DE BORDILS

0. JUSTIFICACIÓ DE LA REFORMA DE LA MEMÒRIA JUSTIFICATIVA

La reforma de la Memòria Justificativa redactada al desembre del 2021 és degut a:

- Ajustar costos d'explotació que actualment està realitzant PRODAISA amb la seva economia d'escala, degut a que aquesta empresa presta al servei en molts municipis de la província de Girona, el que li permet reduir costos de:
    - Personal
    - Compra de materials de conservació
    - Cost dels treballs de tercers
    - Cost dels transports
    - Despeses administratives
    - Retribució
- Adoptar com any base 2023 i tenir en compte els increments de costos de personal, d'energia elèctrica, materials i transports.

I. INTRODUCCIÓ

Cal analitzar el procediment que ha de seguir l'expedient iniciat per a adoptar la nova modalitat de gestió del servei municipal d'abastament d'aigua de consum humà. En principi, si l'Ajuntament no tingués la intenció de canviar la forma i el mode de gestió actual –la concessió del servei públic– semblaria que l'únic procediment a seguir seria el de contractació d'una nova concessió de servei, que tindrà per objecte un servei públic, regulat als articles 284.2 i 285 de la LCSP. D'acord amb aquests preceptes el procediment ha de comptar amb els tràmits següents:

- Establiment del règim jurídic del servei públic, amb declaració expressa que es tracta d'una activitat assumida per l'Ajuntament com a competència pròpia, determinació de l'abast de les prestacions als usuaris i regulació dels aspectes de caràcter jurídic, econòmic i administratiu relatius a la prestació del servei (article 284.2 de la LCSP).

- Estudi de viabilitat econòmica (article 285.2 de la LCSP).

- Avantprojecte de les obres que calgui executar (article 285.2 de la LCSP).

- Plecs de clàusules administratives particulars i de prescripcions tècniques.

Aquest procediment i tràmits són molt similars a l'expedient d'establiment del servei que es regula als articles 158 a 162 del ROAS en cas que s'opti per la gestió indirecta del servei en la modalitat de concessió o de societat d'economia mixta.

Tanmateix, l'article 85.2 de la LBRL, en la redacció donada per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració Local -LRSAL-, exigeix que els serveis públics municipals s'han de prestar de la forma més sostenible i eficient, entre les modalitats de gestió directa i indirecta que el mateix precepte indica. Per tant, amb la finalitat de justificar que la modalitat de gestió escollida –tot i que finalment sigui la mateixa que l'actual de concessió– cal que en el corresponent procediment s'acrediti el compliment d'aquests requisits de sostenibilitat i eficiència.

En el cas de Bordils, no cal seguir el procediment de municipalització del servei d'abastament d'aigua

Com hem vist, per adoptar la modalitat de concessió de servei públic, l'article 284.2 de la LCSP exigeix la declaració expressa de què es tracta d'una activitat assumida per l'Ajuntament com a competència pròpia, i atès que l'activitat és l'abastament d'aigua, contemplat a l'article 86.2 de la LBRL, en la redacció donada per la LRSAL, cal plantejar-se si no cal seguir el procediment de municipalització del servei, previst al mateix article 86.2 de la LBRL i desplegat per l'article 97.2 del Text Refós de Règim Local –TRRL– aprovat pel Reial Decret Legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, per l'article 244 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya –TRLMC– aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, i pels articles 181 a 186 del ROAS.

No hi ha antecedents de què el servei d'abastament d'aigua de Bordils hagi estat mai municipalitzat i no consta pas que ho estigués quan, el 4 d'agost de 1993, l'Ajuntament va adjudicar a PRODAISA el contracte de concessió d'aquest servei, ni tampoc que el servei estigués municipalitzat, anteriorment. Val dir, tanmateix, que la normativa aplicable aleshores, el Text Refós i Articulat de Règim Local de 1955 i el RSCL també de 1955 autoritzaven la gestió indirecta de serveis municipals –per concessió o arrendament– sense necessitat de prèvia municipalització.

Ara bé, en el cas de l'abastament d'aigua, com en la majoria de serveis declarats essencials, la seva coincidència, tant amb matèries de competència municipal, segons l'article 25.2 de la LBRL, envers les quals la legislació sectorial ja ha atribuït competències als municipis, com –sobre tot– la coincidència amb serveis mínims de prestació obligatòria segons l'article 26 de la mateixa Llei bàsica estatal, deixa sense efecte la voluntarietat amb la que, segons l'article 86.2 de la mateixa Llei, els ens locals poden fer efectiva aquesta reserva, i fa de prestació uniforme i pública un servei que, en principi, podria tenir diferents manifestacions, públiques o privades.

És a dir que, en virtut de la declaració de servei mínim, efectuada pels arts. 26.1 a) de la LBRL i 67 a) del TRLMC, cal establir que l'abastament d'aigua és un servei essencial reservat *ex lege* als municipis. A aquesta conclusió condueix la consideració de nucli competencial que els serveis mínims de l'article 26 de la LBRL tenen per al Tribunal Constitucional, tal i com es desprèn de la seva Sentència 214/1989, de 21 de desembre, dictada en relació a determinats preceptes de l'esmentada Llei bàsica [Fonament de Dret 13 c)].

> *"El legislador estatal, en el precepto impugnado, no ha hecho sino fijar eses mínimo competencial que, en todo caso, debe corresponder a los municipios en virtud de la propia garantía institucional de que gozan. Ese mínimo queda concretado en la competencia para prestar los servicios que enumera el artículo 26 de la Ley – previsión cuya constitucionalidad no ha sido cuestionada -, y en la garantía, formulada negativamente, de que no pueden quedar privados de toda intervención en cada una de las materias enumeradas en el apartado 2 del artículo 25".*

Per tant i en principi, sotmetre l'efectiva prestació de serveis municipals, com el d'abastament d'aigua –ni que sigui en règim de monopoli com és habitual en aquest servei–, a un procediment la resolució definitiva del qual depèn del Govern de la Comunitat Autònoma, atemptaria palesament contra el principi d'autonomia local constitucionalment garantit pels articles 137 i 140 de la Constitució espanyola. La doctrina més autoritzada és unànime al respecte.

És clar, doncs i en principi, que el procediment dels articles 86.2 de la LBRL, 97.2 del TRRL, i 243.2, 244 i 245.3 del TRLMC serà d'aplicació als serveis declarats essencials per l'article 86.2 de la LBRL que no constitueixen competències municipals als efectes de l'article 25.2, ni serveis mínims del 26. Desapareguts com serveis reservats als ens locals i liberalitzats, primer els servei funeraris pel Reial Decret-llei 7/1996, de 7 de juny, sobre mesures

urgents de caràcter fiscal i foment i liberalització de l'activitat econòmica[1] –RDL 7/1996–, després el subministrament de gas en virtut de la Llei 34/1998, de 7 d'octubre, del sector d'hidrocarburs i finalment el servei de calefacció –subministrament domiciliari d'aigua calenta i d'aire condicionat–, el servei d'abastament d'aigua es manté com a servei declarat essencial que ho és també com a servei mínim, és l'únic que sí requereix el seguiment del particular procediment esmentat, amb aprovació definitiva del Govern de la Generalitat, només en el supòsit que per assumir la titularitat d'aquest servei públic calgui expropiar un servei privat preexistent.

En qualsevol cas, en l'actualitat, la municipalització de serveis essencials reservats als ens locals constitueix un procediment que té, com a fi substantiu i últim, el de l'expropiació de les activitats preexistents de titularitat privada. I atesos els serveis que romanen com essencials i reservats als ens locals a l'article 86.2 de la LBRL, després de les successives retallades, l´únic servei susceptible de ser prestat en règim de Dret privat és el d'abastament d'aigua a la població.

En definitiva, que acreditat que el servei d'abastament d'aigua és prestat per l'Ajuntament en règim de concessió, per PRODAISA, per adoptar una nova modalitat de gestió del servei –inclosa, en el seu cas, la continuïtat del règim concessional– no procedeix, en absolut, seguir el procediment de municipalització en monopoli. El procediment a seguir, en aquestes circumstàncies és el d'establiment del servei regulat als articles 159 i 160 del ROAS, als quals remet l'article 188.5 del mateix ROAS. Aquest procediment es seguirà, això sí, només en els aspectes aplicables, atès que el servei ja està establert i del que es tracta ara és de donar-li continuïtat, valorant quina és la modalitat de gestió més sostenible i eficient entre les que preveu l'ordenament jurídic vigent.

Procediment per a l'elecció d'una nova modalitat de gestió del servei d'abastament d'aigua.

El procediment a seguir per l'elecció d'una modalitat de gestió del servei d'abastament d'aigua és el que regulen els articles 159 i 160 del ROAS, per remissió del 188.5 del mateix Reglament (de fet i quant a clavegueram l'aplicació dels arts. 159 i 160 és directa), l'article 159.1 disposa que l'expedient ha d'estar integrat per una Memòria justificativa, un Projecte d'establiment del servei i un Reglament que estableixi el règim jurídic de la prestació.

Memòria

Pel que fa a la Memòria justificativa, no es precisa el seu contingut, però és clar ha de consistir en un estudi de les diferents modalitats de gestió dels serveis públics locals, de gestió directa i de gestió indirecta, per escollir-ne una en base a raons de major eficiència i sostenibilitat, tal i com exigeix l'article 85.1 de la LBRL. Com ja hem anticipat, en el supòsit que la modalitat de gestió escollida sigui la de concessió o societat d'economia mixta, la Memòria haurà de consistir en l'estudi de viabilitat al qual es refereix l'article 285.2 de la LCSP, en els casos que la concessió de serveis té per objecte un servei públic.

Projecte d'establiment del servei

Segons l'article 159.2 del ROAS, el Projecte d'establiment del servei ha de contenir els aspectes següents:

a) Característiques del servei, punt en el qual caldrà posar èmfasi en el caràcter integral del servei, que aplegarà el subministrament domiciliari d'aigua de consum humà i el clavegueram o sanejament en baixa d'aigües residuals urbanes.

b) La forma de gestió. El mode de gestió justificat i escollit a la Memòria s'haurà de desplegar aquí en funció de la modalitat que s'hagi triat. Així per exemple, si s'opta per continuar amb la gestió indirecta per concessió de servei públic, caldrà incloure els Avantprojectes del Plec de clàusules econòmiques i administratives particulars i del Plec de prescripcions tècniques; si es tria la gestió directa per empresa municipal, els Estatuts de l'entitat pública empresarial o de la societat mercantil de capital íntegrament municipal. En el cas que s'optés per la societat d'economia mixta, a més dels Plecs esmentats caldria incorporar els Estatuts de la societat.

c) Avantprojecte d'obres i instal·lacions a executar per l'ens gestor. En el cas de concessió o empresa mixta, la seva execució haurà de formar part dels Plecs.

d) Estudi econòmic i financer, en funció de la modalitat de gestió escollida.

e) Tarifes del servei amb la corresponent ordenança de prestacions patrimonials públiques no tributàries. En aquest punt caldrà estudiar la possibilitat d'una tarifa integrada d'abastament i clavegueram o dues tarifes diferents, en funció del diferent procediment de revisió, amb intervenció de la Comissió de Preus en el cas de les primeres.

f) En el cas de concessió o societat d'economia mixta, cànon o participació que ha de percebre l'Ajuntament, que s'han d'integrar en el Plec de clàusules econòmiques i administratives particulars.

g) Règim estatutari dels usuaris que, en realitat, és el Reglament del servei i l'Ordenança o Ordenances de les tarifes.

h) Reglament del servei, amb el règim estatutari dels usuaris. El règim tarifari es pot incloure com un Títol del Reglament o regular-se per una Ordenança o Ordenances independents.

Per resolució d'Alcaldia, aquest expedient es pot encomanar a una Comissió tècnica que, presidida pel mateix Alcalde o per un regidor, pot estar integrada per tècnics municipals i tècnics externs.

D'acord amb l'article 160 del ROAS, l'expedient instruït amb els documents a què es refereix l'article 159, ha de ser aprovat inicialment pel Ple[2] i sotmès a informació pública per un termini de trenta dies, mitjançant anuncis inserits al BOP, al DOGC i al tauler d'anuncis de l'Ajuntament. Simultàniament cal donar audiència als interessats.
Transcorregut el període d'exposició al públic i d'audiència als interessats, la Comissió tècnica ha d'estudiar les al·legacions i suggeriments presentats, proposar la seva resolució i elevar a l'Alcalde una proposta d'acord d'aprovació definitiva que l'Alcalde al seu torn sotmetrà al Ple. Com hem anticipat, en el cas que no s'hagin formulat al·legacions, l'acord d'aprovació inicial esdevindrà definitiu.

Reglament del servei

[2] La veritat és que l'article 160.1 del ROAS no parla expressament d'una aprovació inicial del Ple prèvia a la informació pública, però és recomanable adoptar aquest acord, a fi que hi pugui haver un pronunciament formal de tota la Corporació al respecte. A més, té l'efecte pràctic de què, si durant el període d'exposició al públic no hi haguessin al·legacions, l'aprovació inicial esdevé definitiva sense que calgui aprovar-la en una segona sessió plenària.

D'acord amb l'article 159.3 del ROAS, l'expedient ha d'incloure també un Reglament del servei que declari que l'activitat és un servei públic assumit per l'Ajuntament com de competència i titularitat pròpies, extrem en el que coincideix amb l'esmentat article 284.2 de la LCSP. El Reglament ha de determinar també l'abast de les prestacions a favor dels ciutadans.

A més del Reglament del servei i conforme veurem més endavant, l'expedient ha d'incorporar l'Ordenança reguladora de les tarifes o prestacions patrimonials públiques no tributàries, que exigeix la LCSP.

Memòria

Aquest document, anomenat Memòria Justificativa del servei, ha de justificar la prestació del servei des dels punts de vista social, jurídic, econòmic i organitzatius, incorporant la valoració de l'eficiència i sostenibilitat econòmica de la forma de gestió escollida, així com la sostenibilitat financera de la Hisenda municipal, així com estudia la concurrència empresarial.

En aquesta memòria es motivarà:

- Acreditar la Convivència i Oportunitat (Art. 116.1. LCSP). Comparació de les formes de gestió.
- Elaboració d'un estudi de viabilitat del servei. Diagnosi tècnic del servei (Art. 285.2. LCSP i 247 LCSP).
- Escollir la forma de gestió més eficient i sostenible (Art. 85.1 LBRL).

Criteris generals a tenir en compte al decidir sobre la forma de prestar un servei públic

Al marge de les regles i principis jurídics que s'han de tenir en compte en tot cas, la decisió sobre la manera de gestió del servei públic ha d'atendre a una pluralitat de factors d'una altra naturalesa.

Primer, *la diversitat dels serveis*. El debat sobre remunicipalització de serveis no es pot dur a terme de forma general sense atendre a les diverses realitats dels diferents serveis públics.

Donat que en el nostre cas ens referim al servei de subministrament d'aigua a poblacions haurem de tenir en compte que és un servei econòmic que té com objecte proveir d'un be essencial per la vida humana y que requereix un alt nivell de formació tècnica i inversions.

Segon, la *mida del municipi*. La decisió pot dependre també de la mida del municipi a on s'ha de prestar el servei. Hi ha possibilitat de crear ens supramunicipals que creïn economies d'escala per a la prestació del servei?

En tercer lloc, la *situació financera del ens local*. Quina és la situació financera de l'Ajuntament? Quines necessitats d'inversió s'hauran d'assumir per la prestació d'aquest servei? Podrà fer-li front el municipi? Té capacitat d'endeutament?

En quart lloc, la *relació concessional existent fins aquest moment*.

En cinquè lloc, els poders i exercici efectiu del control sobre l'ens privat que presta el servei. Ha exercit l'administració titular del servei dels poders d'inspecció i control sobre l'activitat de l'ens concessionari? Les deficiències que han pogut existir en la gestió privada, poden corregir-se amb un sistema més efectiu de direcció i control sobre l'empresa privada, sense necessitat de passar a un sistema de gestió pública?

Avui la bona administració ja no és només aquella que respecta el principi de legalitat i evita actes arbitraris. Avui el dret administratiu té també com a finalitat assegurar l'eficàcia i eficiència de l'actuació pública, el que incideix directament en el debat sobre la relació públic-privat en l'assoliment de les finalitats d'interès general, així com en el necessari respecte dels principis d'equilibri pressupostari i reducció de el dèficit públic de les administracions.

Des d'aquesta perspectiva ens hem de situar en el debat sobre les funcions possibles de l'Estat, com a Estat garant o prestador. Tenint en tot cas en compte que l'Estat garant no suposa el seu alliberament en la responsabilitat de les tasques públiques, com en el cas de la prestació de servei de subministrament d'aigua, sinó la seva presència activa en la garantia dels fins socials mitjançant la regulació, direcció i control, però sense assumir necessàriament de forma directa la prestació, la provisió de serveis.

L'opció pel model de gestió del servei públic del subministrament d'aigua és un tema que està a l'agenda dels ens responsables de la prestació d'aquest servei i que encén debats apassionats. Però precisament per això i per la importància del servei, creiem que el debat s'ha de centrar en arguments contrastables centrats en raons d'eficàcia i eficiència dels models públics i privats al dur a terme la prestació de serveis públics de contingut econòmic. S'han de ponderar respectivament per a cada cas concret els factors econòmics (inversions necessàries, situació pressupostària de l'ens responsable de la prestació), factors d'eficiència (capacitat professional, tecnològica i de know how), grandària i població de l'ens prestador de servei, factors evolutius (concepció de l'administració com a entitat reguladora i controladora i no prestadora de serveis), marc jurídic formal per recuperar la gestió directa ... Com s'ha dit "no es tracta, per tant, -quan es parla de remunicipalitzar - d'una nova bandera que es pugui onejar pel simple gust de fer coses diferents aprofitant majories polítiques cojunturals, sinó una operació de gran calat polític, jurídic i econòmic i les seves conseqüències cal mesurar-les atenent moltes claus i a la singularitat del cas". Al plantejar-se una possible remunicipalització cal tenir en compte qui i com es pot prendre aquesta decisió, quin serà el règim en què queden els mitjans personals i materials que venien atenent la prestació de servei, quines conseqüències indemnitzatòries pot tenir el rescat de concessions o empreses mixtes, quines implicacions pressupostàries. En tot cas, el que si és cert, és que ja sigui per gestionar com per controlar, "necessitem persones amb capacitat tècnica i que es basin en dades empíriques per aconseguir la bona gestió i menys ideòlegs que prometin solucions màgiques i ràpides".

Aspectes econòmics i financers en la modificació de la forma de gestió dels serveis locals. Reinternalització

El nostra anàlisi es centrarà en la "reinternalització" o recuperació de la gestió directa de serveis que són de titularitat pública, però que s'estan prestant mitjançant alguna de les formes de gestió indirecta que es recullen en la legislació de règim local i de contractes de l' sector públic.

La recuperació per part de l'entitat local de la gestió directa d'un servei pot realitzar-se.

a) En el moment de la finalització del termini de el contracte de gestió de serveis públics.

b) Durant el termini de el contracte.

Indubtablement, les conseqüències econòmiques en un cas o en un altre són molt diferents.

En el primer cas, ens trobem davant d'una finalització normal del contracte, a partir de la qual l'entitat local titular del servei pot plantejar-se si continua la gestió indirecta de la mateixa o recupera la gestió directa. En aquest supòsit, ha de tramitar-se un expedient de modificació de la forma de gestió del servei, on s'acrediti que amb el canvi aquesta passa a ser més eficient i sostenible, i es produeix la reversió de les obres i instal·lacions a l'Administració,

tenint de verificar que el seu estat de conservació i funcionament són els adequats (Article 283 del text refós de la Llei de Contractes del Sector Públic -TRLCSP-, aprovat per Reial Decret Legislatiu 3/2011, de 14 de novembre). Així mateix, si s'opta per la gestió mitjançant entitat pública empresarial local o per societat mercantil local el capital social sigui de titularitat pública, l'expedient ha de contenir una memòria justificativa que acrediti que aquesta forma de gestió és més sostenible i eficient que la gestió per la pròpia entitat local o mitjançant organisme autònom local (Article 85 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les Bases de Règim Local). L'expedient ha de ser informat per la persona titular de la Intervenció, que valorarà la sostenibilitat financera de la proposta plantejada, i ha de ser aprovat pel Ple de la Corporació.

"Reinternalizar" la gestió d'un servei públic fins a la data gestionat indirectament té un impacte significatiu i generalment negatiu en dos aspectes fonamentals: l'estabilitat pressupostària i l'ocupació.

Les limitacions i restriccions que en l'àmbit de l'estabilitat pressupostària presenta la "reinternalització" de la gestió d'un servei públic local es troben a la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local (LRBRL), i en la Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera (LOEPSF).

La LRBRL ha estat profundament modificada per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local (LRSAL), a l'objecte d'adaptar-la per "l'adequada aplicació dels principis d'estabilitat pressupostària, sostenibilitat financera o eficiència en l'ús dels recursos públics locals", tal com s'enuncia en el seu preàmbul.

En aquest sentit s'han de destacar els següents preceptes:

a) Disposició addicional novena

De conformitat amb aquest precepte (que, significativament, porta per títol "redimensionament del sector públic local"), les entitats locals que per trobar-se en situació de desequilibri hagin hagut de formular un pla econòmic-financer o un pla d'ajust, no podran adquirir, constituir o participar en la constitució -directa o indirectament-, de nous organismes, entitats, societats, consorcis, fundacions, unitats i altres ens, ni fer aportacions patrimonials ni subscriure ampliacions de capital d'entitats públiques empresarials o de societats mercantils locals que tinguin necessitats de finançament.

L'obligació de formular un pla econòmic-financer es recull en l'article 21.1 de la LOEPSF com una mesura correctiva en cas d'incompliment de l'objectiu d'estabilitat pressupostària, de l'objectiu de deute públic o de la regla de despesa.

En conseqüència, les entitats locals que tinguin en vigor un pla econòmic-financer o un pla d'ajust, únicament podran recuperar la gestió directa d'un servei públic local si aquesta es realitza per la mateixa entitat local o mitjançant organisme autònom local ja existent.

Aquesta limitació legal és important, ja que pot ser un obstacle a la "reinternalització" d'un servei que necessiti fortes inversions, i aquestes no sigui possible emprendre-les des de la mateixa entitat local a causa de les restriccions que imposa la regla de despesa o els límits legals a l'endeutament.

b) Articles 85 i 85 bis

L'apartat segon de l'article 85 de la LRBRL comença establint que:

"Els serveis públics de competència local hauran de gestionar-se de la forma més sostenible i eficient". Tota una declaració de principis que indica que la sostenibilitat i l'eficiència (ambdós conceptes de marcat significat econòmic) són els criteris que s'han de tenir en compte per decidir la forma directa o indirecta en què es gestionarà un servei públic local.

Els serveis públics locals només podran prestar-se per gestió directa mitjançant entitat pública empresarial local o mitjançant societat mercantil local, el qual el seu capital social sigui de titularitat pública, quan quedi acreditat, mitjançant memòria justificativa elaborada a l'efecte, que resulten més sostenibles i eficients que si es presten per la mateixa entitat local o mitjançant organisme autònom local.

Per la seva banda, l'article 85 bis de la LRBRL regula les especialitats de la gestió directa dels serveis de competència local mitjançant organisme autònom local i entitat pública empresarial local.

En el seu conjunt, i a l'igual que en el cas de la disposició addicional novena esmentada anteriorment, l'objectiu és posar restriccions a la creació de noves unitats en el sector públic local.

El preàmbul de la LOEPSF (Llei Orgànica d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera) posa directament en relació els objectius d'aquesta Llei amb la prestació dels serveis públics, a l'establir: "La salvaguarda de l'estabilitat pressupostària és un instrument indispensable per aconseguir aquest objectiu, tant per garantir el finançament adequat del sector públic i els serveis públics de qualitat sobre els quals descansa el sistema de benestar, com per oferir seguretat als inversors respecte a la capacitat de l'economia espanyola per créixer i atendre els nostres compromisos".

Els equilibris que de conformitat amb aquesta Llei han de mantenir les diferents unitats de el sector públic vénen referits a:

a) El principi d'estabilitat pressupostària (article 11.2 de la LOEPSF: "Cap Administració Pública podrà incórrer en déficit estructural, definit com a dèficit ajustat del cicle, net de mesures excepcionals i temporals [...] ").

b) La regla de despesa (article 12.1 de la LOEPSF): "La variació de la despesa computable de l'Administració Central, de les comunitats autònomes i de les corporacions locals, no podrà superar la taxa de referència de creixement del Producte Interior Brut de mig termini de l'economia espanyola".

c) El principi de sostenibilitat financera (article 13.1 de la LOEPSF): "El volum de deute públic, definida d'acord amb el Protocol sobre Procediment de dèficit excessiu, del conjunt d'Administracions Públiques no podrà superar el 60 per cent del producte interior brut nacional expressat en termes nominals, o el que s'estableixi per la normativa europea".

Tant el càlcul de la capacitat / necessitat de finançament a efectes de determinar el compliment de l'objectiu d'estabilitat pressupostària, com el càlcul de la variació de despesa computable a l'efecte de determinar el compliment de la regla de despesa, es realitzen en base a les ocupacions no financeres, és a dir, les despeses previstes en els capítols 1 a 7 del pressupost. Des d'aquest punt de vista, el compliment dels principis de la LOEPSF constitueix una limitació important a la "reinternalització" de serveis públics prestats fins al moment mitjançant gestió indirecta i que necessiten de grans inversions.

En cas d'incompliment dels objectius d'estabilitat pressupostària, de deute públic i de la regla de despesa, la LOEPSF preveu un conjunt de mesures preventives, correctives i coercitives:

a) Mesures preventives. Es recullen en els articles 18 i 19 de la LOEPSF.

b) Mesures correctives. Es recullen en els articles 20, 21, 22, 23 i 24 de la LOEPSF.

c) Mesures coercitives. Es recullen en els articles 25 i 26 de la LOEPSF.

Limitacions en relació al personal adscrit al servei

La primera limitació té a veure amb el compliment de la regla de despesa referida anteriorment. La despesa computable a l'efecte de la regla de despesa són "els llocs de treball no financers definits en termes del Sistema Europeu de Comptes Nacionals i Regionals, exclosos els interessos del deute, la despesa no discrecional en prestacions per desocupació, la part de la despesa finançada amb fons finalistes procedents de la Unió Europea o d'altres Administracions Públiques i les transferències a les comunitats autònomes i a les corporacions locals vinculades als sistemes de finançament" (article 12.2 de la LOEPSF); és a dir, que ve referit als capítols 1 a 7 de la classificació econòmica de l'estat de despeses del pressupost.

En aquest sentit, si per aplicació de l'article 44 de el text refós de la Llei de l'Estatut dels Treballadors hagués de produir-se la subrogació per part de l'entitat local amb el personal adscrit al servei i fins a la data pertanyent a l'empresa concessionària, es produiria un increment de capítol 1 del pressuposat de despeses que afectaria negativament la regla de despesa, i, en funció del marge que tingui cada entitat local, podria portar al seu incompliment i, per tant, a les mesures preventives, correctives i coercitives previstes en la LOEPSF i anteriorment referides.
La segona limitació té a veure amb la taxa de reposició d'efectius que vénen establint en els últims anys les lleis de pressuposts generals de l'Estat, com una limitació a l'increment de les despeses de personal al servei del sector públic. En aquest sentit, l'article 19 de la Llei 3/2017, de 27 de juny, de pressupostos generals de l'Estat per l'any 2017, estableix una taxa de reposició d'efectius de fins a un màxim del 100% en uns determinats sectors que es consideren prioritaris (educació, salut, forces i cossos de seguretat, forces armades, etc.), però per a la resta la taxa de reposició d'efectius es fixa en un màxim del 50%, la qual cosa constitueix una limitació a l'ampliació de les plantilles per a prestar els serveis mitjançant gestió directa i, en conseqüència, la modificació de la manera de gestió pot ser inviable.

Justificació de la modificació de la forma de gestió

Encara que en el debat públic sobre la "remunicipalització" o "reinternalització" de la gestió dels serveis públics predominen, habitualment, els criteris polítics, les diferents normes aplicables estableixen un conjunt de criteris, de caràcter econòmic i financer, que han de presidir la decisió de com ha de prestar-se un servei públic:

- Article 31.2 de la Constitució: "La despesa pública realitzarà una assignació equitativa dels recursos públics i la programació i execució respondran als criteris d'eficiència i economia".

- Article 7.2 de la LOEPSF: "La gestió dels recursos públics estarà orientada per l'eficàcia, l'eficiència, l'economia i la qualitat, a la qual cosa s'han d'aplicar polítiques de racionalització de la despesa i de millora de la gestió de el sector públic".

- Article 85.2 de la LRBRL: "Els serveis públics de competència local hauran de gestionar-se de la forma més sostenible i eficient d'entre les enumerades a continuació (...]".

- Article 1 de la LCSP: "Aquesta Llei té per objecte regular la contractació del sector públic, per tal de (...) assegurar, en connexió amb l'objectiu d'estabilitat pressupostària i control de la despesa, una eficient utilització dels fons destinats a la realització d'obres, l'adquisició de béns i la contractació de serveis mitjançant l'exigència de la definició prèvia de les necessitats a satisfer, la salvaguarda de la lliure competència i la selecció de l'oferta econòmicament més avantatjosa".

En conseqüència, tant la decisió de la forma de gestió d'un servei en el moment d'iniciar la seva prestació, com la decisió de modificar la manera de gestió, tot i que són decisions discrecionals, han d'estar presidides per l'anàlisi de l'eficiència , l'economia i la sostenibilitat; és a dir, la forma de gestió escollida ha de ser aquella que garanteixi un equilibri entre el criteri econòmic dels costos i l'objectiu general d'una prestació eficaç dels serveis públics, verificant les exigències de no increment del deute i l'equilibri pressupostari .

Les exigències que recull la LRBRL en aquest àmbit a partir de les modificacions introduïdes per la LRSAL tenen el seu fonament en la normativa europea que en els últims anys ha tendit a promoure la competència dels mercats.

II. MARC JURÍDIC

2.1. Fonaments jurídics

Cal tenir present els **Requisits previs a la gestió del servei públic municipal** i que fan referència al **Procediment administratiu per a la seva implantació o modificació** (articles 244 i 245 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril -en endavant TRLMRLC- i articles 182 a 187 del Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, aprovat pel Decret 179/1995, de 13 de juny, -en endavant ROAS-), A tal efecte **els serveis públics locals es poden prestar en Règim de Lliure Concurrència o en Règim de Monopoli,** el procediment a seguir per a la seva constitució és el següent:

- Acord del Ple designant una comissió d'estudi formada per membres de l'Ajuntament, personal tècnic i representants dels usuaris.
- Elaboració de la Memòria que justificarà la prestació del servei des dels punts de vista social, jurídic, econòmic i organitzatiu.
- Redacció del Projecte de prestació del servei, que haurà de contenir els aspectes següent:
  a.- Les característiques del servei.
  b.- La forma de gestió
  c.- Les obres, els bens i les instal·lacions necessàries per a la prestació del servei.
  d.- L'estudi econòmic financer i, si s'escau, les tarifes a percebre dels usuaris.

Els ens locals tenen **plena potestat per constituir, organitzar, modificar, suprimir, i delegar els serveis de la seva competència**, de conformitat amb allò que estableix la legislació de règim local i altres disposicions aplicables.

En la determinació de la forma de gestió del servei s'haurà d'acreditar la garantia del compliment de l'objectiu **d'estabilitat pressupostària i de la sostenibilitat financera** de l'exercici de les competències (art. 86.1 LBRL) i que no posa en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la Hisenda municipal.

L'Article 85.2 de la Llei 7/1985 Reguladora de les bases de Regim local, estableix que els serveis públics de competència local s'hauran de gestionar **de la forma més sostenible i eficient.**

Per obtenir quina és la millor forma de prestar el servei d'abastament d'aigua potable, cal analitzar una sèrie d'aspectes, com són:

1) Aspectes Socials
2) Aspectes Tècnic-ambientals, qualitat del servei, garantia de subministrament.
3) Aspectes de Sostenibilitat econòmica i d'inversió.

L'Art. 85.2. LBRL obliga a que l'anàlisi de la sostenibilitat es basi en criteris de rendibilitat econòmica i recuperació de la inversió.

- La rendibilitat econòmica es coneix també amb la denominació de ROI (Return on Investment) o ROA (Return on Assets).
  En projectes d'inversió a llarg termini, el ROI no és un mètode efectiu d'avaluació de la inversió, ja que no té en compte l'efecte temporal, per la qual cosa és recomanable la utilització del ROI Descomptat.

  Cal fer unes projeccions financeres al llarg del període escollit i s'obté el Valor Actual Net al Flux de BAII obtingut, que representa el fons generats per l'explotació del servei una vegada deduïts els costos operatius i les inversions previstes, excloent els fluxos derivats del seu finançament.

  Després es calcula la TIR (Taxa interna de retorn de la inversió).

Amb aquestes dades obtingudes del VAN de BAII, la TIR i el ROI, a més de la capacitat d'inversió que genera el model, que juntament amb altres criteris de:

- Capacitat d'endeutament de cada forma de gestió.
- Eficiència del servei en cada forma de gestió (eficàcia, eficiència).
- Personal
- Risc operacional

A partir d'aquí es pot optar per la millor forma de gestió.

2.2. Procediment a seguir si es decideix mantenir la gestió indirecta del servei mitjançant concessió

En aquest cas seria necessari iniciar l'expedient de contractació, segons l'estipulat a la LCSP:

Actuacions preparatòries del contracte de concessió de serveis:

1. **Redacció de l'Expedient acreditatiu de Conveniència i Oportunitat**, motivant la necessitat del contracte (article 116.1 LCSP).

2. **Realització i aprovació d'un estudi de viabilitat del servei.**
   El contingut mínim de l'Estudi de Viabilitat s'indica a l'article 247 de la LCSP que es troba emmacat dins el Capítol corresponent al contracte de concessió d'obres (Títol II, Capítol II, Secció 1ª). En el cas de contractes de concessió de serveis, no tots els epígrafs assenyalats en aquest article seran d'aplicació. Al nostre parer, el contingut mínim de l'Estudi de Viabilitat, per tant, hauria de ser el següent:
   - Una justificació dels avantatges quantitatius i qualitatius que aconsellen la utilització d'aquest contracte davant d'altres tipus contractuals.
   - El valor actual net de totes les inversions, costos i ingressos del concessionari per avaluar el risc operacional, així com els criteris per a valorar la taxa de descompte.
   - L'impacte de la concessió en matèria d'estabilitat pressupostària.

   La seva exposició pública en el termini d'un mes.

   Cal tenir en compte en aquest punt el disposat per la DA 3ª.5 LCSP, que obliga a la tramitació conjunta de l'estudi de viabilitat o estudi de viabilitat econòmico-financera amb l'expedient acreditatiu de l'oportunitat i conveniència de la mesura d'acord amb l'article 86.1 LBRL considerat en relació amb l'article 97 TRRL i preceptes corresponents del RSCL.

3. **Avantprojecte de construcció i explotació de les obres.** En el cas en què el contracte comprengui l'execució d'obres, la tramitació anirà precedida, de l'elaboració i aprovació administrativa de l'Avantprojecte de construcció i explotació de les obres que resultin precises. Exposició pública pel termini d'1 mes.

4. **Redacció de plecs.** Els plecs de clàusules administratives particulars i de prescripcions tècniques s'elaboraran en els termes establerts per l'article 285.1 LCSP i hauran de fer referència, almenys, als següents aspectes:
   - Objecte del contracte.
   - Condicions de prestació del servei i, en el seu cas, fixaran les tarifes que haguessin d'abonar els usuaris, els procediments per a la seva revisió, i el cànon o participació que hagués de satisfer-se a l'administració.
   - Regularan també la distribució de riscos entre l'Administració i el concessionari en funció de les característiques particulars del servei, si bé en tot cas el risc operacional li correspondrà al contractista.
   - Definiran els requisits de capacitat i solvència financera, econòmica i tècnica que siguin exigibles als licitadors.
   - Preveuen també la possibilitat de que es produeixi la cessió del contracte.

2.3. Acreditació de la Conveniència i Oportunitat l'Article 116 de la Llei de Contractació del Sector Públic (LCSP), Llei 9/2017, en el seu apartat 1, indica

1. La celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 28 de esta Ley y que deberá ser publicado en el perfil de contratante.

En aquellos contratos cuya ejecución requiera de la cesión de datos por parte de entidades del sector público al contratista, el órgano de contratación en todo caso deberá especificar en el expediente de contratación cuál será la finalidad del tratamiento de los datos que vayan a ser cedidos.

2. El expediente deberá referirse a la totalidad del objeto del contrato, sin perjuicio de lo previsto en el apartado 7 del artículo 99 para los contratos adjudicados por lotes.

3. Al expediente se incorporarán el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que hayan de regir el contrato. En el caso de que el procedimiento elegido para adjudicar el contrato sea el de diálogo competitivo regulado en la subsección 5.ª, de la Sección 2.ª, del Capítulo I, del Título I, del Libro II, los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas serán sustituidos por el documento descriptivo a que hace referencia el apartado 1 del artículo 174. En el caso de procedimientos para adjudicar los contratos basados en acuerdos marco invitando a una nueva licitación a las empresas parte del mismo, regulados en el artículo 221.4, los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas serán sustituidos por el documento de licitación a que hace referencia el artículo 221.5 último párrafo.

Asimismo, deberá incorporarse el certificado de existencia de crédito o, en el caso de entidades del sector público estatal con presupuesto estimativo, documento equivalente que acredite la existencia de financiación, y la fiscalización previa de la intervención, en su caso, en los términos previstos en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

4. En el expediente se justificará adecuadamente:

L'Article 28 de la mateixa llei LCSP indica,

Artículo 28. Necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación.

1. Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación.

2. Las entidades del sector público velarán por la eficiencia y el mantenimiento de los términos acordados en la ejecución de los procesos de contratación pública, favorecerán la agilización de trámites, valorarán la incorporación de consideraciones sociales, medioambientales y de innovación como aspectos positivos en los procedimientos de contratación pública y promoverán la participación de la pequeña y mediana empresa y el acceso sin coste a la información, en los términos previstos en la presente Ley.

3. De acuerdo con los principios de necesidad, idoneidad y eficiencia establecidos en este artículo, las entidades del sector público podrán, previo cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos, celebrar contratos derivados de proyectos promovidos por la iniciativa privada, en particular con respecto a los contratos de concesión de obras y concesión de servicios, incluidos en su modalidad de sociedad de economía mixta.

4. Las entidades del sector público programarán la actividad de contratación pública, que desarrollarán en un ejercicio presupuestario o períodos plurianuales y darán a conocer su plan de contratación anticipadamente mediante un anuncio de información previa previsto en el artículo 134 que al menos recoja aquellos contratos que quedarán sujetos a una regulación armonizada.

En el cas que ens ocupa del servei de subministrament d'aigua en la població de Bordils, en data quatre d'agost de 1993, es va signar el "Contracte per a la gestió i explotació del servei municipal d'aigua potable de l'Ajuntament de Bordils", entre l'Ajuntament i l'empresa PRODAISA, amb una durada de 5 anys.

És per tot això, que és imprescindible la formalització d'un nou contracte per dur a terme la gestió del servei.

La justificació de la necessitat del contracte, queda acreditada en la comparació de les formes de gestió.

2.4. Estudi de viabilitat del servei

Aquest estudi ha de contemplar els aspectes que prediu l'article 247 de la LCSP, i que són:

Artículo 247. Estudio de viabilidad.

1. Con carácter previo a la decisión de construir y explotar en régimen de concesión unas obras, el órgano que corresponda de la Administración concedente acordará la realización de un estudio de viabilidad de las mismas.

2. El estudio de viabilidad deberá contener, al menos, los datos, análisis, informes o estudios que procedan sobre los puntos siguientes:

a) Finalidad y justificación de las obras, así como definición de sus características esenciales.

b) Justificación de las ventajas cuantitativas y cualitativas que aconsejan la utilización del contrato de concesión de obras frente a otros tipos contractuales, con indicación de los niveles de calidad que resulta necesario cumplir, la estructura administrativa necesaria para verificar la prestación, así como las variables en relación con el impacto de la concesión en la estabilidad presupuestaria.

c) Previsiones sobre la demanda de uso e incidencia económica y social de las obras en su área de influencia y sobre la rentabilidad de la concesión.

d) Valoración de los datos e informes existentes que hagan referencia al planeamiento sectorial, territorial o urbanístico.

e) Estudio de impacto ambiental cuando este sea preceptivo de acuerdo con la legislación vigente. En los restantes casos, un análisis ambiental de las alternativas y las correspondientes medidas correctoras y protectoras necesarias.

f) Justificación de la solución elegida, indicando, entre las alternativas consideradas si se tratara de infraestructuras viarias o lineales, las características de su trazado.

g) Riesgos operativos y tecnológicos en la construcción y explotación de las obras.

h) Coste de la inversión a realizar, así como el sistema de financiación propuesto para la construcción de las obras con la justificación, asimismo, de la procedencia de esta.

i) Estudio de seguridad y salud o, en su caso, estudio básico de seguridad y salud, en los términos previstos en las disposiciones mínimas de seguridad y salud en obras de construcción.

j) El valor actual neto de todas las inversiones, costes e ingresos del concesionario, a efectos de la evaluación del riesgo operacional, así como los criterios que sean precisos para valorar la tasa de descuento.

k) Existencia de una posible ayuda de Estado y compatibilidad de la misma con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en los casos en que para la viabilidad de la concesión se contemplen ayudas a la construcción o explotación de la misma.

3. La Administración concedente someterá el estudio de viabilidad a información pública por el plazo de un mes, prorrogable por idéntico plazo en razón de la complejidad del mismo y dará traslado del mismo para informe a los órganos de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y Entidades Locales afectados cuando la obra no figure en el correspondiente planeamiento urbanístico, que deberán emitirlo en el plazo de un mes.

4. El trámite de información pública previsto en el apartado anterior servirá también para cumplimentar el concerniente al estudio de impacto ambiental, en los casos en que la declaración de impacto ambiental resulte preceptiva.

5. Se admitirá la iniciativa privada en la presentación de estudios de viabilidad de eventuales concesiones. Presentado el estudio será elevado al órgano competente para que en el plazo de tres meses comunique al particular la decisión de tramitar o no tramitar el mismo o fije un plazo mayor para su estudio que, en ningún caso, será superior a seis meses. El silencio de la Administración o de la entidad que corresponda equivaldrá a la no aceptación del estudio.

En el supuesto de que el estudio de viabilidad culminara en el otorgamiento de la correspondiente concesión, salvo que dicho estudio hubiera resultado insuficiente de acuerdo con su propia finalidad, su autor tendrá derecho en la correspondiente licitación a 5 puntos porcentuales adicionales a los obtenidos por aplicación de los criterios de adjudicación establecidos en el correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares. Para el caso de que no haya resultado adjudicatario tendrá derecho al resarcimiento de los gastos efectuados para su elaboración, incrementados en un 5 por cien como compensación, gastos que podrán imponerse al concesionario como condición contractual en el correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares. El importe de los gastos será determinado en función de los que resulten justificados por quien haya presentado el estudio.

6. La Administración concedente podrá acordar motivadamente la sustitución del estudio de viabilidad a que se refieren los apartados anteriores por un estudio de viabilidad económico-financiera cuando por la naturaleza y finalidad de las obras o por la cuantía de la inversión requerida considerara que este es suficiente. En estos supuestos la Administración elaborará además, antes de licitar la concesión, el correspondiente anteproyecto o proyecto para asegurar los trámites establecidos en los apartados 3 y 4 del artículo siguiente.

7. El órgano que corresponda de la Administración concedente deberá aprobar el estudio de viabilidad o, en su caso, adoptar la decisión de sustitución mencionada en el apartado anterior, y publicar estas decisiones en el correspondiente perfil del contratante.

III. ANÀLISIS DE LES DIFERENTS FORMES DE GESTIÓ

En aquest apartat es procedeix a realitzar l'estudi sobre la viabilitat econòmica comparada de la gestió del servei públic d'abastament d'aigua potable al municipi prestat de forma directa i de forma indirecta.

Aquest estudi analitzarà en primer lloc les consideracions jurídiques de les diferents formes de prestació dels serveis públics, analitzant-les econòmicament a continuació.

3.1. Fonaments i consideracions jurídiques

3.1.1. Normativa aplicable

La legislació aplicable al present estudi és la següent:

- Articles 22, 25-26, 85-85 ter i 86 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (en endavant LBRL).
- Articles 243, 244 i 249 del Decret Legislatiu 2/2003 pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (en endavant TRLMC).
- Articles 136-149, 159, 160 i 181-188, i 211-225, del Decret 179/11995 pel qual s'aprova el Reglament d'Obres, Serveis i Activitats dels Ens Locals (en endavant ROAS).
- Article 4 Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera.

- Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol les Directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014.

- Decret Legislatiu 3/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya.

3.1.2. Respecte l'àmbit competencial i de gestió dels serveis públics

La Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local estableix en el seu article 25.2 que el municipi exercirà competències en matèria d'abastament d'aigua, clavegueram i tractament d'aigües residuals; l'article 26.1 de la referida llei estableix l'obligatorietat de que tots els municipis, per sí o associats, prestin serveis d'abastament domiciliari d'aigua potable i clavegueram, a l'hora que l'article 86 declara la reserva en favor de les Entitats locals dels dits serveis que els considera essencials.

Així, doncs, els municipis ostenten un triple títol sobre l'abastament d'aigua a la població: competència, declaració de servei mínim i titularitat.

Tot i la indiscutible naturalesa de servei públic de l'activitat d'abastament d'aigua, la gestió de la mateixa té també una naturalesa d'activitat econòmica d'interès general.

3.1.3. Respecte les formes de gestió

L'art. 4 de la Llei 7/1985, així com l'art. 153 del Decret 179/95 (en endavant ROAS), reconeixen als municipis la facultat o potestat d'autoorganització per a crear, modificar i suprimir els serveis de la seva competència. Aquesta potestat, si bé és discrecional, no és arbitrària, sinó que té com a límit el no poder atemptar directa ni indirectament els drets dels usuaris causant-les-hi un perjudici i, per tant, és fiscalitzable en via jurisdiccional.

Cal tenir present els Requisits previs a la gestió del servei públic municipal i que fan referència al Procediment administratiu per a la seva implantació o modificació (articles 244 i 245 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril -en endavant TRLMRLC- i articles 182 a 187 del Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, aprovat pel Decret 179/1995, de 13 de juny, -en endavant ROAS-). A tal efecte els serveis públics locals es poden prestar en Règim de Lliure Concurrència o en Règim de Monopoli, en l'actualitat el servei al municipi de Ripollet es presta en règim de lliure concurrència mitjançant concessió administrativa.

En la determinació de la forma de gestió del servei s'haurà d'acreditar la garantia del compliment de **l'objectiu d'estabilitat pressupostària i de la sostenibilitat financera** de l'exercici de les competències (art. 86.1 LBRL) i que No posa en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la Hisenda municipal.

L'Article 85.2 de la Llei 7/1985 Reguladora de les bases de Regim local, estableix que els serveis públics de competència local es podran gestionar **de la forma més sostenible i eficient** d'entre les enumerades a continuació:

❖ **Mitjançant gestió directa. Modalitats**

Cal tenir present que quan utilitzem la terminologia "MUNICIPALITZAR", ens referim a l'assumpció efectiva per part de l'administració de la prestació d'un servei públic. Així es pot dir que la l'article 26 de la LBRL estableix una relació de diverses activitat, però després, cada ens local ha de portar a terme l'assumpció de la prestació d'aquest servei.

Per tant, municipalitzar implica assumir un servei o una activitat, sense predeterminar si va a ser gestionat per la pròpia administració (gestió directa) o per un gestor indirecte (concessionari etc...).

Quan s'utilitza la terminologia "INTERNALITZAR" o "REINTERNALITZAR" fa referència al canvi de forma de gestió dels serveis públics locals: d'indirecta a directa.

Els municipis tenen atribuïda la titularitat i la competència del servei i disposen d'autonomia per a la seva organització, autonomia que es concreta en l'article 85.2 de la LBRL en el qual s'estableixen les diferents formes de gestió dels serveis públics. La nova Llei de contractes del sector públic, afecta la tradicional classificació recollida en l'esmentat article 85.2 LBRL. Amb tot, i amb les incorporacions de les novetats normatives més recents (en concret la Llei de contractes del sector públic vigent des del 9 de març de 2018) les diferents formes de gestió dels serveis públics de competència local són les que s'estableixen a continuació:

<u>Gestió directa</u>

a. Per una sola administració pública
   - a.1) Gestió per la pròpia entitat (diferenciada o no)
   - a.2) Organisme autònom
   - a.3) Entitat pública empresarial
   - a.4) Societat mercantil amb capital social íntegrament públic de l'ens

b. Per dues o més administracions públiques
   - b.1) Mancomunitat
   - b.2) Consorci
   - b.3) Societat mercantil amb capital social íntegrament públic i participació de diverses administracions
   - b.4) Conveni entre administracions: delegació, encàrrec de gestió o altres actuacions cooperatives

A continuació es desenvoluparà les característiques pròpies de les diferents formes de prestació del servei per una sola administració.

Pel que fa a les formes de prestació de gestió directa per una sola administració només es podrà fer ús de les formes previstes a les lletres a.3) i a.4) si s'acredita amb una memòria justificativa que són formes més eficients i sostenibles que l'a.1) i la a.2) atenent a criteris de rendibilitat econòmica i recuperació de la inversió. A més haurà de constar en l'expedient la memòria justificativa de l'assessorament rebut que s'elevarà al Ple per a la seva aprovació (informes de cost del servei i informe d'Intervenció sobre la sostenibilitat financera de l'opció escollida) i que s'hauran de publicitar. A tals efectes, es demanarà informe a l'Interventor local per tal que valori la sostenibilitat financera de les propostes plantejades, de conformitat amb el que es preveu en l'article 4 de la Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera.

Les entitats locals o els organismes d'elles dependents, que estiguin subjectes a un pla econòmic-financer o pla d'ajust, no podran adquirir, constituir o participar en la constitució, directa o indirectament, de nous organismes, entitats, societats, consorcis, fundacions, unitats i d'altres ens durant el temps de vigència del seu pla econòmic- financer o del seu pla d'ajust.

Fem especial referència a com afecta el tema de la contractació i del personal depenen del tipus de forma de gestió del servei que s'escolli:

EN MATÈRIA DE CONTRACTACIÓ

S'hauran d'ajustar a les previsions contingudes a la LCSP en matèria de contractació

Els Organismes autònoms tindran la consideració de poders adjudicadors: Administracions Públiques.

Les Entitats Públiques Empresarials i societats mercantils tindran la consideració de poders adjudicadors: no Administracions Públiques, llevat que es financiin majoritàriament amb ingressos de mercat, en que tindran llavors la consideració de poders adjudicadors i Administració pública.

EN MATÈRIA DE PERSONAL

S'hauran d'ajustar a les previsions contingudes en matèria de contractació de personal pel Real Decret Legislatiu 5/2015 Text refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (en endavant TREBEP)

Als Organismes autònoms els hi és d'aplicació íntegra TREBEP (article 2)

A les Entitats Públiques Empresarials i societats mercantils, els hi és d'aplicació d'acord amb D.AD. 1a TREBEP i article 55 TREBEP :

a) Publicidad de las convocatorias y de sus bases.

b) Transparencia.

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

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

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

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

Cal tenir present també que en els supòsits de prestació de serveis per gestió directa el ministeri apel·la a la llei de Pressupostos Generals de l'Estat per recordar al municipi que cal complir amb els **"criteris d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera",** i en aquest punt caldrà tenir molt present com es poden veure afectats el drets dels treballadors, així el Ministeri davant d'un consulta sobre aquest extrem, plantejada per Ciudad Real li respon que:

> *"Que **en cas de remunicipalització, "cal fer una oferta pública de llocs de treball, o a través del nomenament de personal interí o de contractació temporal",** però que en cap cas podrien passar a ser funcionaris perquè "seria una forma indirecta d'augmentar la plantilla de l'ens local, fet que afectaria la massa salarial, i a més, no és possible procedir a realitzar convocatòries de proves selectives al marge dels criteris - principis d'igualtat, lliure concurrència, publicitat, mèrit i capacitat- que amb caràcter bàsic estableix la llei".*

L'ordenament jurídic administratiu admet, tanmateix, **altres formes de gestió** que són admissibles en aplicació no tan sols de la seva legislació sectorial sinó del seu reconeixement en el mateix text constitucional, assenyalant així el consorci (establert per l'article 87.1 de la Llei 7/1985 de Regim Local) , les Associacions, Mancomunitats i les Fundacions.

De les formes de gestió directa esmentades anteriorment cal destacar que:

- La gestió pel propi ens local o a través d'un organisme autònom Local es porta a terme assumint la gestió directament per la pròpia administració, i la seva estructura funcional és bastant similar.
- Entitat pública empresarial local

Les característiques més rellevants són:

Entitat pública que té personalitat jurídica pròpia i autonomia de gestió, dependent de l'Ajuntament, estan adscrites a una Àrea o Departament.
S'aprovaran uns Estatuts que definiran objectius, regularan tot el funcionament de l'entitat, les seves competències, el personal que necessitin per funcionar i els temes pressupostaris i financers.
En l'òrgan d'administració de l'entitat es determinarà la relació público-privada d'aquesta entitat. Poden formar part d'aquesta entitat, entitats privades del municipi.
Sotmeses a la Llei de Contractes de les administracions públiques.
Patrimoni independent.
Els recursos econòmics es deriven de la realització de les seves pròpies operacions. Excepcionalment es poden autoritzar dotacions públiques.

Règim comptable i pressupostari públic, adaptat a les disposicions de la legislació mercantil. Control pressupostari: Interventor municipal .
Personal: Personal laboral, l'Ajuntament pot adscriure funcionaris.
La Secretària del consell d'administració ha d'ésser la Secretària de l'Ajuntament.
Màxim òrgan de direcció ha d'ésser titulat superior amb 5 anys d'experiència.

L'Entitat Pública Empresarial Local és un organisme públic que et permet la participació privada en la presa de decisions i té un funcionament més àgil en les seves activitat comercials i mercantils.

➢ Societat Mercantil local

Les societats mercantils venen regulades en la Secció Quarta (articles 211 i següents) del Títol 6è, Capítol 2n. Estem davant d'entitats privades, amb capital social íntegrament públic, titularitat de les entitats locals titular del servei.

L'Article 211 del ROAS regula el règim de d'aquestes entitats:

"*Article 211 Règim*

1. Els serveis locals de caràcter econòmic es poden gestionar directament per mitjà d'una societat mercantil.

2. En aquest cas, el servei s'exerceix en règim d'empresa privada i el capital social pertany integrament a l'ens local.

3. La societat ha d'adoptar la forma de responsabilitat limitada o de societat anònima i actua amb subjecció a les normes de dret mercantil, sens perjudici de les matèries exceptuades per l'acord de creació, les referents a les funcions de direcció i vigilància que exerceixi l'ens local sobre ella i les de contractació i d'altres de caràcter administratiu a què es refereixen els articles 217 i 225 d'aquest Reglament."

Per la seva banda, l'article 212 del ROAS regula les seves formes de creació i procediment:

"*Article 212 Formes de creació i procediment*

1. Aquestes societats es poden instituir:

a) Per fundació simultània per l'ens local.
b) Per l'adquisició per part de l'ens de totes les accions o les participacions d'una altra societat.
c) Per l'adquisició de totes les accions o participacions de titularitat privada d'una societat mercantil amb capital parcialment públic del qual és titular l'ens local.

2. El règim específic d'aquestes societats és aplicable a partir de la constitució i la inscripció de la societat i, si s'escau, l'adquisició de les accions.

3. Quan la societat de capital íntegrament públic provingui de la transformació d'una societat anònima o de responsabilitat limitada, inicialment privades, no es pot modificar l'objecte social. En aquest cas, haurà de justificar-se degudament en l'expedient l'adquisició de les accions si la societat que les transmet no presenta sanejat l'estat financer.

4.El capital social ha d'estar totalment desemborsat des del moment de la constitució de la societat i no es pot transferir, sens perjudici del que estableix l'article 283.1.d) d'aquest Reglament.

5. L'acte previ de la constitució de la societat i l'aprovació dels estatuts per l'ens local s'han de tramitar d'acord amb el procediment que regula l'article 201 d'aquest Reglament.

6. La societat legalment constituïda s'ha d'inscriure en la secció complementària del Registre d'ens locals que porta el Departament de Governació."

D'acord amb l'estudi de la normativa d'aquest model de gestió, les societats mercantils, com a entitats privades amb capital social íntegrament públic, funcionen de forma autònoma de l'entitat municipal titular del servei.

Respecte les societats mercantils, l'article 255 del TRLMRLC estableix el següent:

"*Article 255 Societat mercantil*

1. *Els serveis locals de caràcter econòmic es poden gestionar directament per mitjà d'una societat mercantil. En aquest cas el servei s'exerceix en règim d'empresa privada i el capital social ha de pertànyer íntegrament a l'ens local.*
2. *El capital social ha d'ésser desemborsat totalment des del moment de la constitució de la societat.*
3. *La societat ha d'adoptar una de les formes de responsabilitat limitada i actuar amb subjecció a les normes del dret mercantil, sens perjudici de les matèries exceptuades per l'acord de creació i de l'aplicació de les normes especials sobre les empreses públiques."*

A continuació s'exposa en un quadre resum les característiques bàsiques identificatives de cadascuna de les formes de gestió directa.

GESTIÓ PER LA PRÒPIA ENTITAT			ORGANISME AUTÒNOM	ENTITAT PÚBLICA EMPRESARIAL	SOCIETAT MERCANTIL AMB CAPITAL ÍNTEGRAMENT PÚBLIC
Característiques	Sense organització diferenciada	Amb organització diferenciada			
Personalitat jurídica pròpia	No	No	Si	Si	Si
Règim econòmic	Sense patrimoni	Sense patrimoni	Patrimoni independent	Patrimoni independent	Règim d'empresa privada
	Sense pressupost diferent del de l'ens local	Secció pressupost de l'ens local	Pressupost propi	Règim comptable i pressupostari públic, adaptat a les disposicions de la legislació mercantil	Forma mercantil de responsabilitat limitada
		Comptabilitat separada	Drets i obligacions pròpies		Capital íntegrament de l'ens local i totalment desemborsat
Règim legal i contractual	Subjecció absoluta al dret administratiu i a la Llei de Contractes del Sector Públic	Subjecció absoluta al dret administratiu i a la Llei de Contractes del Sector Públic	Subjecció absoluta al dret administratiu i a la Llei de Contractes del Sector Públic, tenen consideració de poders adjudicadors: administracions publiques	Dret privat, excepte l'exercici de potestats administratives, decisions dels seus òrgans, matèria pressupostària, etc. Dualitat en matèria de contractació. Les EPEs no mercantils es troben subjectes a la Llei de Contractes del Sector Públic, i les EPEs mercantil o industrial, tenen la consideració de poder adjudicador no administració pública.	Subjecció total a les normes del dret privat, tret de la normativa pressupostària, comptable, de control financer i d'eficàcia. En matèria contractual, tenen la consideració de poder adjudicador no administració pública, llevat que no es financiin majoritàriament amb ingressos de mercat que tindran llavors la consideració de poders adjudicadors: administració pública.
Òrgan de Govern	Els de l'ens local	Ple de l'ens local Consell d'administració Gerència	Consell Rector amb la composició que s'estableixin en els seus estatuts.	Consell d'Administració, amb la composició que s'estableixi en els seus estatuts	El de les companyies mercantils
Personal	Subjecció al Real Decret Legislatiu 5/2015 Text refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (TREBEP)	Subjecció al Real Decret Legislatiu 5/2015 Text refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (TREBEP)	Subjecció al Real Decret Legislatiu 5/2015 Text refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (TREBEP)	Subjecció als articles 52, 53, 54, 55 y 59 TREBEP, d'acord amb el que estableix la disposició addicional 1ª del mateix.	Subjecció als articles 52, 53, 54, 55 y 59 TREBEP, d'acord amb el que estableix la disposició addicional 1ª del mateix.

❖ **Mitjançant gestió indirecta. Modalitats**

Amb les incorporacions de les novetats normatives més recents (en concret la Llei de contractes del sector públic vigent des del 9 de març de 2018) les diferents formes de gestió indirecta dels serveis públics de competència local són:

Gestió indirecta

a. Gestió contractual

a.1) Concessió (transferència del risc operacional al concessionari)

a.2) Contracte de serveis que comportin prestacions directes a favor dels ciutadans (no transferència del risc operacional al contractista)

b. Gestió no contractual

Concert social, gestió delegada i altres modalitats regulades en la legislació autonòmica.

Amb la nova llei 9/2017, de 9 de novembre, de contractes del sector públic desapareix la figura del contracte de gestió de servei públic (amb els diferents tipus: concessió, concert, gestió interessada o societat d'economia mixta) prevista en l'anterior Text refós (RDL 3/2011, de 14 de novembre), i neix la figura de la concessió de serveis que s'afegeix, dins de la categoria de les concessions, a la ja existent figura de la concessió d'obres.

Així doncs, com ja s'ha exposat abans, en el nou marc regulador, dins de les modalitats de gestió indirecta es pot distingir entre:

a. Gestió contractual:

a.1. Concessió de serveis (art. 15 LCSP): És el contracte en virtut del qual un o varis poders adjudicadors encomanen a títol onerós a una o varies persones, naturals o jurídiques, la gestió d'un servei la prestació del qual sigui de la seva titularitat o competència, i la contraprestació vingui constituïda bé pel dret a explotar els serveis objecte del contracte o bé per dit dret acompanyat del de percebre un preu. El dret d'explotació dels serveis implicarà la transferència al concessionari del risc operacional, en els termes establerts per la mateixa norma.

a.2. Contracte de serveis (art. 17 LCSP): Aquells l'objecte dels quals són prestacions de fer consistents en el desenvolupament d'una activitat o dirigides a l'obtenció d'un resultat diferent de una obra o subministrament, incloent aquells en que l'adjudicatari s'obligui a executar el servei de forma successiva i pel preu unitari. En aquest cas, a diferència de la figura anterior, no hi ha transferència del risc operacional a l'adjudicatari del servei.

Tot i que, com s'ha esmentat, la figura del Contracte de gestió de servei públic desapareix de la nova norma, la disposició addicional 22ª preveu que les concessions d'obres i de serveis puguin ser adjudicades directament a una societat d'economia mixta en la que concorri majoritàriament capital públic amb capital privat, sempre que l'elecció del soci privat s'hagi efectuat de conformitat amb les normes establertes en la Llei per a l'adjudicació del

contracte l'execució del qual constitueixi el seu objecte, i sempre que no s'introdueixin modificacions en l'objecte i les condicions del contracte que es van tenir en compte en la selecció del soci privat.

b. Gestió no contractual: La disposició addicional 49ª de la LCSP exposa que el contingut de la Llei no obsta per a que les Comunitats Autònomes, en l'exercici de les seves competències, legislin articulant instruments no contractuals per a la prestació de serveis públics destinats a satisfer necessitats de caràcter social. No són, per tant, objecte del present estudi, atès que el servei d'abastament d'aigua no té caràcter social.

Cal esmentar que d'acord amb l'actual Llei de Contractes del Sector Públic, en els supòsits que la forma de gestió del servei escollida sigui la concessió, si quan es regulen les característiques d'aquesta no es transfereix el risc operacional al contractista, estarem davant d'un contracte de serveis i per tant caldrà aplicar els règim jurídic aplicable a aquest últim.

De les formes de gestió indirecta esmentades anteriorment cal destacar que:

➢ La concessió

La concessió dels serveis locals comporta que el concessionari assumeix la gestió i l'explotació del servei, sota el seu propi risc, i que aporta els mitjans personals, materials i tècnics necessaris. La concessió també pot comprendre la realització de les obres necessàries per establir el servei.

És principi bàsic de la concessió que el servei concedit continua tenint, en tot moment, la qualificació de servei públic de la corporació local a la competència de la qual està atribuït.

La importància del Risc Operacional

L'adjudicació de les concessions d'obres o serveis implicarà la transferència al concessionari d'un risc operacional en l'explotació de les obres o serveis que abasta el risc de demanda o el de subministrament, o ambdós.

Es considera que el concessionari assumeix un risc operacional quan no està garantit que, en condicions normals de funcionament, vagi a recuperar les inversions realitzades ni a cobrir els costos que hagi contret per explotar les obres o els serveis que siguin objecte de concessió. La part dels riscos transferits al concessionari suposarà una exposició real a les incerteses del mercat que impliqui que qualsevol pèrdua potencial estimada en que incorri el concessionari no és simplement nominal o menyspreable.

En el règim de la concessió s'ha de diferenciar:

a) El servei objecte d'aquesta, les característiques del qual són lliurement modificables per l'ens concedent per motius d'interès públic.
b) La retribució econòmica del concessionari, l'equilibri de la qual, segons les bases que hagin servit per a l'atorgament de la concessió, ha de mantenir-se, en tot cas, en funció de l'amortització necessària, durant el termini d'aquella, del cost de l'establiment del servei que hagués satisfet, com també de les despeses d'explotació i del benefici industrial normal.

L'Ajuntament, en el marc de la relació jurídica que es constitueix amb el concessionari manté durant la concessió les potestats següents:

a) Ordenar discrecionalment les modificacions que l'interès públic exigeix, de la mateixa manera que quan es gestiona directament el servei i, entre d'altres, la variació de la qualitat, la quantitat, el temps o el lloc de les prestacions en què consisteix el servei, i l'alteració de la retribució del concessionari, sens perjudici del règim específic en aquest supòsit, en especial quan la modificació de les tarifes depèn de l'autorització d'una altra administració.

b) Fiscalitzar la gestió del concessionari. A aquest efecte, l'ens local pot inspeccionar el servei, les obres, les instal·lacions i els locals, i la documentació relacionada amb l'objecte de la concessió, i dictar les ordres per mantenir o restablir la prestació corresponent.

c) Assumir temporalment la gestió directa del servei en els casos en què no el presti o no el pugui prestar el concessionari per circumstàncies que li siguin o no imputables.

d) Imposar el concessionari les sancions pertinents per raó de les infraccions que hagi comès en la prestació del servei.

e) Rescatar la concessió.

f) Rescindir la concessió.

g) Extingir el contracte per qualsevol de les causes previstes a l'ordenament.

Al mateix temps, l'Ajuntament ha de:

a) Atorgar al concessionari la protecció adequada per tal que pugui prestar-lo degudament.

b) Mantenir l'equilibri financer de la concessió. A aquest efecte, ha de compensar econòmicament el concessionari, per raó de les modificacions que li ordeni introduir al servei que incrementin les despeses o disminueixin la retribució, i ha de revisar les tarifes i subvencions quan, encara que no hagi modificacions del servei, circumstàncies anormals i imprevisibles sobrevingudes determinin, en qualsevol sentit, la ruptura de l'equilibri econòmic d'acord amb l'article 257.b) de la LLCSP.

c) Indemnitzar el concessionari pels danys i perjudicis que li ocasioni l'assumpció directa de la gestió del servei quan es produeix per motius d'interès públic que determinen el rescat de la concessió, independentment de la culpa de l'empresari, o en cas de supressió de la concessió.

Per la seva part el concessionari té dret a obtenir les facultats necessàries per prestar el servei, i a més a que se li respectin els seus drets:

a) Rebre la retribució econòmica que correspongui per la prestació del servei, que usualment consisteix en la percepció de les tarifes aprovades.

b) Obtenir una compensació econòmica per tal que es mantingui l'equilibri econòmic de la concessió, en els casos en què es produeixi qualsevol de les circumstàncies a què fan referència els apartats b) i c) de l'apartat anterior.

c) Utilitzar els béns de domini públic necessaris per al servei.

d) Demanar a l'ens local que exerciti les potestats d'expropiació forçosa, imposició de servituds i desnonament administratiu per a l'adquisició del domini, drets reals o l'ús dels béns necessaris per al funcionament del servei, sens perjudici de les facultats que la legislació li atorga com a beneficiari de l'expropiació.

En tot cas, la retribució prevista per al concessionari s'ha de calcular de manera que permeti, mitjançant una bona i ordenada administració, amortitzar durant el termini de la concessió el cost de l'establiment del servei, cobrir les despeses d'explotació i obtenir un marge normal del benefici industrial, sens perjudici del fons de reversió establert.

Els béns i elements afectats al servei concedit que siguin necessaris per a la prestació d'aquell i que hagin estat objecte d'amortització durant el termini de la concessió reverteixen a l'acabament d'aquest a l'ens contractant, sens perjudici del que prevegi el plec de clàusules de la contractació.

La determinació del **termini de les concessions** haurà de fixar-se subjectant-se al què es disposa a l'article 29.6 de la LCSP i que estableix que:

"Art. 29.6. Los contratos de concesión de obres y de concesión de servicios tendrán un plazo de duración limitado, el cual se calculará en función de las obres y de los Servicios que constituyan su objeto y se hará constar en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

Si la concesión de obras o de servicios sobrepasara el plazo de cinco años, la duración máxima de la misma no podrá exceder del tiempo que se calcule razonable para que el concesionario recupere las inversiones realizadas para la explotación de las obras o inversiones necesarias para alcanzar los objetivos contractuales específicos.

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

En cualquier caso, la duración de los contratos de concesión de obras o de concesión de servicios a la que se refiere el segundo párrafo del presente apartado, no podrá exceder, incluyendo las posibles prórrogas de:

a) Cuarenta años para los contratos de concesión de obras, y de concesión de servicios que comprendan la ejecución de obras y la explotación de servicios.
b) Veinticinco años en los contratos de concesión de servicios que comprendan la explotación de un servicio no relacionado con la prestación de Servicios sanitarios.
c) Diez años en los contratos de concesión de servicios que comprendan la explotación de un servicio cuyo objeto consista en la prestación de servicios sanitarios siempre que no estén comprendidos en la letra a)…..".

➢ Societat d'economia mixta

Es poden constituir societats mercantils d'economia mixta, societats anònimes o de responsabilitat limitada, o la participació en les ja constituïdes.

En el procés de fundació s'ha d'assegurar la lliure concurrència i la igualtat d'oportunitats del capital privat.

La responsabilitat en la seva gestió és compartida amb el soci privat.

L'estructura i òrgans de la societat són similars tant si és íntegrament pública o mixta, però en aquesta última l'entitat pública té un soci privat i el know-how del servei.

3.1.4. Respecte l'òrgan competent i el procediment administratiu

D'acord amb el previst a l'article 22.2.f) de la LBRL, correspon al Ple municipal l'aprovació de les formes de gestió dels serveis, i conforme el previst a l'article 47 del mateix text legal l'aprovació de la forma concreta de gestió del servei requereix el vot favorable de la majoria absoluta del nombre legal de membres de la corporació.

Respecte el procediment i expedient per a la determinació del canvi en la forma de gestió

L'article 182.3 del ROAS, determina que per a la prestació de serveis essencials reservats es pot utilitzar qualsevol de les formes de gestió dels serveis locals i, en el cas de canvi d'aquestes, s'ha de complir el que estableix l'article 188.5 del mateix reglament. L'article 188.5 del ROAS preveu que el canvi en la forma de gestió d'un servei exigeix la instrucció de l'expedient i la tramitació del procediment previst en els articles 159 i 160, en els aspectes aplicables. A continuació es transcriuen els continguts literals d'ambdós articles:

➢ *Article 159. Expedient per a la implantació del servei*

1. La creació d'un servei s'ha d'instrumentar mitjançant una memòria justificativa, un projecte d'establiment i un reglament que n'estableixi el règim jurídic de la prestació.

2. El projecte d'establiment i prestació del servei ha de contenir els aspectes següents:

a) Les característiques del servei.
b) La forma de gestió.
c) Les obres, els béns i les instal·lacions necessàries per a la prestació, amb la indicació, si s'escau, de les que hagi de realitzar el contractista.
d) L'estudi econòmic financer i, si s'escau, les tarifes a percebre dels usuaris.
e) En el supòsit de prestació per gestió indirecta, el cànon o la participació que ha de percebre l'ens local, i la compensació econòmica que, si s'escau, aquest hagi de satisfer.
f) El règim estatutari dels usuaris.

3. El reglament que reguli el servei ha de declarar expressament que l'activitat de què es tracta resta assumida per l'ens local com a pròpia i ha de determinar l'abast de les prestacions a favor dels ciutadans.

- *Article 160. Procediment per a l'establiment dels serveis*

  1. *L'expedient instruït amb els documents a què es refereix l'article anterior s'ha de sotmetre a informació pública pel termini de trenta dies, mitjançant anuncis que s'insereixin en el Butlletí Oficial de la província, el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya i al tauler d'anuncis de la corporació. Simultàniament, s'ha de donar audiència als interessats i a les entitats que, si s'escau, han exercit la iniciativa.*
  2. *El ple de la corporació, amb la resolució prèvia dels suggeriments formulats, ha d'acordar l'establiment del servei, n'ha d'aprovar el projecte d'establiment i el reglament que el regula i ha de preveure els efectes econòmics que se'n deriven, en especial, en el pressupost.*

Per altra banda, atesa la naturalesa d'activitat econòmica del servei i el fet que una de les possibles formes de gestió resultants és la gestió directa per personificació pública mercantil, ha estat oportú prendre en consideració el que preveu l'article 86 de LBRL, conforme el qual les Entitats Locals podran exercir la iniciativa pública pel desenvolupament d'activitats econòmiques, sempre que estigui garantint el compliment de l'objectiu d'estabilitat pressupostària i de la sostenibilitat financera de l'exercici de les seves competències. Així s'ha pronunciat el Tribunal Suprem en la sentència d'1 de febrer de 2002, considerant que els requisits que estableix la norma per la creació d'una empresa que queda subjecta al Dret mercantil han de ser tinguts en compte malgrat que es tracti d'un servei públic essencial i reservat, atès el seu funcionament en règim de mercat.

El ROAS regula el procediment per a l'exercici de les activitats econòmiques per les entitats locals en els articles 142 i següents, exigint un acord inicial del Ple de la Corporació que designi una Comissió d'estudi integrada per membres de la Corporació i personal tècnic, la redacció d'una memòria justificativa que haurà de ser presa en consideració pel Ple abans del seu sotmetiment a informació pública i una aprovació final pel Ple. També l'article 243 del TRLMC regula el procediment amb els mateixos tràmits.

Pel que fa a la tramitació, aquest procediment és similar al que preveu el text legal pel canvi de la forma de gestió d'un servei, preveient però que sigui el Ple l'òrgan que iniciï l'expedient i que aprovi inicialment la memòria justificativa. Sí que caldrà que la memòria contingui les justificacions oportunes de la sostenibilitat financera de la forma de gestió escollida i la conveniència i oportunitat de la creació de la societat mercantil local si aquesta és la forma de gestió resultant. En aquest darrer cas, en l'expedient acreditatiu de la conveniència i oportunitat de la mesura haurà de justificar-se que la iniciativa no genera risc per la sostenibilitat financera del conjunt de la Hisenda municipal, havent de contenir un anàlisi de mercat, relatiu a l'oferta i a la demanda existent, a la rendibilitat i als possibles efectes de l'activitat sobre la concurrència empresarial.

Així mateix, caldrà tenir en compte que a la comissió d'estudi constituïda, que haurà de ser paritària entre membres de la Corporació i personal tècnic degudament qualificat seguint les exigències previstes en l'article 144 del ROAS, també s'hauran d'incloure representants dels usuaris d'acord amb l'article 244 del TRLMC. Aquest article estableix que quan l'activitat econòmica tingui per objecte prestar un servei públic essencial reservat per llei als ens locals, com és el cas de l'abastament d'aigua, han de formar part de la comissió d'estudi representants dels usuaris.

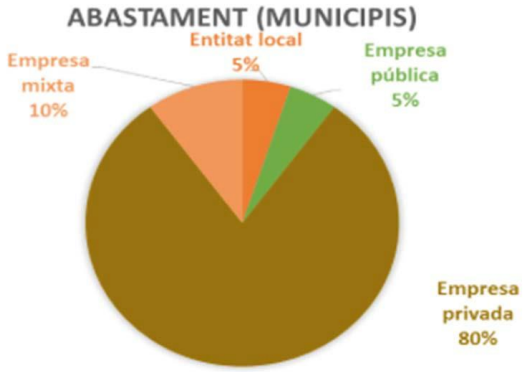
3.1.5. Consideracions sobre les formes de gestió

En cap cas, podem afirmar que un d'aquests models de gestió és millor que l'altre ja que en cada cas dependrà de les característiques del servei a realitzar i el seu desenvolupament.

Cal tenir present **que No és exclusiu** de la gestió directa **ni excloent** de la gestió indirecta o licitació:

El Control directe del servei
La Millora de la qualitat
La Millora en la gestió del personal
L'Estalvi econòmic

Actualment a Catalunya, la forma més estesa de proporcionar aquests serveis és mitjançant gestió indirecta, d'acord amb el gràfic següent que correspon a dades de l'any 2015 (Congrés de l'Aigua a Catalunya).



Un altre índex de referència és el que dona l'Agrupació de Serveis d'Aigua de Catalunya (ASAC), que és el següent:

TIPUS DE GESTIÓ	RÈGIM DE GESTIÓ	GRANDÀRIA DE POBLACIÓ											
		< 1.500		1.500 - 5.000		5.000 - 20.000		20.000 - 50.000		> 50.000		Global	
		Nº Munic.	Hab.	Nº Munic.	Hab.	Nº Munic.	Hab.	Nº Munic.	Hab.	Nº Munic.	Hab.	Nº Munic.	Hab.
DIRECTA	CO	2	1.911	1	2.811	7	48.005	-	-	-	-	10	52.727
	CS	6	2.610	1	2.401	-	-	-	-	-	-	7	5.011
	PM	8	6.461	1	2.935	5	48.315	1	39.568	5	436.739	20	53.4018
INDIRECTA	PC	117	71.158	89	246.858	58	582.178	23	613.656	5	574.245	292	2.088.095
	PA	-	-	-	-	10	96.714	2	60.364	1	51.954	13	209.032
	PX	4	3.015	2	5.888	-	-	-	-	-	-	6	8.903
	EM	-	-	-	-	7	63.667	4	141.757	27	3.148.187	38	3.353.611
ALTRES	A	-	-	-	-	-	-	1	23.756	-	-	1	23.756
	TOTALS	137	85.155	94	260.893	87	838.879	31	879.101	38	4.211.125	387	6.275.153

Taula 2.1. Tipus i règim de gestió dels serveis d'abastament classificats per grandària de població.

DIRECTA (DI)
Corporació municipal amb òrgan específic (CO)
Corporació municipal sense òrgan específic (CS)
Societat privada municipal (PM)

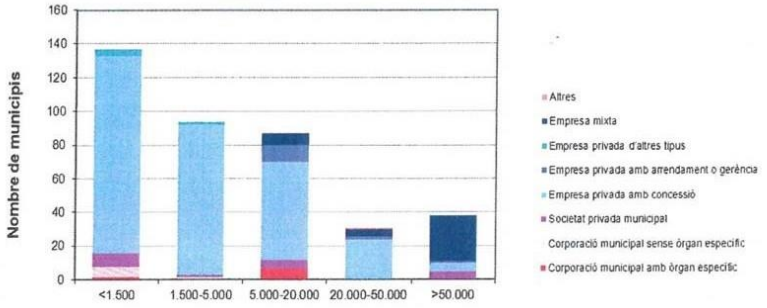
INDIRECTA (IN)
Empresa privada amb concessió (PC)
Empresa privada amb arrendament o gerència (PA
Empresa privada d'altres tipus (PX)
Empresa mixta (EM)

VALORACIONS

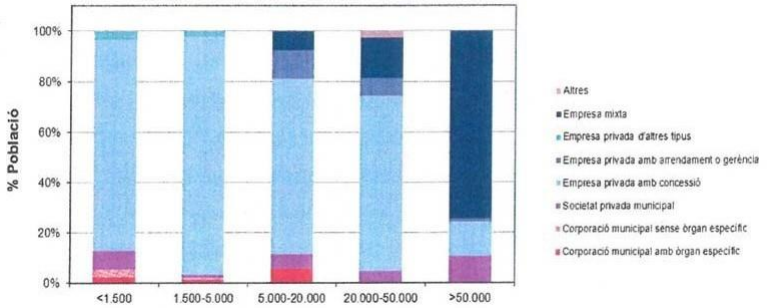
En general, s'ha observat que la gran majoria de municipis tendeixen a un tipus de gestió indirecta i amb un règim de gestió tipus d'empresa privada amb concessió. En efecte, aquest règim de gestió s'aplica en gairebé el 75% dels municipis de la mostra.

Els resultats obtinguts són similars als de l'edició anterior de l'enquesta, en què també predominava el mateix tipus de règim de gestió.

A la figura es mostren els percentatges de municipis (base municipal) corresponents a cada tipus i règim de gestió en funció de la grandària de població. A l'altre figura es visualitzen els mateixos resultats en base poblacional.



Tipus i règim de gestió dels serveis d'abastament (base municipal)



Tipus i règim de gestió dels serveis d'abastament (base poblacional)

L'Agència Catalana de l'Aigua, en el seu document de "El preu de l'Aigua a Catalunya 2017", arriba a les mateixes conclusions, en que el 82,9% de població té un servei d'aigua en Gestió Indirecta i un 17,1% en Gestió directa, ja que aquesta s'utilitza majoritàriament en poblacions de fins a 500 habitants.

3 Tipus de gestió

Quan es produeix la separació entre la titularitat del servei i la gestió d'un servei públic és quan podem parlar de gestió indirecta.

L'establiment i gestió dels serveis públics dels ens locals es regula en base al Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (Decret 179/1995, de 13 de juny), mentre que les diverses formes en que es pot materialitzar la gestió indirecta estan regulades fins el 8 de març de 2018 pel Reial Decret Legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, del text refós de la Llei de Contractes del Sector Públic (el contracte de gestió de serveis públics inclou les següents modalitats de gestió indirecta: el contracte de concessió, la gestió interessada, concert i la societat d'economia mixta). A partir d'aquesta data entra en vigor la Llei 9/2017, de 8 de novembre de 2017, de Contractes del Sector Públic on la gestió indirecta passa a ser regulada per la figura del contracte de concessió de serveis. En relació a la gestió directa, aquesta també admet formes associatives com la creació de consorcis o les mancomunitats de serveis.

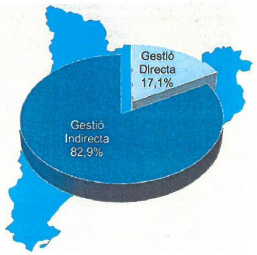
Les dades dels 948 municipis de Catalunya s'han obtingut a partir de la informació aportada pels ajuntaments titulars del servei i de la Publicació del cost efectiu dels serveis prestats per les Entitats Locals[4].

Cal tenir en compte també que s'ha inclòs només la companyia subministradora principal de cada municipi, que presta servei al nucli urbà principal i amb major nombre d'abonats, d'acord el criteri de la metodologia de l'estudi explicada a l'apartat 2.2.

- **Servei de subministrament d'aigua en baixa**

Tipus de gestió del servei de subministrament. % de municipis

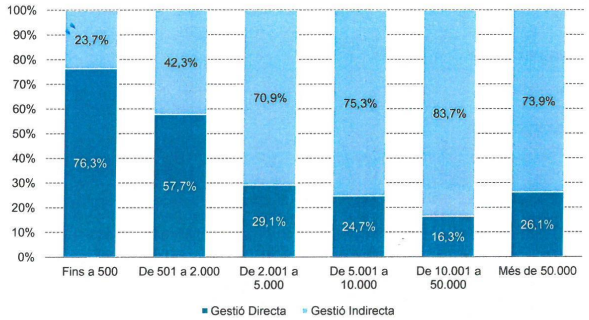
Tipus de gestió del servei de subministrament. % de població



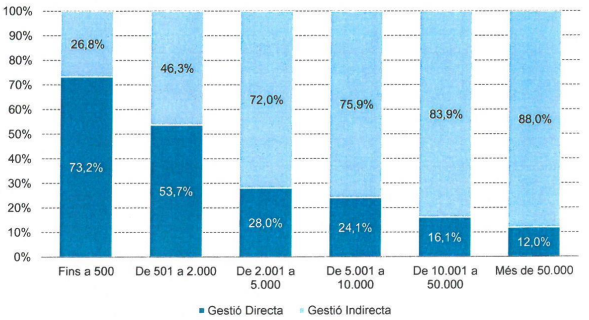
[4] Ministerio de Hacienda y función pública. 2015. http://www.minhafp.gob.es

Aquests percentatges poden variar si ens fixem en la mida de la població del municipi:

Tipus de gestió del servei de subministrament per trams de població del municipi. % de municipis



Tipus de gestió del servei de subministrament per trams de població del municipi. % de població



S'ha de considerar que independentment del model de prestació del servei, la titularitat continua en mans de l'ens municipal. La regulació dels costos i ingressos del servei es realitza via l'Ajuntament i la Comissió de Preus de la Generalitat de Catalunya. Així mateix, l'Ajuntament té la capacitat reguladora a nivell de tarifes, instal·lacions i pla estratègic del servei. I aquesta tasca també és molt important que es desenvolupi amb rigor des de l'administració assolint cada actor les seves responsabilitats, establint Objectius Generals dels Serveis, Indicadors de desenvolupament dels serveis i avaluant els serveis dirigint-los cap a una millora contínua en un marc comú.

La forma de control del servei, serà establerta pel propi ajuntament podent sol·licitar l'aportació d'informes dels serveis prestats i del compliment de les condicions contractuals etc..

Es poden trobar exemples de bona gestió i mala gestió en els dos àmbits: Públic i privat, caldrà analitzar en cada cas quina és l'opció més eficient i sostenible.

IV. PLA DE VIABILITAT DE MODELS DE GESTIÓ INDIRECTA I DE GESTIÓ DIRECTA

A partir de les dades del servei actual, aquesta Consultoria ajusta les despeses del servei per obtenir un cost normal del servei de Bordils, cost que serà la base de la licitació i tenint en compte les últimes pujades de preu, de l'energia, de l'IPC i dels materials.

4.1. Dades bàsiques

Del document "Estudi tècnic-econòmic del servei d'abastament d'aigua potable del municipi de Bordils" s'obté per l'any base 2023, el següent:

	Any base 2023
m³ facturats	96.384
Ingressos aigua (Augment tarifa 2,8%)	
Ingressos tarifaris	85.228
Ingressos no tarifaris	5.508
Total ingressos reals	**90.736**
Total ingressos desitjats	**140.588**

Despeses	
Personal	28.854
Energia elèctrica	4.613
Compra d'aigua	39.685
Materials de conservació	5.018
Treballs de tercers	17.498
Tractament	7.210
Transports	4.687
Impostos i taxes	2.506
Generals	13.177
Despeses constitució i licitació	
Retribució del concessionari	12.409
% sobre despeses d'explotació	12%
% sobre compra aigua	6%
Total despeses d'explotació	**135.657**
Impagats	1.361
Import de Transmissions Patrimonials	
Canon Ajuntament (0,025 €/m3)	2.892
Fons de reposició	
Aval garantia definitiva	
Amortització de les inversions	
Cost financer del net revertible	
Cost financer del net revertible equilibri tarifa	
Seguiment i control (0,5%)	678
Total despeses	**140.588**

Resultat de l'exercici	**-49.852**

m3 registrats (facturats+municipals)	99.389
m3 facturats	96.384
m3 subministrats	127.072
m3 2023	96.384
Rendiment	71%
Tarifa mitjana real Any 2022	0,8843
Tarifa mitjana servei aigua prevista	**1,4015**
Increment tarifa mitjana Any Base	**58,49%**
Increment anual tarifa en 3 anys	**16,59%**

Les tarifes en vigor són les aprovades com a taxa en el Ple de l'ajuntament de Bordils al desembre de 2017 amb una tarifa mitjana de 0,8843 €/m³ obtinguda l'any 2022.

L'IPC acumulat entre l'última aprovació i aquest estudi de costos actuals és de 14,0%.

La tarifa mitjana que correspondria ara, seria:

$$\frac{Despeses\ a\ tarifa}{Cabal\ facturat}$$

Despeses a tarifa = despesa total – ingressos no tarifaris = 140.588 – 5.508

Despeses a tarifa = 135.080

Tarifa mitjana = $\frac{135.080}{96.384}$ = **1,4015 €/m^3**

Increment de tarifa: **58,49 %**

Aquestes dades estan pendents de l'oferta en la licitació del servei.

Ingressos Finals = 1,2942 * 96.384 = 124.740

Ingressos per Tarifa Actual = 0,8843 €/m³ * 96.384 = 85.232

Increment anual = $\left(\frac{I1}{Ii}\right)^{\frac{1}{3}} - 1$ = **16,59%**

4.2. Personal

En els comptes d'explotació presentats per l'empresa seguint el model dels que s'incorporen en els expedients de tarifes, aquest epígraf correspon a personal directe.

Amb aquest criteri les despeses de personal són:

	2014	2020	Previsió 2023
Personal	17.053	19.062	28.854

El número de treballadors imputats previstos en aquest any 2023 és el següent:

MITJANS HUMANS ADSCRITS AL SERVEI		preu/hora	DEDICACIÓ (hores/any)	ANY 2023
Direcció				0 €
(despesa estructural)				
	Director (1)			
	Sots-director (1)			
	Cap d'Obra Pública (1)			
Departament tècnic				3.767 €
(despesa de personal)				
	Cap d'Explotació (1)	36,50	130,0	3.035 €
	Cap d'Enginyeria i de Manteniment d'Instal·lacions (1)			
	Cap de Projectes (1)			
	Tècnic de suport (2)			
	Tècnic amb delineació (2)	22,00	52,0	732 €
	Encarregat d'Explotació (1)			
	Encarregat de Planta i Instal·lacions (1)			
	Tècnic en gestió d'avaries (1)			
	Tècnic en elaboració de pressupostos (1)			
			0,10	
Operaris de xarxa				16.830 €
(despesa de personal)	*Equip d'operaris*			
	Oficials I (6)	19,38	1196,0	16.830 €
	Oficials II (1)			
	Ajudants (2)			
	Equip de treballs de retroexcavadora (4)			
	Encarregat de lectors (1)			
	Operaris lectors (3)			
			0,70	
Operaris de Planta				
(despesa de tercers)	*Equip operaris*			
	Oficials I Electricistes (6)			
	Oficials II (1)			
	Ajudants (1)			
Operaris de manteniment d'instal·lacions				0 €
(despesa personal)	*Equip operaris*			
	Oficials I Electricistes (6)			
	Oficials II (1)			
	Especialistes en control i manipulació de reactius (3)			
Reten de nits, caps de setmana i festius				0 €
(despesa personal)	*Equips de retens*			
	Equip operaris de xarxa (5)			
	Equip operaris de Planta (5)			
	Equip operaris de manteniment (3)			
	Equip de treballs de retroexcavadora (4)			
(despesa estructural)	*Equip d'atenció telefònica (5)*			
Departament d'Atenció als abonats i Comptabilitat				1.662 €
(despesa personal)				
	Cap de Comptabilitat (1)			
	Administratius d'atenció a abonats (4)	24,99	104,0	1.662 €
	Administratius de facturació (2)			
			0,06	
Seguretat social				6.595 €
(despesa personal)				
TOTAL PERSONAL ADSCRIT AL SERVEI			**0,86 persones**	**28.854 €**

El personal directe correspon de forma resumida a personal tècnic del servei (oficina tècnica i personal via pública), personal administratiu (departament administratiu i departament comercial).

Per a tots els treballadors s'ha obtingut el detall de les nòmines de cada exercici, on figuren tots els conceptes que composen la nòmina i s'ha verificat els conceptes imputats a l'epígraf de despesa de personal. Per una mostra de treballadors s'ha realitzat el corresponent treball de nòmina, obtenint per un mes seleccionat els fulls de salaris, les ordres de transferència i les relació nominal de treballadors i la relació de liquidació de cotitzacions.

El detall en forma d'organigrama del personal adscrit de forma directe al municipi, així com una descripció dels llocs de treball i de les tasques assignades figura com annex a aquest informe.

S'adjunta la taula del personal adscrit a Bordils.

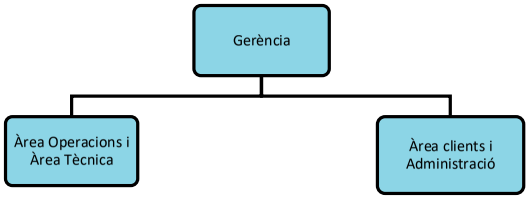
Despeses de personal

Les activitats i responsabilitats d'aquest personal, estan definides en el document inicial de l'estudi tècnic-econòmic. Fent un anàlisis departament per departament per la gestió indirecta i per la gestió directa, de les necessitats de personal, tenim:

1. Direcció i gerència

1.1. Gestió indirecta (concessió actual)

No hi ha comptabilitzada cap despesa i solament es contemplen unes despeses generals.



Descripció:

És qui té la responsabilitat del Contracte de Bordils i és l'interlocutor principal amb l'Administració Pública.

Es tracta del cap visible per a la resta de personal i del Servei en front de l'usuari.
És el responsable de gestionar les àrees de Clients, Administració i Operacions, marcant les directrius a seguir.
Per garantir-ne una bona gestió, el personal del seu àmbit està organitzat en dos grans departaments:

- Àrea d'Operacions o Àrea Tècnica
- Àrea de Clients i Administració

Així sota la seva responsabilitat directa tindrà els següents professionals:

- Sots-director
- Cap d'obra pública
- Cap d'explotació

ACTIVITATS I RESPONSABILITATS

- Garantir el funcionament del Servei amb la màxima eficiència i òptim equilibri tècnic econòmic.
- Gestionar els diversos equips per a l'acompliment dels procediments i les instruccions de treball, i vetllar pel compliment dels indicadors de bona gestió.
- Garantir l'acompliment de les normes de prevenció de riscos laborals. Garantir l'acompliment de les funcions i responsabilitats detallades al Pla de Prevenció.
- Establir els objectius i accions de millora ambiental.
- Supervisar i autoritzar totes les transaccions econòmiques referents al Servei.
- Supervisar les possibles desviacions pressupostàries del Servei i establir les mesures correctores si s'escau.
- Establir els criteris del pressupost anual del Servei.
- Definir els criteris en l'elaboració dels estudis de tarifes per garantir l'equilibri de la Concessió i justificar els mateixos.
- Proposar a l'Ajuntament les inversions i millores pertinents.

1.2. Gestió directa

*Es proposaria establir la figura d'un **Director/gerent del servei**, el qual formaria part de la nova empresa municipal i que tindrà com a missió principal la direcció i coordinació del servei en tots els aspectes: tècnic, econòmic i administratiu, així com la relació amb la regidoria d'àrea e la que dependria el servei, amb altres departaments municipals (sanitat, urbanismes, manteniment, etc..) i entitats externes. Coordinarà i dirigirà l'activitat econòmica de l'empresa, liderant i coordinant els objectius establerts pel Consell d'Administració de l'empresa. El perfil de la persona responsable serà la d'un tècnic de grau superior amb una dedicació del50%.*

La Direcció col·laborarà amb el Consell d'Administració en l'establiment de directrius i estratègies de la societat; estudiarà les coalicions i acords a establir amb l'exterior definint els productes i/o serveis a oferir; informarà al Consell

d'Administració de l'evolució i de la gestió de la societat; implantarà les directrius estratègiques i procedirà al seu desenvolupament determinant els objectius generals a assolir i les funcions a realitzar i, amb caràcter general, determinarà les accions estratègiques en col·laboració amb els responsables de les àrees funcionals.

La direcció planificarà i revisarà el sistema de gestió de l'empresa. Controlarà, proposarà i distribuirà els recursos humans i materials de l'empresa d'acord amb les necessitats d'aquesta. La direcció també serà l'encarregada de subministrar la formació adient al personal de l'empresa. També serà la responsable de la qualitat del servei i de la implantació i seguiment de la ISO 9001.

La Direcció comptarà, a més del recolzament del responsable de cadascuna de les àrees funcionals, amb un advocat responsable dels aspectes jurídics i un suport extern en la gestió dels Sistemes d'Informació. A continuació es detalla en que consistirà aquest suport

La persona responsable de l'àmbit jurídic (secretari/ària) tindrà un perfil d'advocat/da i tindrà les següents funcions:

- Col·laborarà en les relacions amb el Consell d'Administració, exercint la secretaria del mateix.
- Informarà de les novetats jurídiques, fiscals i/o legals
- Prestarà els serveis jurídics que demandin la Direcció i/o àrees

El secretari/ària desenvoluparà les funcions assignades per la llei i els estatus, s'encarregarà de la conservació de la documentació del Consell d'Administració, donarà fe del contingut de les actes i resolucions adoptades i assistirà jurídicament al Consell. Es preveu una dedicació del 20% i com a servei extern.

El suport extern responsable del sistemes d'informació tindrà les següents funcions:

- Proposarà l'adquisició del hardware i software que sigui necessari per la renovació de l'equipament informàtic
- Determinarà les necessitats d'actualització i adaptació a les noves tecnologies amb una visió global i integradora
- Instal·lació i manteniment del hardware
- Instal·lació, implementació i manteniment del software
- Gestió de la protecció de dades de caràcter personal

Es preveu una dedicació del 30% com a servei extern.

2. Àrea d'operacions i Àrea tècnica

2.1. Gestió indirecta (concessió actual)

Descripció:

L'àrea d'operacions engloba la part d'actuacions a la via pública i la part d'oficina tècnica. El responsable de l'Àrea d'operacions és el Sots-director.

- **SOTS-DIRECTOR TÈCNIC DEL SERVEI**

El **Sots-director Tècnic del servei,** o Responsable d'Operacions, és el màxim responsable de l'àrea d'oficina tècnica i de l'àrea de via pública.

- La part d'oficina tècnica: projectes, plànols, disseny de xarxa, models matemàtics, obres, etc... és dirigida pel cap de projectes.
- L'àrea de la via pública: instal·lacions del servei, qualitat de l'aigua, etc ... és dirigida pel **Cap d'explotació i el Cap de manteniment**.

No hi ha comptabilitzada cap despesa i solament es contemplen unes despeses generals.

ACTIVITATS I RESPONSABILITATS

- Establir i unificar els criteris tècnics que afecten el servei
- Establir i unificar els procediments de treball de totes les operacions del servei
- Control tècnic de projectes i estudis
- Plantejar i controlar l'execució de les inversions i millores a la xarxa
- Elaborar i mantenir actualitzat el Plecs de Condicions Tècniques del servei
- Selecció de proveïdors i subcontractes. Processos de licitació
- Gestió de la formació, promoció i carrera professional de les persones al seu càrrec
- Control i gestió de les dades econòmiques del personal
- Implantació, manteniment i millora dels aplicatius informàtics
- Complir amb les Bones Pràctiques Ambientals i gestionar la documentació que garanteix una correcta gestió ambiental
- Identificar i avaluar els aspectes ambientals de les instal·lacions
- Vetllar pel compliment de la normativa ambiental. Avaluar el compliment dels requisits legals i contractual
- Realització d'estudis d'eficiència energètica
- Identificar els requisits de la legislació local que afectin a les instal·lacions al seu càrrec. Gestionar i controlar les inspeccions i revisions periòdiques de les instal·lacions.

Cal tenir en compte que del llistat d'activitats que són responsabilitat del **Sots-director Tècnic del servei** n'hi ha algunes que, degut a la gran especialització necessària, no són executades directament per ell, sinó que el servei es recolze amb d'altres professionals que complementen els seus coneixements i capacitats.

OFICINA TÈCNICA

L'oficina tècnica té la funció principal de donar suport tècnic especialitzat als responsables del servei.
L'oficina tècnica de suport del servei d'abastament d'aigua potable de Bordils està composat per:

- 1 Tècnic
- 1 delineant

Actualment les seves dedicacions al servei són del 2%.

ACTIVITATS I RESPONSABILITATS

- Mantenir actualitzades les xarxes. Dibuixar les modificacions i ampliacions de xarxa en els plànols existents.
- Realització de memòries valorades.
- Control i seguiment de les obres.
- Revisar les dades del telecomandament i registrar les incidències i desviacions del mateix.
- Proposar els diferents subcontractes de serveis en cas de que es necessiti i assegurar la correcta capacitació de les empreses per executar les inversions i millores.
- En el cas de la realització d'obres, traspassar al departament d'Administració les dades necessàries per l'obertura de l'obra a l'aplicació comptable.
- Calcular el rendiment tècnic de la zona i elaborar els informes d'explotació.
- Assegurar el control del procés d'anàlisi d'aigua a la xarxa.
- Controlar l'enviament dels informes d'assaig dels laboratoris a l'Ajuntament i a Sanitat.
- Controlar els informes de calibració dels equips que ho requereixen.
- Complir els procediments, les instruccions de treball i amb els indicadors de bona gestió.
- Aportar l'estat de les accions de millora i les dades dels indicadors a les reunions del Comitè de Gestió i gestionar les anomalies detectades en la seva àrea.
- Tasques administratives en relació al sistema ISO 14001, ISO 9001, ISO 22000, ISO 14064-1.
- Introduir dades al SINAC.

Cal tenir en compte que del llistat d'activitats que són responsabilitat del **Director Tècnic del servei** n'hi ha algunes que, degut a la gran especialització necessària, no són executades directament per ell, sinó que el servei es recolze amb d'altres professionals que complementen els seus coneixements i capacitats.
Els professionals que complementen el **Director Tècnic del servei** són:

- Tècnic Prevenció de Riscos Laborals i Coordinació Activitats Empresarials
- Tècnic Qualitat (ISOS)
- Tècnic Medi ambient (Residus)
- Tècnic Informàtic
- Tècnic Telemesura
- Tècnic Eficiència Energètica, pòlisses.
- Tècnic Compres
- Tècnic Legalitzacions, instal·lacions elèctriques, Revisions periòdiques (BT, EP, APQ...)
- Assessor Legal (Reclamacions)
- Tècnic Suport Subcontractes i Licitacions

Aquests professionals **no** estan inclosos en les despeses de personal del servei sinó en la partida de despeses generals, donat que no és personal propi de Bordils, sinó de la central de l'empresa concessionària.

OPERACIONS EN LA VIA PÚBLICA

Sota la responsabilitat del **Cap d'explotació**, aquesta és l'àrea responsable del procés de captació, potabilització, emmagatzematge i lliurament d'aigua potable.

- **CAP D'EXPLOTACIÓ DEL SERVEI**

És el responsable de programar i coordinar les operacions sobre les xarxes de distribució del Servei Municipal d'Aigua Potable de Bordils. Planifica i supervisa totes les actuacions d'explotació i manteniment de les instal·lacions del Servei per garantir el compliment dels objectius tècnics del servei i els costos establerts. També es responsabilitza que les tasques del dia a dia i les urgències es duguin a terme de manera òptima i amb la major celeritat possible.

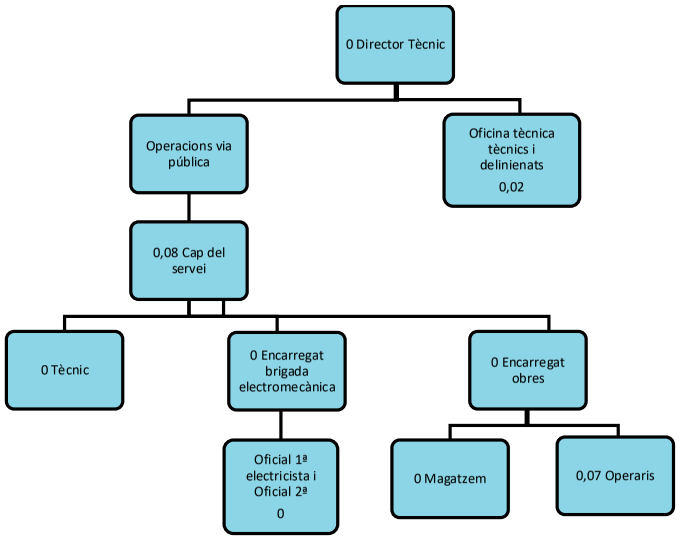
És el responsable directe dels encarregats i operaris, i supervisa i col·labora amb l'Oficina d'Atenció Clients i la Oficina Tècnica de l'àrea transversal. A més a més, també realitza tasques de coordinació amb la resta de les Àrees transversals. Realitza la correcta gestió dels recursos disponibles amb la finalitat de prestar un Servei òptim al municipi. Compta amb un equip qualificat per poder donar resposta a les necessitats del Servei.

ACTIVITATS I RESPONSABILITATS

- Mantenir el correcte estat i el funcionament continu de la xarxa de distribució i altres instal·lacions.
- Programar el manteniment preventiu, predictiu, normatiu i correctiu a les xarxes de distribució, i a tots les seves instal·lacions associades.
- Assegurar la qualitat de l'aigua a la xarxa de distribució.
- Controlar la presa de mostres d'aigua a la xarxa.
- Controlar el nivell de clor als punts de la xarxa designats.
- Verificar la realització de l'anàlisi organolèptica, si s'escau.
- Planificar la recerca de fuites i la seva resolució.
- Programar i supervisar la feina de camp per a la recollida i manteniment d'informació GIS.
- Controlar els consums mensuals d'aigua i d'energia.

- Formació sobre productivitat, seguretat laboral i prevenció de riscos. Utilització d'indicadors amb quadres de comandament i plafons.
- Elaborar informes diversos a petició de l'Ajuntament.
- Complir els procediments, les instruccions de treball i amb els indicadors de bona gestió.
- Coordinar la resolució d'avaries a la xarxa de distribució.
- Programar i controlar les obres a realitzar a la zona.
- Recepcionar les obres executades per tercers.
- Assegurar la correcta elaboració de pressupostos i la imputació de costos d'operacions.
- Planificar i dur a terme les inversions i millores a la xarxa.
- Realitzar o autoritzar comandes de materials. Informar incidències amb proveïdors.
- Aportar l'estat de les accions de millora i les dades dels indicadors a les reunions del Comitè de Gestió i gestionar les anomalies detectades en la seva àrea.
- Complir amb les normes de prevenció de riscos laborals al seu àmbit d'actuació. Complir amb les funcions i responsabilitats detallades al Pla de Prevenció.
- Assegurar la correcta gestió de residus, tant operacional com administrativa, efectuada per personal propi i per personal extern.
- Manteniment de l'ordre en el magatzem.
- Control d'estoc. Participar en la revisió de l'estat dels productes emmagatzemats per assegurar la màxima rotació.
- Recepció de comandes de material.
- Realitzar informes sobre treballs i incidències.
- Manteniment certificat ISO 14001, ISO 9001.
- Portar a terme la recollida selectiva dels residus. Supervisar l'estat dels contenidors i de la zona d'emmagatzematge, i mantenir-los en bon estat.
- Gestió dels residus generats (emmagatzematge, transport, gestió, analítiques i etiquetatge). Comprovar que les matrícules dels vehicles que fan el transport dels residus de les instal·lacions estiguin autoritzades.
- Vetllar per disposar de tota la informació/dades ambientals del servei/instal·lació. Transmetre i registrar les comunicacions i incidències de caràcter ambiental rellevants.
- Gestionar, investigar i informar les reclamacions rebudes.
- Control flota de vehicles.

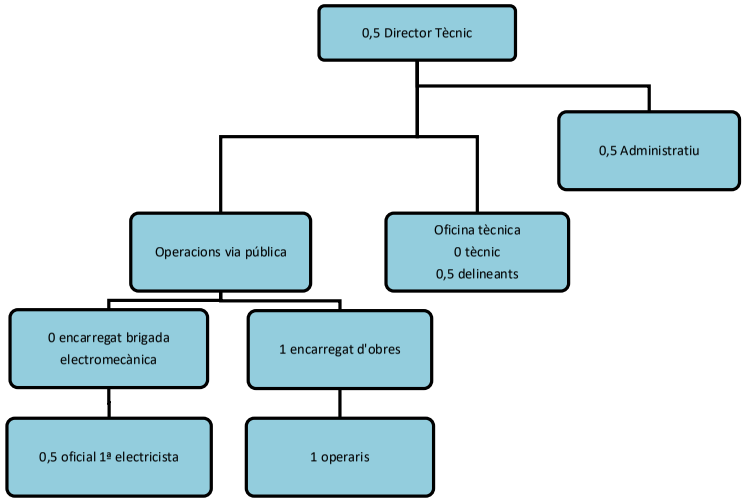
Cal tenir en compte que del llistat d'activitats que són responsabilitat del Cap d'explotació del Servei n'hi ha algunes que, degut a la gran especialització necessària, no són executades directament per ell, sinó que el servei es recolze amb d'altres professionals que complementen els seus coneixements i capacitats.



Total persones: 0,80

2.2. Gestió directa

La Gestió Directa amb funcionament autònom i sense recolzament extern ni aprofitament de sinergies de grup, necessitarà un equip complert humà.
L'organigrama hauria de ser:



Total persones: 4,0

El **Director Tècnic** al 50% de dedicació, dependrà directament del gerent i ell dirigirà el **departament d'operacions de via pública** i **l'oficina tècnica.** L'oficina tècnica estarà formada per **0,50 delineants.**

Activitats i responsabilitats les esmentades anteriorment.

La branca **d'operacions a la via pública**, tindrà **1 encarregat d'obres.**
El departament de manteniment electromecànic constarà de **0,5 oficial 1ª** que dependran directament de **l'encarregat de la brigada de manteniment electromecànic.** Aquests s'encarregaran del manteniment dels equips de bombeig en pous, sobreelevacions, equipaments elèctrics de quadres de control, de potència i mesuradors, etc.
El **departament d'obres** constarà de **1 operari** d'obra civil, que dependran de **l'encarregat d'obres** i realitzaran les feines ordinàries i el sistema de guàrdies, al igual que els operaris electromecànics.
Les activitats a desenvolupar són les exposades anteriorment.
El personal d'explotació s'encarregarà de les tasques de seguiment i manteniment de la xarxa d'aigua, de les avaries, les inspeccions tècniques, servei de manteniment de comptadors (col·locació de comptadors per altes, retirades per baixes, canvis de comptadors, desconnexions i reconnexions, verificacions, etc; i de l'execució d'escomeses. No obstant s'ha previst el recolzament puntual en algunes d'aquestes tasques mitjançant proveïdors de serveis externs.

Tasques a subcontractar a tercers

Tal com s'ha indicat anteriorment, en principi s'ha previst externalitzar o subcontractar algunes de les tasques que no comportin la dedicació plena al servei o bé aquelles que tècnicament no són assumibles per no tenir la infraestructura necessària, ja que així s'evita el sobre dimensionament.

Les tasques a externalitzar serien les següents:

- Centraleta atenció telefònica gestió avaries: es preveu la contractació d'una centraleta amb servei 24 h al dia per gestionar trucades per avaries
- Gestoria/assessoria laboral: es preveu la contractació d'una gestoria que prestarà recolzament a l'Àrea d'atenció a l'abonat i administració en tot allò referent a la gestió dels recursos humans (contractacions, nòmines, etc..)
- Excavacions i obra civil: si bé la part mecànica dels treballs d'execució d'escomeses i reparacions d'avaries, serà feta pels propis operaris del servei, es preveu que sigui necessari el recolzament d'una empresa externa per realitzar l'excavació i l'obra civil associada.
- Realització tasques manteniment xarxa d'aigua
- Servei de manteniment altres instal·lacions
- Analítiques de laboratori
- Serveis professionals
- Vigilància
- Neteja
- Lectura de comptadors
- Comunicacions, notificacions a clients
- Serveis informàtics
- Execució de determinades obres

3. Àrea d'operacions i Àrea tècnica

3.1. Gestió indirecta (concessió actual)

ÀREA D'ADMINISTRACIÓ I CLIENTS

És l'Àrea encarregada d'establir els criteris i coordinar les actuacions per a donar una correcta atenció als usuaris del servei d'aigua de Bordils, així com de la realització de les funcions de caràcter administratiu, i les comptables, inherents a la bona marxa del Servei.

- **CAP DE SECCIÓ CLIENTS I ADMINISTRACIÓ**

El **Cap de Secció de Clients i Administració** és el màxim responsable de les Àrees de Clients i d'Administració.
Les seves principals funcions són:

- Marcar els criteris d'actuació referents a les funcions de clients per aplicar al Servei Municipal d'Aigua Potable de Bordils i controlar el compliment de les directrius establertes.
- Assegurar el volum d'activitat i qualitat del servei del Centre d'atenció telefònic d'avaries i comercial així com el seu report.
- Dissenyar el pla d'atenció presencial en oficines, executar-ho i controlar-ho, de forma coordinada amb l'atenció remota.
- Establir els procediments de gestió de Persones Vulnerables, i fer-ne el seguiment per al compliment de la *Llei de Pobresa Energètica* (LPE2015)
- Detectar i recollir les necessitats de comunicació de la Zona als clients i coordinar l'aprovació de les accions de comunicació i el control de les mateixes.
- Implementació i seguiment dels plans d'acció derivats de les enquestes de satisfacció així com de proposar les millores oportunes.
- Facilitar la documentació i informació necessària per a la Comissió de Seguiment.
- Impulsar i fomentar la formació continuada del personal de la seva àrea.
- Fer el seguiment d'ingressos de l'àmbit.
- Establir els criteris per aconseguir prestar un correcte servei d'atenció al client, fixant els objectius a assolir en el Servei, i fent un seguiment dels indicadors de servei obtinguts.
- Assegurar l'assessorament i gestió de l'àrea de Clients
- Tancaments:
  - Fer els tancaments mensuals i el seguiment de les desviacions pressupostàries.
  - Elaborar els pressupostos anuals.
  - Supervisar i coordinar el procés comptable. Assegurar la correcta imputació de costos.
  - Assegurar la correcta gestió de la tresoreria.
  - Control de les variables de nòmina del personal.
  - Planificar les necessitats de finançament.
  - Analitzar i controlar les inversions a realitzar.
- Altres:
  - Auditories, internes de Comptes Anuals, internes de control, i externes, com en aquest cas de l'Ajuntament.
  - Identificar les necessitats de formació i comunicar-les.
  - Complir els procediments, les instruccions de treball i amb els indicadors de bona gestió.
  - Complir amb les normes de prevenció de riscos laborals al seu àmbit d'actuació. Complir amb les funcions i responsabilitats detallades al Pla de Prevenció.
  - Recolzar a la Direcció i Gerència en la gestió de les relacions amb les Administracions.

ÀREA CLIENTS

Aquesta àrea de l'estructura organitzativa del servei engloba totes aquelles funcions d'atenció i de comunicació amb els clients i dona suport directe a l'Oficina d'Atenció Clients.
Les funcions assignades a aquesta àrea són les següents:

- Assegurar la resolució eficient de les queixes i reclamacions no resoltes en els canals habituals.
- Detectar les anomalies de funcionament i proposar les solucions adients.
- Assegurar l'adequat funcionament de la Carta de Compromís amb el client, i les indemnitzacions als clients derivades.
- Vetllar per la qualitat en l'atenció dels clients del seu àmbit, tant atenció presencial, telefònica, via web..... i dissenyar el millor pla d'atenció. Assegurar la resolució eficient de les queixes i reclamacions dels clients.
- Detectar i recollir les necessitats de comunicació als clients del territori. Participar en les accions de comunicació i màrqueting.
- Complir els procediments de gestió de Persones Vulnerables, i fer-ne el seguiment per al compliment de la *Llei de Pobresa Energètica* (LPE2015)
- Coordinar amb el Centre d'Operativa Comercial (a partir d'ara COC), les incidències de l'activitat.
- Revisar els calendaris de lectura i facturació que fa el COC.

- Assegurar la correcta aplicació de les tarifes. Comunicar els canvis d'aquestes al COC.
- Establir acords amb l'Àrea d'Operacions sobre la disponibilitat dels recursos tècnics per tal de garantir el nivell de qualitat requerit amb el client.

Altres funcions incloses en el Cicle Comercial:

Contractació
El servei de contractació dona a l'abast tant la formalització de contractes de subministrament d'aigua potable com la recepció, validació i donada d'alta de les noves escomeses que es realitzin. Gestió documental per a la formalització dels diferents tipus de contractes existents, així com la gestió de canvis de titularitat i de les baixes del subministrament. S'inclou, a més a més, el desenvolupament de diferents tasques derivades de la gestió de la contractació com ara realització de pressupostos de noves escomeses, comunicació directa amb els clients i la interlocució amb el Centre d'Atenció Telefònica (CAT) per a la finalització de les gestions del procés de contractació.

Lectura comptadors
El servei inclou l'operativa de lectures de comptadors, des de la planificació del calendari fins la gestió dels lots de lectura, transmissió de dades i la seva assignació als lectors i finalment la presa efectiva de les lectures en camp. A més a més, es realitza el control de l'eficàcia dels proveïdors , el manteniment i la renovació dels terminals de lectura, la gestió de les incidències i el control i seguiment global del procés operatiu.

Facturació
El servei inclou l'operativa relacionada amb el manteniment de les tarifes per a facturar i conceptes periòdics las sistemes de informació comercial, la prefacturació o càlcul de consums, el control de la gestió dels lots de repàs, el càlcul i control d'imports, preparació i composició de la factura per a la seva impressió i distribució. Gestió d'insertes i missatges varis. Realització de factures substitutives massives centralitzades, manteniment dels paràmetres de facturació i control així com el procés operatiu.
S'inclou, també, la gestió de tributs que s'encarrega de l'elaboració de les declaracions periòdiques de taxes i impostos a les AAPP, així com el servei de resposta a les cartes referents a la gestió de taxes i impostos.

Impressió i distribució de factures
Implica la impressió i distribució massiva de les factures d'aigua, així com el control i seguiment del procés operatiu i d'incidències que es puguin generar.
Els mitjans utilitzats són empreses especialitzades del sector de la impremta, així com la distribució de les factures mitjançant Correos o empreses locals especialitzades.

Gestió de cobraments
El servei inclou l'operativa de cobrament centralitzat i devolucions de factures pels canals i mitjans establerts, manteniment de les entitats bancàries, manteniment dels paràmetres de cobrament i control, així com el seguiment del procés operatiu. Realitzar l'operativa de la gestió del cobrament i de les devolucions de rebuts per bancs via Editran, i el control i seguiment del procés.
Amés a més, es realitza l'operativa de cobrament de factures per internet, telèfon, oficines, targetes de crèdit (TPV) així com el control i seguiment d'aquest procés.

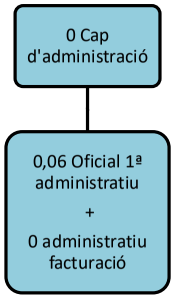
Gestió d'impagats
Inclou la generació, impressió i enviament de cartes de reclamacions d'impagats a clients, ja sigui via ordinària o certificada. Així mateix inclou la generació d'ordres de treball de tancament de subministraments i de les reobertures que en calguin, una vegada s'hagi abonat el deute pendent per part del client.

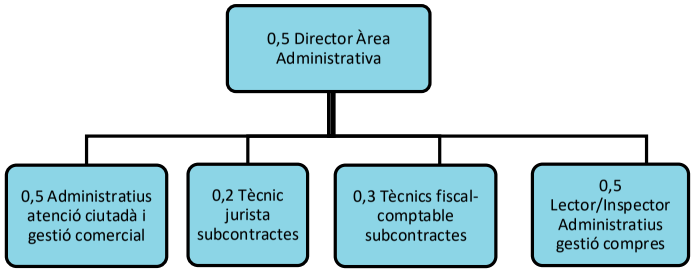
ÀREA ADMINSTRATIVA

En aquesta àrea s'engloben les tasques pròpies d'Administració.
Les funcions principals que es desenvolupen a l'oficina són les següents:

- Facturació/Recaptació
- Realitzar el control administratiu i comptable dels fets que emanen de:
  - Control del càrrec resultant per l'emissió de cada facturació.
  - Control de les remeses de rebuts lliurades a les entitats financeres per a la seva gestió de cobrament als usuaris del servei.
  - Control i apunt de les devolucions de rebuts remeses per les entitats financeres.
  - Control de la cartera de rebuts.
  - Modificació de les anomalies produïdes en el càlcul dels consums.
  - Procés de devolució en temps real i al moment de les quantitats ingressades indegudament, i sempre per error, en les factures emeses pel consum d'aigua als usuaris.
  - Emissió i tramesa de comandes de materials.
  - Control i incorporació dels albarans del material rebut.
  - Emissió dels lots òptims i lògics d'articles a inventariar.
  - Regularització de les desviacions presentades.
  - Assignació de l'oportú cost del material utilitzat a les diferents activitats.
  - Col·laboració per a la confecció dels estudis de tarifes.
- Gestió de sinistres.
- Liquidacions:
  - Realitzar les liquidacions d'impostos i tributs locals.
  - Realitzar la liquidació del cànon a l'Ajuntament.
  - Realitzar la liquidació de la recaptació de clavegueram a l'Ajuntament.

En el servei actual hi ha un total de 0,06 persones, segons l'organigrama següent:





Total: 1,50 persones + 0,5 subcontractats

Les funcions principals de l'Àrea d'Administració, són les relacionades anteriorment.

Hi ha una sèrie de feines que no es poden realitzar amb aquestes 0,06 persones adscrites a l'Àrea d'Administració i que aprofiten la sinergia de grup centralitzat, el qual computa una part proporcional a les feines i dedicació a Bordils.

Aquestes persones són:

- Departament de tarifes
- Relacions laborals
- Departament jurídic
- Departament de clients
- Departament financer

3.2. Gestió Directa

Tal i com s'expressa anteriorment, la Gestió Directa, ha de tenir un funcionament autònom, sense recolzaments externs ni aprofitament de sinergies de grup i, per tant la seva estructura de funcionament en l'Àrea Administrativa, hauria de ser:

El resum de despeses de personal amb la gestió directa, seria:

Descripció personal	Categoria professional	Imputació tant per u	Notes	Cost brut anual	Cost imputable al servei €/any
DIRECCIÓ / GERÈNCIA					
Director/a gerent	TIa / AF Tècnic	0,5		67.725 €	33.862,00
Àmbit jurídic (*)	TIa / AF Tècnic	0,2 (extern)	Subcontractat extern	82.686 €	0
Àmbit sistemes informació (*)	TIa / AF Tècnic	0,30 (extern)	Subcontractat extern	45.575 €	0
ÀREA ATENCIÓ ABONAT I ADMINISTRACIÓ					
Cap d'Àrea	TIa / AF Tècnic	0,5		41.082 €	20.541,00
Administratius	AIII /AF Administ.	0,5		23.031 €	11.515,00
Lector/inspector	TIa / AF Tècnic	0,5	50% lectures i 50% suport operaris	23.031 €	11.515,00
ÀREA TÈCNICA					
Cap d'Àrea	TIa / AF Tècnic	0,5		41.082 €	20.541,00
Tècnic (i delineant)	TIIa / AF Tècnic	0,5		32.833 €	11.515,00

Administratiu	AIII /AF Administ.	0,5		23.031 €	11.515,00
Sots capataç/encarregat explotació	OI / AF Operaria	1		33.968 €	33.968,00
Operaris abastament	OIII / AF Operaria	1		27.221 €	27.221,00
Especialista abastament	OIII / AF Operaria	0,5		23.585 €	11.792,00
TOTAL		**4 (+ 2 extern)**			**193.985**

*Aquests costos d'imputaran en les despeses generals, al ser subcontractació externa.

El personal justificat per l'actual concessionari, és:

Consideracions

Tal i com es justificava en apartats posteriors, l'eficiència d'un servei, o sigui, la reducció de costos per obtenir un objectiu o un servei, principalment es deu a la **reducció de costos de personal a través de l'economia d'escala**, en repartir el factor humà pel servei de varies poblacions, i això és així i inqüestionable.

Els grans principis de la bona gestió de serveis es basen en:

a) **L'experiència i el saber dirigir** fan que la productivitat sigui més alta i no és un problema normalment del personal, sinó de la direcció d'aquest personal.

Altres factors que incideixen en aquesta baixa productivitat en el model de gestió pública és la rigidesa, la falta d'incentius i les dificultats de control, així com la naturalesa dels convenis col·lectius i la seva incidència en les guàrdies, retens, etc.

Lligada a l'experiència està el know-how o coneixement de la indústria de l'aigua, la qual no és gens simple i requereix especialització. Són les empreses privades les que generen nous procediments, mecanismes moderns i avenços en la tecnologia (veure Gassner et.al.2009, Picazo-Tadeo et al.2009 i Suarez-Varela et al. 2016).

b) **Recursos humans.** El capital humà està molt més ben preparat entre els gestors privats que entre els públics, a més de que poden oferir una preparació tècnica important i esglaonada en el personal que s'hi va incorporant. Aquesta riquesa de capital humà, possibilita la col·locació de la persona adequada en cada abastament i lloc de treball.

Al gestionar un servei a través d'un operador especialitzat dona un recolzament a l'esmentat servei en totes les vessants necessàries (químics de control de qualitat, especialistes de motors, informàtica, telecontrol, telegestió, etc.) que no cal tenir-los en plantilla de l'esmentat servei petit o mitjà (veure Gonzalez-Gomez et al. 2013).

En el cas de gestió indirecta, com que les empreses privades actuen en diferents poblacions, poden aprofitar aquesta productivitat, dons poden repartir aquell treballador en les diferents poblacions, la qual cosa comporta un repartiment de costos. En el cas de la gestió directa, al ser l'escala d'operacions de nivell local, aquesta capacitat d'aprofitament de forma òptima del factor treball, es perd.

I no cal deixar de banda que el servei es trobi amb averies importants, en aquest cas més que en altres, és important tenir personal de recolzament fins a on faci falta a més dels recursos tècnics o de maquinàries necessàries.

La capacitat de treball i de coneixement de l'operador de serveis d'abastament d'aigua, dona tranquil·litat al govern municipal en quant a que té unes "assegurances de servei", en que té un "responsable tècnic del

servei", en que si falla qualsevol cosa és al que li correspondrien totes les culpes, tant si la gestió és indirecta com si es tracta d'una empresa mixta de majoria pública.

TIPUS DE GESTIÓ	GERÈNCIA	ÀREA TÈCNICA	ÀREA ADMINISTRATIVA	TOTAL	COST
CONCESSIÓ	0,1	0,7	0,06	0,86	45.111
GESTIÓ DIRECTA	0,5	4	1,5	6	193.985

4.3. Costos indirectes de l'Ajuntament de Bordils

L'Ajuntament de Bordils té uns serveis tècnics generals que entre altres coses fan un seguiment del servei d'abastament d'aigua potable, però la seva dedicació és poca. Podríem estimar-la en:

Tècnics: 2 % dedicació
Secretaria: 3% dedicació

La seva valoració és del 5% sobre cost unitari 30.000 €/any, igual a 1.500 €.

A partir de la implantació de la gestió directa, implicarà molts mes recursos municipals, que segons la mitjana d'altres serveis existents, es pot valorar en un **5%** dels ingressos del servei, equivalent a **4.101 €,** que descomptada la imputació actual, dona un import de **2.601 €.**

Aquests costos fan referència als:

1) Costos d'òrgans polítics
2) Costos dels serveis generals de l'Ajuntament
3) Costos Serveis tècnics municipals

Per obtenir aquest rati del 5% sobre els ingressos del servei, s'han tingut en compte les despeses generals de l'Ajuntament com, presidència, intervenció, secretaria, serveis jurídics, serveis econòmics, recursos humans, despeses generals de funcionament com electricitat, telefonia, vehicles , materials d'oficina, etc. i les pròpies despeses de serveis tècnics en quant a personal tècnic, informàtica, vehicles i campanyes participatives.
Les taques a desenvolupar pels serveis tècnics, serien:

- Anàlisi de la informació sobre el Servei, fiscalització i control tècnic econòmic de la gestió.
- Seguiment dels resultats analítics i de la qualitat de l'aigua i del Servei.
- Ajuda en la presa de decisions.
- Realització d'inspeccions i auditories tècniques.
- Seguiment de les adjudicacions d'obres i de compra de béns i serveis.
- Recepció d'obres.
- Planificació.
- Realització de propostes, informes i actes administratius diversos.
- Tramitació d'expedients sancionadors.

Aquest rati del 5% és el normalment utilitzat (últimament aprovat per l'Ajuntament de Terrassa). En l'estudi fet per **la Diputació de Barcelona el novembre de 2018** sobre Indicadors del servei municipal d'abastament d'aigua (informe de resultats 2017) hi diu literalment:
"La despesa de personal directe de l'ajuntament per control del servei és un indicador ponderat al nombre d'abonats. Com és d'esperar als municipis on la gestió és directa la despesa per abonat és molt més elevada que en els municipis on la gestió és indirecta o mixta. En aquest estudi, els municipis grans destinen en promig 1,37 €/any per cada abonat, mentre que els municipis petits, on la gestió és directa, es destinen 24,76 €/any per cada abonat".
Els costos indirectes adoptats són:

- Gestió Indirecta: 1.500 €
- Gestió Directa: 4.101 €

4.4. Energia elèctrica

Les factures reals pagades pel compte de despesa en energia elèctrica, pugen:

Any 2013	5.545 €
Any 2014	6.078 €
Any 2015	5.621 €
Any 2016	4.956 €
Any 2017	6.308 €
Any 2018	5.306 €
Any 2019	2.959 €

Any 2020	3.123 €
Any 2021	3.018 €
Any 2022	3.690 €

La previsió de l'any base és:

Instal·lació	Energia consumida (kWh) Any Base	Cost energia elèctrica Any Base
Pous	*25.800*	*4.613*
Total energia elèctrica	*25.800*	*4.613*

La previsió del cost elèctric per l'any base és de **4.613 €**.

Aquesta despesa és igual per totes les formes de gestió.

4.5. Compra d'aigua

L'evolució del proveïment d'aigua de Celrà ha estat:

Cabal (m^3)	Cost (€)
96.384	39.685

La previsió de la compra d'aigua per l'any base és de 39.685 €.

Aquesta despesa és igual per totes les formes de gestió.

4.6. Materials de conservació

Aquesta partida inclou les despeses de materials de conservació de les instal·lacions del Servei (xarxa, comptadors, dipòsits, ...).

	2013	2014	2020	2022
Materials de conservació	3.691	8.235	3.777	4.326
	3.691	**8.235**	**3.777**	**4.326**

El detall de d'aquest epígraf correspon majoritàriament a petites factures de material.

La despesa s'ha verificat amb una mostra de factures del proveïdor i el quadrament de l'import imputat al compte d'explotació amb el saldo del corresponent compte comptable en la comptabilitat de PRODAISA.

Materials de conservació

	Any Base
Cost materials	*5.018*
Total materials	*5.018*

La previsió tècnica de costos en concepte de materials de conservació és de **5.018€**.

Aquests costos varien segons el model de gestió, donat que la gestió indirecta es beneficia de l'economia d'escala al realitzar grans compres. La gestió indirecta probablement tindrà un descompte diferencial del 10% respecte el descompte municipal.

4.7. Treballs de tercers

Aquest epígraf es composa de diversos subapartats de materials i mà d'obra segons el desglossament següent:

Treballs de conservació per tercers

	Any Base
Materials	*4401*
Mà d'obra	*13097*
Total	*17.498*

El cost previst per l'any base de treballs de conservació per tercers és de **17.498€.**

Aquests costos varien segons el model de gestió, donat que la gestió indirecta es beneficia de l'economia d'escala al realitzar grans compres. La gestió indirecta probablement tindrà un descompte diferencial del 10% respecte el descompte municipal.

4.8. Tractament

En referència a les anàlisis, l'aplicació del RD 03/2023 i el Program de Vigilància de Salut Pública de Catalunya s'han realitzat les següents anàlisis:

- Diàriament es comprova el clor residual a cada zona de subministrament.
- Bisetmanal es realitzen els exàmens organolèptics.
- Anàlisis periòdics de control i complerts per determinar la qualitat de l'aigua.
- Anualment es realitza la neteja dels dipòsits.
- Periòdicament es registren totes les incidències del tractament.

Aquestes anàlisis es realitzen en el laboratori d'Aigües d'Aigües de Girona, Salt i Sarrià de Ter SA que també col·laboren en el seguiment de les tasques de control de qualitat i en l'assessorament tècnic.

Durant aquest any s'ha modificat la normativa a aplicar en la freqüència de mostrejos i mètodes d'anàlisi. L'aplicació per al 2019 del RD 902/2018 obligarà a la realització de més anàlisis.

L'evolució de les despeses de tractament han estat:

	2013	2014	2020	2022
Import	3.824	3.270	1.421	1.683
	3.824	**3.270**	**1.421**	**1.683**

segons el desglossament següent:

L'entrada en vigor del nou decret sanitari RD 03/2023, fa que el cost del tractament tingui un increment important.

Tractament

	Any Base
Reactius (terbolesa, PH i Clor)	*295*
Control operacional (kits, reactius...)	*202*
Analítiques de control	*6.713*
Analítica completa	
Analítica dipòsit	
Analítica Nitrats	
Anàlisi RA	
Anàlisi colifags somàtics	
Total tractament	*7.210*

La previsió tècnica del cost de tractament és de **7.210€.**

Aquesta despesa és igual per totes les formes de gestió.

4.9. Transport

El cost dels transports és tot el cost imputable a la flota destinada a realitzar les tasques pròpies del servei a Bordils. Aquestes despeses corresponen bàsicament al cost de carburant i a les despeses de manteniment i reparació de la flota de vehicles.

Transports

	Any Base
Transports	*4.687*
Total transports	*4.687*

El cost en concepte de transports és de **4.687€**.

Aquesta partida s'incrementarà en la gestió directa al tenir més personal i podem preveure un cost proporcional de 10.164 €.

4.10. Impostos i taxes

Aquest apartat inclou bàsicament la repercussió de l'aplicació de la Llei 5/2012 sobre els cànons implantats per l'Agència Catalana de l'Aigua per volums usats i lliurats a tercers i per metres cúbics usats i no lliurats.

En el capítol de tributs i taxes, cal afegir-hi la part proporcional que correspon a Bordils, de l'impost d'Activitats econòmiques i de l'impost de circulació de vehicles.

Es liquida als serveis de recaptació de la Diputació de Girona la taxa d'aprofitament especial de domini públic, que el propi Ajuntament ha delegat. Aquesta taxa correspon al 1,5% dels ingressos del servei.

L'evolució de la despesa ha estat:

	2013	2014	2020	2021
Import	2.336	2.420	5.432	5.540
	2.336	**2.420**	**5.432**	**5.540**

Aquest cost es desglosa en:

IAE	111,95 €
Cànon ACA	2.394,04 €
Total	2.505,99 €

Impostos i taxes

	Any Base
Impostos i taxes	*2.506*
Total impostos i taxes	*2.506*

Aquesta despesa és igual per totes les formes de gestió, excepte per l'Entitat Local (forma de gestió directa).

4.11. Generals

Les despeses d'aquest apartat són genèriques de tots els abastaments que gestiona l'empresa PRODAISA. A cada Servei li correspon una part proporcional d'aquest gruix de despeses que es desglossen en els següents sub-apartats, com a previsió per l'any 2023.

Lloguer:
Despesa prevista de 1.043 €.

Material d'oficina:
Són les despeses atribuibles al funcionament normal d'un sistema de despatxos en el que hi treballen habitualment 25 persones. S'hi destina anualment 238 €.

Servei de facturació i cobrament:
Inclou les despeses de facturació, ensobrament, les despeses d'actualització dels programes de facturació i les despeses adminitratives derivades dels cobraments, recàlculs de factures, etc. Representa un cost anual de 2.142 €.

Comunicacions i telefonia:
L'apartat de comunicacions és un punt bàsic pel correcte desenvolupament de la gestió d'un servei d'aquestes característiques. És necessari que els operaris que treballen a l'exterior disposin de telèfons mòbils. Els responsables i tècnics tenen al seu abast les aplicacions adequades rebre la informació al moment. El cost per any d'ús, manteniment i renovació d'aquests dispositius és de 765 €.

Assessories:

Cada vegada més es necessita la col·laboració de professionals especialitzats en diversos temes que afecten la gestió d'un abastament. S'hi poden incloure assessories de tipus fiscal, laboral, assessories de tipus tècnic, assessories de tipus sanitari. Tots aquests professionals ajuden i donen les indicacions pertinents quan es genera un problema. El seu cost anual és de 0 €.

Assegurances:

Correspon a la contractació de les pòlisses de responsabilitat civil a companyies asseguradores per fer front als sinistres a tercers. El servei de Bordils disposa actualment d'una pòlissa d'aquestes característiques que cobreix fins a 1.000.000 d'euros. La repercussió en el servei suposa uns 1.412 €.

Estructura:

Prodaisa disposa de tota una estructura necessària per poder gestionar els seus serveis.

Aquesta estructura comuna de la que el servei de Bordils representa la proporció respon bàsicament a les següents partides:

Despesa estructura de personal.
Compra (o renting) de flota de vehicles.
Manteniment de hardware i software. Actualització dels aparells informàtics: PC, tablets, impressores, plotters, servidors.
Despeses financeres, interessos bancaris, provisió d'insolvència.
El cost és de 7.577 €.

	2013	2014	2020	2021
Generals	15.890	16.640	17.923	18.282
	15.890	**16.640**	**17.923**	**18.282**

La previsió de l'any base és:

Generals

	Any Base
Lloguer	1.043
Material oficina	238
Subministrament	
Serveis facturació i cobrament	2.142
Altres	
Comunicacions	765
Assessories	
Assegurança	1.412
Serveis i estructura	7.577
Total generals	*13.177*

A l'existir economia d'escala per ser el concessionari un grup empresarial, en promig pot tenir i repercutir a tarifa, amb preus un 5% més econòmics que els que tindria una gestió directa.

4.12. Despeses extraordinàries

No n'hi ha.

4.13. Fons de reversió

El Fons de Reversió és aquell fons que ha de permetre la recuperació del capital, invertit en obres noves o d'arranjament que han estat finançades per l'empresa concessionària.

En el cas de Bordils, donat que les obres del fons de reposició es financen en la mateixa anualitat pel sobrant de la tarifa, és pel que no existeix Fons de Reversió.

4.14. Despeses financeres

No n'hi ha.

4.15. Cànon Ajuntament

Hi ha establert en el Contracte de Concessió de Servei un cànon a satisfer per part de l'empresa gestora a l'Ajuntament de 0,03 €/m³ que representa per 2023 un import de 2.892 €.

4.16. Retribució de la gestió

La retribució de la gestió, és només pels treballs que comporta la prestació del Servei. Es parteix del principi de compartir la proporcionalitat de la quantia dels costos d'explotació i, per tant, s'aplica el 12%. Pel que fa al cànon de l'aigua, s'aplica el 6%.

PRODAISA no obté retribució, doncs els exercicis s'han tancat amb pèrdues.

Per la viabilitat del servei hem fixat una retribució del 12%, equivalent per l'any base a 12.409 €.

4.17. Retribució de la inversió o retribució dels recursos aportats pel concessionari.

No n'hi han.

V. COMPARACIÓ DE LA VIABILITAT DEL SERVEI SEGONS LA FORMA DE GESTIÓ INDIRECTA O DIRECTA

Any Base 2023

Concepte	Gestió indirecta	Gestió directa
M3 facturats	96.384	96.384
INGRESSOS		
Venda aigua	85.228	85.228
Conservació comptadors	0	0
Altres ingressos	5.508	5.508
TOTAL INGRESSOS	**90.736**	**90.736**
DESPESES		
Personal	28.854	193.985
Energia elèctrica	4.613	4.613
Compra d'aigua	39.685	39.685
Materials de conservació	5.018	5.018
Treballs de tercers	17.498	17.498
Tractament	7.210	7.210
Transports	4.687	10.164
Impostos i taxes	2.506	2.506
Despeses constitució i licitació	0	0
Aval garantia definitiva	0	0
Fons solidaritat	0	0
Despeses repercutides Ajuntament	0	0
Despeses Generals	13.177	13.177
TOTAL DESPESES EXPLOTACIÓ	**169.816**	**323.881**
Costos indirectes Ajuntament	0	6.883
Cànon Ajuntament	2.892	0
Amortització inversions. Fons reposició	0	0
Fee de gestió	0	0
Retribució del concessionari	12.409	0
Impagats	1.361	1.361
Seguiment i control	678	678
TOTAL despeses a cobrir a tarifes	**140.588**	**302.778**
EBITDA	-49.852	-212.042
% sobre ingressos	-54,94%	-233,69%

Veient la comparació de costos del servei amb les diferents formes de gestió, ja es pot comprovar que:

- La gestió indirecta Concessió, un resultat de -49.852 €.
- La gestió directa té una EBITDA o resultat de l'exercici de -212.042 €.

Aquests resultats de l'exercici no es poden dedicar a fer inversions en el servei, donat que no hi ha marge.

És per això que ja en aquest punt de l'Estudi Tècnic, es pot apreciar que la gestió indirecta per Concessió seria la forma de gestió més rentable, més sostenible, amb el que es compleix que l'Ajuntament té una societat experta del servei que aporta el coneixement i la capacitat financera que necessiti el servei, sense cap risc per l'Ajuntament i tinguent sempre un responsable de la gestió que és el que ha de carregar amb els problemes, averies i deficiències del servei i amb qui sempre es pot excusar l'Ajuntament ja que és el responsable tècnic de la gestió.

Fer la gestió directa per l'ajuntament no té cap avantatge i en canvi moltes desavantatges com hem dit i al no ser un **negoci**, no val la pena fer aquesta **aventura** de gestionar el servei, ja que el ciutadà està content amb el servei i l'actual concessionari o l'empresa que guanyés el concurs d'operador privat seria un professional del sector amb molts anys d'experiència i de qualitat tècnica i especialització, cosa que costa molts diners i molt de temps d'obtenir i més en un servei petit com el de Bordils.

Així mateix, l'Ajuntament s'estalvia en la gestió indirecta per concessió una sèrie d'inversions inicials d'implantació.

És per tot això que **el Model de gestió indirecta per concessió amb una empresa experta que hi aporti coneixement i capacitat tècnica i financera, és l'opció recomanada per aquesta Consultoria.**

VI. INVERSIONS

Descripció de les actuacions

El present Pla Director preveu portar a terme un seguit d'actuacions que tenen per objectiu d'una banda assegurar un servei d'abastament d'aigua potable fiable i de qualitat i, per altra, assegurar les infraestructures d'aquest servei, per al creixement urbanístic que preveu les normes subsidiàries de Bordils. Així doncs, classifiquem les actuacions en les categories que es descriuen a continuació:

A- Actuacions en alta per a la millora de les instal·lacions i l'increment dels rendiments

A.1 Ampliació del Dipòsit de Bordils

La demanda actual d'aigua en alta és de 381 m^3/dia. En horitzó de màxim desenvolupament, el cabal màxim diari arribarà fins als 575 m^3/dia. En ambdós escenaris (situació actual i futura) el dipòsit actual no garanteix un període de regulació suficient per al consum de Bordils. Per tant, es proposa l'ampliació del dipòsit actual en 300 m^3, de manera que el volum total seria de 600 m^3 i en el futur es garanteix un temps de regulació diària d'aproximadament 1 dia en època de màxim consum.

B- Actuacions en alta de noves zones de creixement

B.1 ETAP per els Pous Vell i Nou

En un escenari futur de màxima ocupació s'estima que la demanda pot arribar fins a 575 m^3/dia. Actualment les captacions i la compra en alta compleixen amb la demanda. No obstant això, el creixement futur augmentarà el consum i per tant la necessitat d'obtenir major recursos hídrics. Una actuació que es podria executar és la instal·lació d'un sistema per eliminar nitrats de l'aigua extreta dels pous.

C- Actuacions en baixa per a la millora de les instal·lacions

C.1 Renovació parcial de la xarxa de distribució de Bordils

Degut al pas del temps la xarxa de distribució del nucli urbà de Bordils s'ha deteriorat, fet que provoca pèrdues que disminueixen el rendiment de la xarxa. Es proposa la renovació de les canonades de fibrociment per canonades PEAD PN10 que permetrà disminuir les pèrdues del sistema, garantint alhora, el correcte subministrament als abonats. La renovació de les canonades de Fibrociment tindrà prioritat sobre la resta de materials. La longitud de les canonades de FC que es proposa substituir per PEAD serà de 962,3m de longitud. Finalment, es proposa substituir els trams més antics de PVC (3.955 m) i trams mes antics de PEAD.

C.2 Instal·lació de nous hidrants i adequació del sistema contra incendis

La xarxa d'abastament de Bordils té punts en què no hi ha una cobertura suficient d'hidrants. Per fer-ho, es proposa l'augment dels diàmetres de canonades i la instal·lació de nous hidrants per tal de permetre el compliment de la normativa vigent.

C.3 Mallat de la Xarxa

Es proposa el mallat de la xarxa d'abastament de Bordils amb canonades PEAD 125 PN10 (51,7m) i PEAD 63 PN10 (159m) amb una longitud total de 211m. El mallat de la xarxa de distribució permetrà disposar de més d'una alternativa pel subministrament d'aigua, disminuint d'aquesta manera les afectacions als abonats en cas d'anomalies a la xarxa i millores del sistema contra incendis.

C.4 Sectorització i telecontrol

Es preveu la instal·lació de vàlvules i comptadors sectorials amb sistemes de telecontrol per poder controlar millor els cabals de la xarxa i disposar de rendiments per sectors.

C.5 Millora en les instal·lacions del sistema de cloració del Dipòsit de Bordils

El sistema de tractament existent es troba dins de la caseta general del dipòsit. Es proposa la construcció d'una caseta independent per la les instal·lació del sistema de cloració del Dipòsit de Bordils.

C.6 Portada d'aigua al camí de Reisset

Els disseminats del camí de Reisset no disposen d'una connexió a la xarxa municipal d'abastament d'aigua potable. Es proposa la connexió d'aquests disseminats amb la xarxa de Bordils mitjançant una canonada de PEAD DN 125 mm PN 10 de 550,41 m de longitud.

C.7 Portada d'aigua al veïnat de Cal Peix

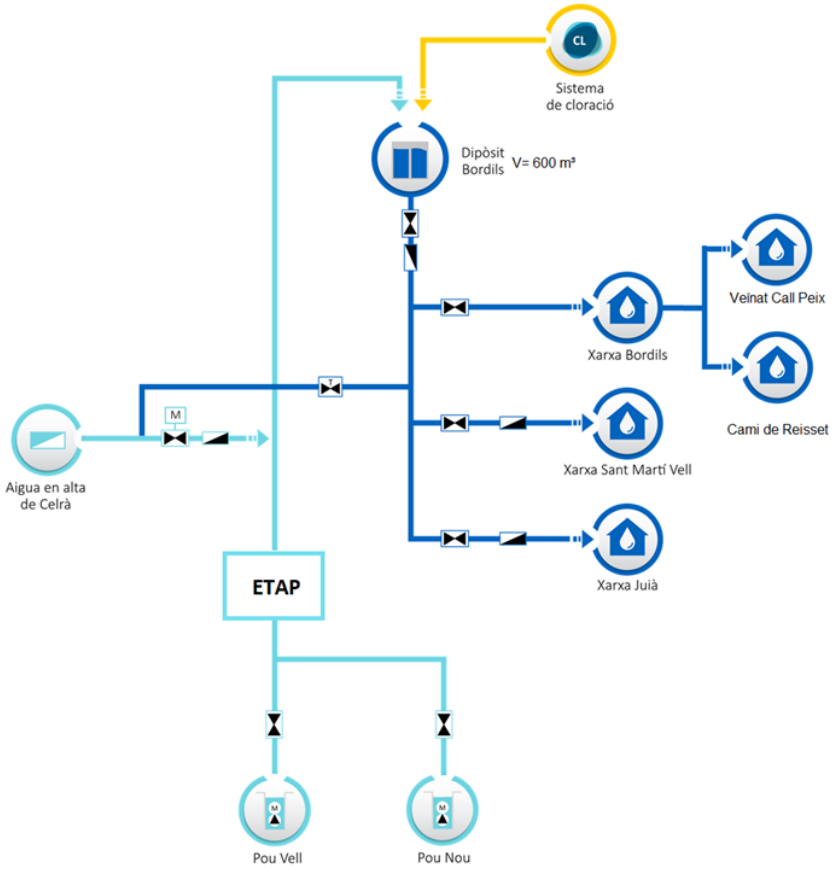
El disseminat del veïnat de Cal Peix no disposa d'una connexió a la xarxa municipal d'abastament d'aigua potable. Es proposa la connexió d'aquest nucli a la xarxa de Bordils mitjançant una canonada de PEAD DN 90 mm PN 10 de 857 m de longitud.

D- Actuacions en baixa de noves zones de creixement

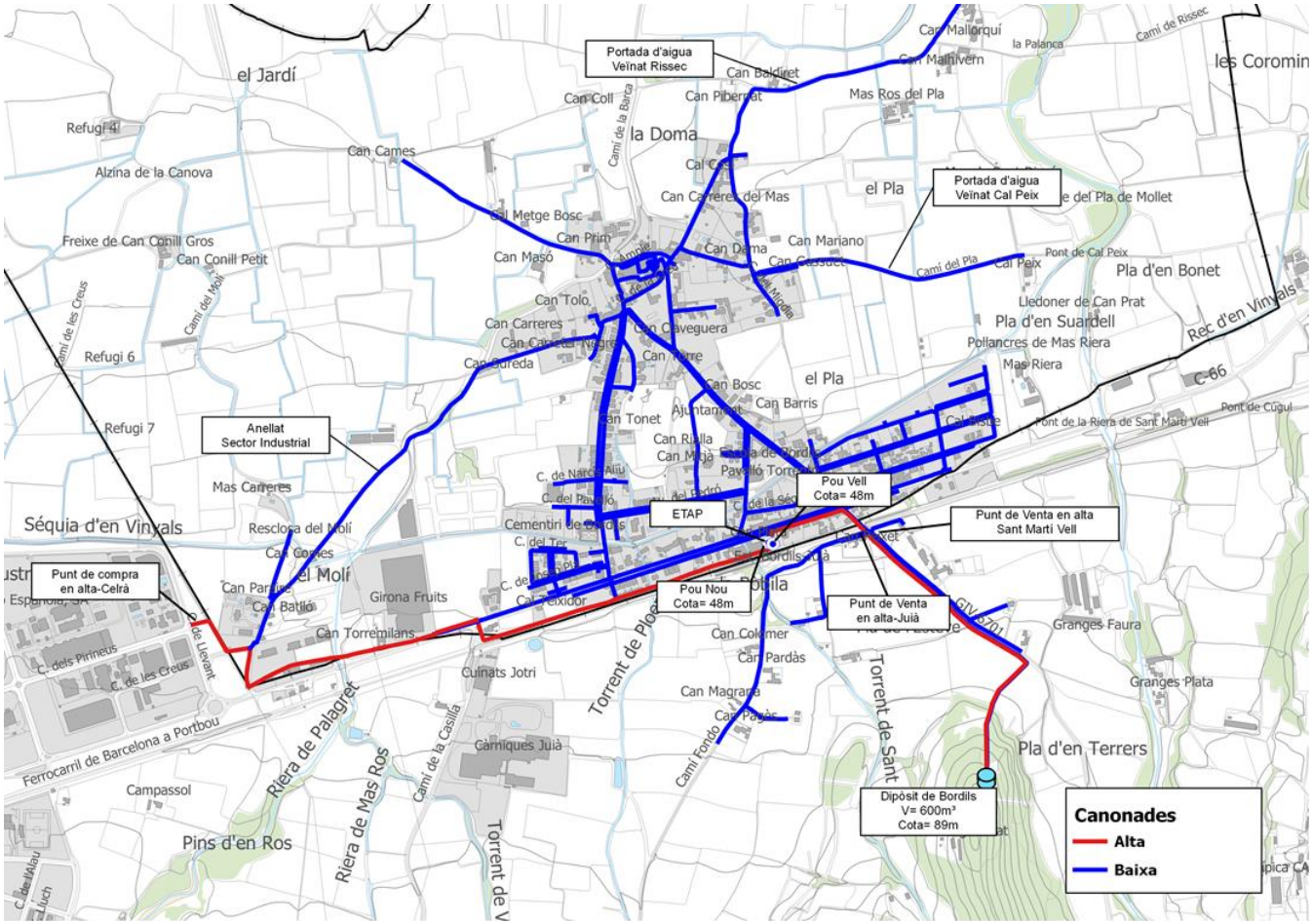
D.1 Tancat anellat Sector Industrial

Per millorar la capacitat de maniobra, minimitzar l' impacte de les avaries al servei i sectoritzar la xarxa, es recomana la interconnexió entre el sector d'*El Moli* amb el Sector *Les Ortes*. D'aquesta manera a més de subministrar aigua a la xarxa de Bordils des d'un segon punt de connexió es milloraria la distribució de pressions de la xarxa. Pel tancament del anellat es proposa instal·lar una canonada de PE DN125 PN10 amb 680m de longitud. També es proposa instal·lar una vàlvula reguladora de pressió per evitar l'elevació de les pressions en la xarxa del casc antic a causa de la nova connexió proposada.

Esquema vertical de la xarxa futura



Esquema horitzontal de la xarxa futura



A) Actuacions en alta per a la millora de les instal·lacions i l'increment dels rendiments		PEM	PEC sense serveis tècnics (amb IVA)	PEC amb serveis tècnics (amb IVA)
A.1	Ampliació del Dipòsit de Bordils	153.900,00 €	221.600,81 €	240.215,06 €

B) Actuacions en alta de noves zones de creixement		PEM	PEC sense serveis tècnics (amb IVA)	PEC amb serveis tècnics (amb IVA)
B.1	ETAP per els Pous Vell i Nou	182.400,00 €	262.637,76 €	284.699,33 €

C) Actuacions en baixa per a la millora de les instal·lacions			PEM	PEC sense serveis tècnics (amb IVA)	PEC amb serveis tècnics (amb IVA)
C.1	Pla de renovació de la xarxa		1.372.945,24 €	1.976.903,85 €	2.142.963,77 €
	a	Renovació xarxa fibrociment (FB)	119.567,83 €	172.165,72 €	186.627,64 €
	b	Renovació xarxa (altres materials)	1.253.377,40 €	1.804.738,12 €	1.956.336,12 €
		b.1 PE (25%)	348.975,00 €	502.489,10 €	544.698,19 €
		b.2 PVC (100%)	904.402,40 €	1.302.249,02 €	1.411.637,94 €
C.2	Instal·lació de nous hidrants i adequació del sistema contra incendis		35.265,07 €	50.778,18 €	55.043,55 €
C.3	Mallat de la xarxa d'abastament		28.812,09 €	41.486,53 €	44.971,40 €
C.4	Sectorització i telecontrol		14.250,00 €	20.518,58 €	22.242,14 €
C.5	Millora del sistema de cloració al dipòsit de bordils		17.100,00 €	24.622,29 €	26.690,56 €
C.6	Portada d'aigua al veïnat de Rissec		100.462,83 €	144.656,43 €	156.807,57 €
C.7	Portada d'aigua al veïnat de Cal Peix		58.325,30 €	83.982,59 €	91.037,13 €

D) Actuacions en baixa de noves zones de creixement		PEM	PEC sense serveis tècnics (amb IVA)	PEC amb serveis tècnics (amb IVA)
D.1	Anellat al sector industrial (amb reguladora de pressió)	104.393,40 €	150.316,06 €	162.942,61 €

La dotació per habitant adoptada en els càlculs de l'increment de la demanda futura roman constant al llarg de l'horitzó del projecte.

Les dades del Foro Ciutat, són:

Per l'evolució del servei, s'ha considerat que l'increment anual que dona el Pla Director del 3,50 % anual, no s'està complint i adoptem un valor més conservador del 0,20% desglossat en el 0,20% d'increment de la població i un 0% d'increment del gasto d'aigua.

Dades bàsiques

Del document "Estudi tècnic-econòmic del servei d'abastament d'aigua potable del municipi de Bordils" s'obté per l'any base 2023, el següent:

	Any base 2023
m^3 facturats	96.384
Ingressos aigua (Augment tarifa 2,8%)	
Ingressos tarifaris	85.228
Ingressos no tarifaris	5.508
Total ingressos reals	**90.736**
Total ingressos desitjats	**140.588**

Despeses	
Personal	28.854
Energia elèctrica	4.613
Compra d'aigua	39.685
Materials de conservació	5.018
Treballs de tercers	17.498
Tractament	7.210
Transports	4.687
Impostos i taxes	2.506
Generals	13.177
Despeses constitució i licitació	
Retribució del concessionari	12.409
% sobre despeses d'explotació	12%
% sobre compra aigua	6%
Total despeses d'explotació	**135.657**
Impagats	1.361
Import de Transmissions Patrimonials	
Canon Ajuntament (0,025 €/m3)	2.892
Fons de reposició	
Aval garantia definitiva	
Amortització de les inversions	
Cost financer del net revertible	
Cost financer del net revertible equilibri tarifa	
Seguiment i control (0,5%)	678
Total despeses	**140.588**

Resultat de l'exercici	**-49.852**

m3 registrats (facturats+municipals)	99.389
m3 facturats	96.384
m3 subministrats	127.072
m3 2023	96.384
Rendiment	76%
Tarifa mitjana real Any 2022	0,8843
Tarifa mitjana servei aigua prevista	**1,4015**
Increment tarifa mitjana Any Base	**58,49%**
Increment anual tarifa en 3 anys	**16,59%**

Les tarifes en vigor són les aprovades com a taxa en el Ple de l'ajuntament de Bordils al desembre de 2017 amb una tarifa mitjana de 0,8843 €/m³ obtinguda l'any 2022.

L'IPC acumulat entre l'última aprovació i aquest estudi de costos actuals és de 14,0%.

La tarifa mitjana que correspondria ara, seria:

$$\frac{Despeses\ a\ tarifa}{Cabal\ facturat}$$

Despeses a tarifa = despesa total – ingressos no tarifaris = 140.588 – 5.508

Despeses a tarifa = 135.080

Tarifa mitjana = $\frac{135.080}{96.384}$ = **1,4015 €/m^3**

Increment de tarifa: **58,49 %**

Aquestes dades estan pendents de l'oferta en la licitació del servei.

Ingressos Finals = 1,4015 * 96.384 = 135.080

Ingressos per Tarifa Actual = 0,8843 €/m³ * 96.384 = 85.232

Increment anual = $\left(\frac{I1}{Ii}\right)^{\frac{1}{3}} - 1 =$ **16,59%**

VII. PROJECCIONS

Una vegada establert l'any base, s'han d'efectuar les projeccions dels ingressos, costos i els resultats futurs de la gestió del servei per cadascun dels models de gestió analitzats, a partir de les variables i hipòtesis de projecció detallades en les dades de l'any base 2023 i les inversions establertes en l'apartat 5 anterior.

El projecte s'ha elaborat per un període de 20 anys, superior al període de 5 anys establert per les concessions en la nova Llei de contractes del sector públic, donat que aquest període es considera clarament insuficient donades les inversions previstes.

Cal remarcar el criteri establert en l'Ordre EHA/3362/2010 de 23 de desembre per la qual s'aproven les normes d'adaptació del Pla General de Comptabilitat a les empreses concessionàries d'infraestructures públiques. A partir de la seva entrada en vigor l'amortització total de les inversions s'ha de realitzar en el període concessional, a la vegada que apareixen noves provisions en el balanç de les empreses concessionàries i la consideració dels efectes financers que té la forma en que s'han de comptabilitzar les inversions i aquestes provisions. Seguint aquest criteri i a efectes de la comparació dels models, s'ha establert una amortització lineal i sistemàtica.

Donat que no té efectes sobre els indicadors de rendibilitat econòmica no s'incorpora cap import en concepte d' impost de societats, a fi i efecte d'homogeneïtzar i simplificar el models analitzats. D'aquesta forma la diferencia entre el l'EBITDA i el resultat d'explotació o BAII correspon únicament a l'import de l'amortització de l'immobilitzat.

En el cas que s'analitza i donat el petit tamany de la població, és pel que la comparativa de resultats entre la gestió directa i la indirecta ens ve donada per l'EBITDA i **no és necessària la realització de projeccions.**

De forma genèrica, en altres casos en que la forma de gestió per concessió no fos tant avantatjosa n'hauríem d'estudiar:
Alternatives de gestió plantejades

A l'efecte de l'anàlisi s'haurien de prendre les següents determinacions en relació amb les formes de gestió possibles legalment i ressenyades anteriorment:

a) Elaborar un **model econòmic financer** per a cadascuna de les formes de gestió assenyalades, adaptat a les seves peculiaritats, amb les excepcions que es ressenyen a continuació.

b) **Analitzar conjuntament la gestió per la mateixa Entitat Local i la gestió mitjançant Organisme Autònom**. Entre aquestes dues formes de gestió existeixen substancials identitats derivades de la submissió d'ambdues a un règim pressupostari, comptable i tributari idèntic que determinen que els resultats de l'anàlisi de rendibilitat no difereixin.

Quan a les **formes de gestió indirecta**, analitzar únicament la concessió i la societat mixta. La gestió interessada s'ha reconduït al model econòmic de la concessió (en els termes que posteriorment es consideren) i no tenir en compte el concert, que per les seves característiques resulta inaplicable.

La Directiva 2014/23/UE del Parlament Europeu i del Consell, 26 de febrer de 2014, relativa a l'adjudicació dels contractes de concessió, considerada en relació amb la Directiva 2014/24/UE de 26 de febrer de 2014, sobre contractació pública i per la qual es deroga la Directiva 2004/18/CE, ha establert la dicotomia entre el contracte de serveis i el contracte de concessió de serveis en el concepte de **risc operacional.** Si bé no és voluntat del legislador comunitari, en aquest assumpte concret, definir les formes indirectes de gestió dels serveis públics, resulta evident que la solució del legislador espanyol, en aquest punt, ha estat la de donar carta de naturalesa jurídica a la dicotomia assenyalada. A aquests efectes, **la Llei de Contractes del Sector Públic, abandona la gestió interessada i el concert, i defineix com a forma de gestió indirecta dels serveis, la concessió i l'empresa mixta.**

Pot afirmar-se, que la gestió interessada, d'acord amb la conformació que eventualment li pogués atribuir l'òrgan de contractació, oscil·larà, des de la consideració estricta de la seva configuració econòmica, entre el contracte de serveis i el contracte de concessió de serveis, de manera que les conclusions obtingudes en l'anàlisi de la concessió es poden extrapolar a aquesta forma de gestió sense cap problema, la qual cosa fa superflu fer-ne una anàlisi individualitzada.

Pel que fa al concert, por definir-se com aquell mode de gestió en la virtut del qual l'Administració contracta un tercer que ja presta l'activitat objecte del contracte de prestació d'un servei públic. La nota fonamental del concert, com pot observar-se, consisteix que el prestador del servei ja l'està prestant o disposa d'instal·lacions i mitjans per fer-ho. Resulta evident que, amb les infraestructures per a la prestació del servei municipal, no és aquest el cas en què ens trobem, per la qual cosa no correspon analitzar-lo.

Efectes impositius

Impost sobre Activitats Econòmiques (IAE)

D'acord amb el que disposa l'article 78.1 del Reial decret legislatiu 2/2004 de 5 de març, que aprova el text refós de la Llei reguladora de les Hisendes Locals (TRLRHL), el fet imposable de l'IAE és constituït pel "(...) mer exercici, en territori nacional, d'activitats empresarials, professionals o artístiques (...)" entenent com a tals les que"(...) suposin

l'ordenació per compte propi de mitjans de producció i de recursos humans o d'un dels dos, amb la finalitat d'intervenir en la producció o distribució de béns o serveis" (article 79 TRLRHL).

L'article 82.1.a) TRLRHL considera exempts "(...) *l'Estat, les Comunitats Autònomes i les Entitats Locals, i les Entitats de Dret Públic de caràcter anàleg a les Comunitats Autònomes i de les Entitats Locals".*

La Direcció general de Tributs manté, en aquest sentit (consulta Vinculant de 16 de juliol de 2010, entre d'altres), que l'exempció assenyalada no afecta les Entitats Públiques Empresarials ("*Les Entitats Públiques Empresarials són Organismes Públics diferents als Organismes Autònoms, per la qual cosa l'exempció regulada a la lletra a) de l'apartat 1 de l'article 82 del TRLRHL no pot ser aplicable a aquestes, sense perjudici que els resulti d'aplicació qualsevol altra exempció diferent de la que s'ha analitzat".*).

Pel que es refereix a l'exempció recollida a l'article 82.1.b) TRLRHL ("Estan exempts de l'Impost: (...) b) Els subjectes passius que iniciïn l'exercici de la seva activitat en territori espanyol, durant els dos primers anys d'aquest impost en què es desenvolupi aquesta "), s'entén inaplicable d'acord amb el que s'estableix al segon paràgraf del precepte assenyalat, que determina que "a aquests efectes", no es considerarà que s'ha produït l'inici de l'exercici d'una activitat quan aquesta s'hagi desenvolupat anteriorment sota una altra titularitat, circumstància que s'entendrà que concorre, entre altres supòsits, i els casos de fusió, escissió o aportació de branques d'activitat.

a) L'activitat de distribució d'aigua per a nuclis urbans es recull a l'epígraf 161.4 de les tarifes de l'Impost (Reial decret legislatiu 1175/1990 de 28 de setembre, pel qual s'aproven les tarifes i instrucció de l'Impost sobre Activitats Econòmiques), amb una quota de **0,096162 € per cada 100 metres cúbics** subministrat mesurat pel corresponent comptador.

b) A l'import assenyalat, s'hi ha d'afegir el que preveu la Regla 14.1.F d'aquesta Tarifa, establert en funció de la superfície dels locals en els quals es desenvolupi l'activitat. Aquest concepte no esté en compte ja que no és possible determinar la superfície en què el prestador del servei desenvoluparà la seva activitat en el futur.

c) El coeficient de ponderació és fixat a l'1,31 (sense xifra neta de negoci) previst per l'article 7 de l'Ordenança reguladora. Amb això es tracta de la mateixa manera totes les formes de prestació, i es dóna solució a la impossibilitat de determinar amb un cert grau de certitud la xifra de negocis en totes les formes de gestió analitzades.

d) L'índex de situació es fixa en l'1,9467 (categoria cinquena) en coherència amb el que disposa l'article 8.2 de l'Ordenança.

Taxa per utilització del domini públic d'empreses explotadores de serveis de subministrament.

Cal considerar que totes les alternatives de gestió estan subjectes a la taxa assenyalada. A aquests efectes, l'article 21.2 TRLRHL no preveu com a supòsit exempt la prestació de serveis vinculats al cicle integral de l'aigua, per la qual cosa ha d'entendre's que en tots els supòsits s'aporta la mateixa.
L'import fixat és, d'acord amb el que disposa l'article 24.1.c) TRLRHL, de l'1,5% dels ingressos bruts procedents de la facturació calculada.

Impost de societats.

Si bé l'impost de societats (IS) no té efectes sobre l'indicador de rendibilitat econòmica (ROI, segons hem assenyalat anteriorment), s'hi inclou, a fi de preveure altres anàlisis rellevants que pogués requerir la Corporació, aquest Impost sobre la base de les següents hipòtesis:

a) El tipus utilitzat de l'IS amb caràcter general és del 25%.

b) S'ha d'aplicar la bonificació establerta a l'article 34 de la Llei 27/2014 de 27 de novembre, de l'Impost de societats ("*Tindrà una bonificació del 99 per cent la part de la quota íntegra que correspongui a les rendes de la prestació de qualsevol dels serveis compresos a l'apartat 2 de l'article 25 o a l'apartat 1.a) b) i c) de l'article 36 de la Llei 7/1985 de 2 d'abril, reguladora de les bases del Règim Local, de competències de les entitats locals territorials, municipals i provincials, excepte quan s'explotin pel sistema d'empresa mixta o de capital íntegrament privat").*

c) S'ha d'aplicar l'exempció que l'article 9.1 (lletres a i b) estableix a favor de les Corporacions Locals els seus Organismes Autònoms.

Variables	EL/OA	EPEL	SML	C	Smixta
Impost d'Activitats Econòmiques	NO	SI	SI	SI	SI
Fee de Gestió (know-how)	NO	NO	NO	NO	SI
Despeses de constitució de la societat	NO	NO	SI	NO	SI
Aval de la garantia definitiva	NO	NO	NO	SI	SI
Despeses de licitació	NO	NO	NO	SI	SI
Impost sobre el benefici	NO	SI	SI	SI	SI

Els **valors atorgats a les variables** anteriors es recullen a continuació:

- **IAE.** Calculat sobre el consum facturat total (m³), s'obté per aplicació dels següents factors:
  Quota: **0,096162 € per cada 100 m³**
  Coeficient de ponderació: 1,31
  Índex de situació: 1,9467

- **Fee de Gestió.** En el cas de la Societat Mixta, com és habitual en la majoria de contractes del sector, es considera una partida de costos en concepte de Fee de Gestió o despeses per serveis de suport a la gestió del servei que realitza el soci privat. La naturalesa d'aquestes despeses està vinculada a la relació de la societat amb l'empresa matriu del soci privat i es pren com a hipòtesi un 5% sobre els ingressos totals del servei per aquest concepte.

- **Despeses de constitució de la societat** l'Any 1, de 1.000 €, en concepte de costos notarials per la SML i per la societat Mixta.

  - **Cost anual per l'aval de la garantia definitiva:** calculat com un 0,5% de la garantia definitiva, l'import ascendeix a 3.000 €. Aquesta, al seu torn, s'ha calculat com un 5% de l'import d'adjudicació, estimat com a sumatori del flux d'ingressos totals a euros constants.

  - **Despeses de licitació l'any 1: 10.000 € per la concessió i per la Societat Mixta.**

  - **Impost sobre el benefici:** el tipus de gravamen, a efectes de la projecció, roman inalterat al llarg de l'horitzó temporal. Tenint en compte el que disposa la Llei 27/2014, de 27 de novembre, de l'Impost sobre Societats, el tipus de gravamen general a efectes de les projeccions del model s'establirà en el **25%**. Tanmateix, **en relació amb la comparativa, s'ha de considerar les següents hipòtesis:**

    EL/OA: **exempt**
    EPEL i SML: s'aplica una **bonificació del 99% sobre la quota**
    C i Smixta: **tipus de gravamen general**

  S'ha d'assenyalar que per calcular el valor actual del flux de BAII, l'impost sobre el benefici no té efecte. Tanmateix, de cara a considerar el flux de caixa comptable, sí que en té.

Hipòtesi de valoració econòmica

Amb l'objecte d'actualitzar el flux de Beneficis Abans d'Interessos i Impostos (BAII) s'aplica, en tots els escenaris, la taxa de descompte, amb un valor que serà el **rendiment mitjà en el mercat secundari del deute de l'Estat a deu anys en els últims sis mesos incrementat en un diferencial de 200 punts bàsics.** Es prendrà com a referència per al càlcul del rendiment mitjà les últimes dades disponibles publicades pel Banc d'Espanya al Butlletí del Mercat de Deute Públic.

L'esmentat valor, a data actual ascendeix a **2,1483%.**

Amb aquest interès del 2,1483% es retribueix financerament els actius invertits pel concessionari, en base a:

- Rendiment mitjà en el mercat secundari del deute de l'Estat a 10 anys en els últims 6 mesos = 0,1483 (valor a 28 de març de 2021 publicat el mes de febrer de 2021)

- Increment diferencial de **200 punts bàsics.**

Total taxa descompte = 2,1483 %

VIII. CARACTERÍSTIQUES D'EFICIÈNCIA NO ECONÒMICA DELS DIFERENTS MODELS DE GESTIÓ

Estudiant altres característiques dels models de gestió, independentment de l'anàlisi econòmic anterior i que serviran només perquè l'Ajuntament prengui consciència d'elles però que no es reflecteixen econòmicament s'han valorat en (+) com a forma de gestió més convenient i en (-) com a forma de gestió menys o poc convenient.

8.1. Coneixements especialitzats en la matèria (Know-how)

La gestió d'un servei d'aigua potable de subministrament domiciliari no és senzill sinó complex i molt professionalitzat i per poder oferir un servei de qualitat és imprescindible comptar amb el "know-how" o el "coneixement", "professionalitat", i "tecnologia" de què compten les empreses especialitzades en la prestació d'aquest servei. No vol dir que una empresa pública no pugui comptar amb aquesta especialització, sinó que per fer-ho haurà d'invertir en la seva obtenció, en diners i temps.

L'adopció dels avenços tecnològics és bàsica en totes les funcions de serveis i concretament en la distribució de l'aigua, tant d'elements tècnics d'utillatge i accessoris, com de tècniques de rehabilitació, com de control de consums, etc.

Altres aspectes importants és el servei d'atenció a l'usuari, tant des del punt de vista comercial (atenció al client, lectura comptadors i facturació), com d'atenció d'averies 24 hores, a través de tots els mitjans de comunicació actuals, amb operadors especialitzats, gravació de trucades, gestió de torns de treball, pàgina web amb tota la informació anual de l'activitat, les tarifes vigents del servei, possibles bonificacions, averies programades, altes, baixes i canvis de nom, duplicats de factures, històrics de consums, pagament de rebuts, introducció al ús d'APP, avís d'alertes de consum elevat, devolucions bancàries, deutes pendents a través de SMS o e-mails, servei defensa del client, protecció de la vulnerabilitat i ajuts socials, adopció d'indicadors de qualitat de gestió comercial en quant el control del termini d'instal·lació de comptadors, talls programats amb avís previ suficient, calendari correcte de lectures, temps de resolució de queixes.

Altres tipus de gestions importants són el control i bon manteniment de la xarxa, amb celeritat, tasques preventives, control de pressions i averies, control de fugues, increment del rendiment de xarxa.

Si no s'està dins d'algun dels dos supòsits: tenir un concessionari especialitzat o amb la creació d'una empresa municipal potent (un mínim de massa crítica o abonats) per a la gestió directe, que pugui assolir tots els requisits esmentats fins ara, evidentment no es podrà respondre adequadament a les necessitats esmentades anteriorment, així com també seran un problema les averies fora d'horari laboral habitual, ni es disposarà d'una capacitat d'emmagatzematges adequada per atendre aquestes averies.

Pel que fa al coneixement especialitzat del servei, la gestió indirecta (empresa privada) el té d'origen i en canvi l'empresa pública municipal haurà d'invertir per obtenir-lo. Pel que fa a l'atenció continuada 24 hores i a l'atenció ràpida de les urgències, el fet que l'operador privat pugui disposar de les sinergies de grup centralitzat té més possibilitat de reacció ràpida davant dels imprevistos que es produeixin durant la prestació del servei.

Els grans principis de la bona gestió de serveis es basen en:

a) **L'experiència i el saber dirigir** fan que la productivitat sigui més alta i no és un problema normalment del personal, sinó de la direcció d'aquest personal.

Altres factors que incideixen en aquesta baixa productivitat en el model de gestió pública és la rigidesa, la falta d'incentius i les dificultats de control, així com la naturalesa dels convenis col·lectius i la seva incidència en les guàrdies, retens, etc.

Lligada a l'experiència està el know-how o coneixement de la indústria de l'aigua, la qual no és gens simple i requereix especialització. Són les empreses privades les que generen nous procediments, mecanismes moderns i avenços en la tecnologia (veure Gassner et.al.2009, Picazo-Tadeo et al.2009 i Suarez-Varela et al. 2016).

b) **Recursos humans.** El capital humà està molt més ben preparat entre els gestors privats que entre els públics, a més de que poden oferir una preparació tècnica important i esglaonada en el personal que s'hi va incorporant. Aquesta riquesa de capital humà, possibilita la col·locació de la persona adequada en cada abastament i lloc de treball.

Al gestionar un servei a través d'un operador especialitzat dona un recolzament a l'esmentat servei en totes les vessants necessàries (químics de control de qualitat, especialistes de motors, informàtica, telecontrol, telegestió, etc.) que no cal tenir-los en plantilla de l'esmentat servei petit o mitjà (veure Gonzalez-Gomez et al. 2013).

En el cas de gestió indirecta, com que les empreses privades actuen en diferents poblacions, poden aprofitar aquesta productivitat, dons poden repartir aquell treballador en les diferents poblacions, la qual cosa comporta un repartiment de costos. En el cas de la gestió directa, al ser l'escala d'operacions de nivell local, aquesta capacitat d'aprofitament de forma òptima del factor treball, es perd.

I no cal deixar de banda que el servei es trobi amb averies importants, en aquest cas més que en altres, és important tenir personal de recolzament fins a on faci falta a més dels recursos tècnics o de maquinàries necessàries.

La capacitat de treball i de coneixement de l'operador de serveis d'abastament d'aigua, dona tranquil·litat al govern municipal en quant a que té unes "assegurances de servei", en que té un "responsable tècnic del servei", en que si falla qualsevol cosa és al que li correspondrien totes les culpes, tant si la gestió és indirecta com si es tracta d'una empresa mixta de majoria pública.

	Ens local EL	Societat Municipal Local SML	Concessió C	Societat Mixta SM
Know-how	-	-	+	+

8.2. Gestió del personal

En relació al tema del personal, a les societats mercantils públiques els hi és d'aplicació la D.AD. 1a TREBEP i article 55 TREBEP, que implica la publicitat de les convocatòries i de les seves bases, la transparència, la imparcialitat i professionalitat dels membres dels òrgans de selecció, la independència y discrecionalitat tècnica en l'actuació dels òrgans de selecció i l'adequació entre el contingut dels processos selectius i les funcions o tasques a desenvolupar, agilitat, sens perjudici de l'objectivitat, en el processos de selecció.

Una empresa privada (gestió indirecta), està sotmesa per a la contractació del personal a l'Estatut dels Treballadors.

Sobre el rendiment del personal influeix en gran manera el conveni col·lectiu que li és aplicable, a aquest efecte cal dir que el CONVENI COL·LECTIU que els hi és d'aplicació tant si el servei es presta per una empresa pública local o per un concessionari és el conveni col·lectiu del sector. Actualment els convenis vigents son:

- *Resolució de 22 d'octubre de 2015, de la Direcció General de Treball, per la que es publica el V Conveni col·lectiu estatal de les indústries de captació, elevació, conducció, tractament, distribució, sanejament i depuració d'aigües potables i residuals. Publicat en el BOE de 4 de novembre de 2015.*

- *Resolució TSF/92/2017, de 23 de gener, per la qual es disposa la inscripció i la publicació del II Conveni col·lectiu del Cicle Integral de l'Aigua de Catalunya. Publicat en el DOGC núm. 7298 de 31 de gener de 2017.*

Ara bé, cal dir que en el supòsit que el servei es presti mitjançant una empresa pública local, li serà d'aplicació el que contingui la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat i com ha vingut succeint en les darreres normes pressupostàries s'ha posat limitacions tant pel que fa a l'increment de retribucions, com a la possibilitat de contractació de personal.

Per tot el que s'ha esmentat anteriorment es poden fer respecte al PERSONAL les següents consideracions:

1. Cal considerar les restriccions pressupostàries que afecten a les retribucions, que serien totalment aplicables en cas d'una gestió directa.
2. En quant a les limitacions de creixement de la plantilla afectarien a la gestió directe, però no a la indirecte.
3. En relació a la contractació temporal, la llibertat de marc privat contrasta amb la restricció de la normativa pressupostària pública que, amb independència de la forma final de gestió directa, estableix la restricció comú relativa al fet que només es podrà contractar a personal temporal en supòsits "*excepcional i per cobrir necessitats urgents i inajornables*".
4. En quan la contractació de personal, s'observen diferències en que la concessió no vindria afectada per la normativa continguda en el TREBEP i la societat municipal local li serien d'aplicació els principis que regulen l'accés a l'ocupació pública.

En temes de personal la gestió feta per una empresa pública local resultaria menys àgil que la que pugui portar a terme l'empresa privada (concessió o empresa mixta).

També pel que fa a subrogació de personal per part de l'ajuntament cal tenir en consideració que en els supòsits de prestació de serveis per gestió directe el Ministeri apel·la a la llei de Pressupostos Generals de l'Estat per recordar al municipi que cal complir amb els **"criteris d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera",** i en aquest punt caldrà tenir molt present com es poden veure afectats el drets dels treballadors, així el Ministeri davant d'un consulta sobre aquest extrem, plantejada per Ciudad Real li respon que:

- *"Que **en cas de remunicipalització, cal fer una oferta pública de llocs de treball, o a través del nomenament de personal interí o de contractació temporal,** però que en cap cas podrien passar a ser funcionaris perquè seria una forma indirecta d'augmentar la plantilla de l'ens local, fet que afectaria la massa salarial, i a més, no és possible procedir a realitzar convocatòries de proves selectives al marge dels criteris -principis d'igualtat, lliure concurrència, publicitat, mèrit i capacitat- que amb caràcter bàsic estableix la llei".*

	Ens local EL	Societat Municipal Local SML	Concessió C	Societat Mixta SM
Gestió del personal	-	-	+	+

8.3. Risc operacional

L'adjudicació de les concessions d'obres o serveis implicarà la transferència al concessionari d'un risc operacional en l'explotació de les obres o serveis que abasta el risc de demanda o el de subministrament, o ambdós.

Es considera que el concessionari assumeix un risc operacional quan no està garantit que, en condicions normals de funcionament, vagi a recuperar les inversions realitzades ni a cobrir els costos que hagi contret per explotar les obres o els serveis que siguin objecte de concessió. La part dels riscos transferits al concessionari suposarà una exposició real a les incerteses del mercat que impliqui que qualsevol pèrdua potencial estimada en que incorri el concessionari no és simplement nominal o menyspreable.

Aquest risc operacional pot tenir diferents naturaleses, com:

Risc operacional: És el risc econòmic vinculat a l'explotació i a les incerteses del mercat derivat de factors que escapen al control de les parts. Suposa la possibilitat que el concessionari no recuperi les inversions realitzades ni cobreixi els costos que hagi efectuat per explotar les obres o els serveis, en condicions normals de funcionament. No es dona la transferència d'aquest risc si l'administració garanteix al concessionari la compensació total de les inversions i costos. La transferència ha de ser de la totalitat o d'una part significativa del risc.

La remuneració del concessionari ha de dependre de l'ús efectiu o de la freqüentació de l'obra o servei (conducta dels usuaris), amb independència que l'abonin els usuaris directament o la mateixa administració i sense que aquesta garanteixi en cap cas uns ingressos mínims iguals o superiors a les despeses del contractista.

Risc de demanda: es refereix a la **variació de la demanda, major o menor de l'esperada quan es va signar el contracte,** i que sorgiria, per exemple, de factors com el cicle dels negocis, les noves tendències del mercat o la competència directa.

Risc de subministrament (risc d'oferta) : és el relatiu a la provisió de les obres o serveis objecte del contracte, en particular el **risc que la prestació dels serveis no s'ajustin a la demanda.** Exemple: desajustament entre oferta i demanada dels serveis.

Risc de disponibilitat: **risc de no ser capaç de subministrar la quantitat pactada contractualment i també el risc de no assolir els estàndards de qualitat relatius al subministrament del servei, determinats en el contracte**. Exemple: costos addicionals com els de manteniment i de finançament; les sancions suportades per l'incompliment del volum o la qualitat de les prestacions objecte del contracte, o el risc a la insolvència dels deutors pels serveis prestats.

Risc tecnològic: **risc del progrés o del increment continu d'eines i aplicacions que es vagin adoptant com a conseqüència de l'avanç de la tecnologia;** per exemple, el risc d'increment dels costos d'explotació i de manteniment de la infraestructura com a conseqüència de la revisió i l'adaptació a la normativa sobre les instal·lacions i els sistemes de seguretat; o el risc de què els actius utilitzats deixin de ser els més adequats per a la prestació del servei al llarg de la durada del contracte, per millores tècniques assolides en altres equipaments, o l'obsolescència tecnològica.

I en general, risc sobre qualsevol factor que incideixi en l'economia de la gestió.

En quan al risc operacional, en el cas de l'empresa concessionària, és aquesta qui assumeix el risc, i en el supòsit d'una empresa pública local, el risc és assumit per l'administració, en la seva qualitat de soci únic.

	Ens local EL	Societat Municipal Local SML	Concessió C	Societat Mixta SM
Risc operacional	-	-	+	+

8.4. Inversions

Plantejant la necessitat de millores en el servei, la realització d'obres, inversions, competitivitat etc... fa que les obligacions imposades a la gestió directa de caràcter pressupostari, contractual, laboral etc, puguin suposar restriccions a la competitivitat en termes empresarials i en definitiva no obtenir la eficiència de les empreses del sector, que a mes, poden repercutir en varis serveis les despeses de direcció administrativa i el personal dedicat directament en el servei, el personal de guàrdia i el personal de reparació d'averies.

Donada la situació de crisi econòmica que afecta a tot el país (pandèmia del Covid-19) i d'especial forma a l'administració local que ha vist reduït els seus ingressos, fa que aquest esforç inversor no es pugui fer des de la inversió pública i que s'hagi de recórrer a altres fórmules d'inversió, per mantenir els recursos materials, tecnològics i tècnics, per la qual cosa es proposa atraure a la iniciativa privada per el desenvolupament de la gestió mitjançant un model que aporti un valor afegit tan tècnica com econòmicament a la realitat municipal.
Tot i les millores que s'han anat introduint en el servei, queden moltes coses per fer i és imprescindible continuar realitzant fortes inversions per tal d'executar obres i infraestructures que garanteixin, no només l'adequada prestació dels serveis amb un nivell de qualitat, tecnologia i innovació possibles, sinó que el mateix es fonamenti en els principis de preservació del medi ambient i sostenibilitat dels recursos, tot orientant-se al compliment de la normativa comunitària i legislació vigent.

La gestió indirecta permet acometre les inversions que requereixen el servei de subministrament d'aigua mitjançant el finançament privat, alhora que aporta el seu coneixement, el "saber fer" dels operadors privats especialistes en la gestió, sense abandonar el fet de que és l'Ajuntament el titular del serveis, el propietari de les instal·lacions al final de la concessió i que es reserva la potestat d'establir les línies mestres, les decisions estratègiques, la seva tutela, la protecció dels drets dels usuaris, la supervisió efectiva de l'acompliment de les obligacions de l'operador extern etc.....

Pel contrari, la gestió directa comporta que les inversions comprometen el pressupost municipal i limiten la seva capacitat d'endeutament per cobrir altres necessitats municipals.
La gestió directe assumeix l'IVA de les inversions.

Pel que fa a la CAPACITAT D'ENDEUTAMENT dels organismes que presten el servei cal diferenciar:

La gestió directa mitjançant entitat pública empresarial o bé per empresa pública municipal, en el cas que sigui necessari endeutar-se per fer inversions, requerirà aval de l'ajuntament, constant com a deute en el pressupost municipal. Per altra banda al ser soci únic assumiria totes les pèrdues que tingués la societat, en el cas que es produïssin.

La gestió indirecta a través d'una concessió de serveis és a risc i ventura del concessionari i amb transferència pressupostària operacional, l'impacte de la concessió en l'estabilitat pressupostària municipal és nul·la. L'empresa concessionària pot realitzar inversions finançades al seu càrrec sense que això alteri l'estabilitat pressupostària de la corporació.

	Ens local EL	Societat Municipal Local SML	Concessió C	Societat Mixta SM
Inversions	-	-	+	+

8.5. Competència

L'Autoritat Catalana de la competència indica que és preferible optar per una gestió indirecta ja que implica un major grau de competència.

Aquesta competència es regula a la licitació del servei en el qual els Plecs de Condicions fixen les regles del joc per tota la concessió. No passa així en la gestió directa en la que no existeix un control seguit de la gestió i normalment s'acaba degradant l'eficàcia i l'eficiència del servei **(l'administració no regula a l'administració).**

La Comissió Nacional de la Competència (CNC) indica que s'ha de **justificar plenament** que la gestió directa és millor que la indirecta i que és una **raó d'interès general**.
Nosaltres no hi veiem una necessitat d'interès general donat que el servei s'ha estat gestionant de forma òptima i amés tenint en compte que l'estudi de tarifes necessàries pel futur servei, inversions incloses, són menors en la gestió indirecta.

La valoració de l'existència de competència que afavoreix l'ajust de costos del servei és doncs,

	Ens local EL	Societat Municipal Local SML	Concessió C	Societat Mixta SM
Competència	-	-	+	+

8.6. Sostenibiliat pressupostària de l'Administració Pública

Tal i com assenyala l'Article 164 del TRLHL, l'Ajuntament ha d'integrar dins dels seus pressupostos de la Societat Municipal Local, no així en gestió indirecta.

La gestió indirecta a través d'una concessió de serveis és a risc i ventura del concessionari i amb transferència pressupostaria operacional, l'impacte de la concessió en l'estabilitat pressupostària municipal és nul·la. L'empresa concessionària pot realitzar inversions finançades a càrrec seu sense que això alteri l'estabilitat pressupostària de la corporació.

	Ens local EL	Societat Municipal Local SML	Concessió C	Societat Mixta SM
Sostenibilitat pressupostària	-	-	+	+

8.7. Incertesa del futur servei

El servei actual per concessió (gestió indirecta) compleix amb les perspectives que es poden pretendre d'un servei, i que són:

- Bona valoració per part dels abonats.
- Bona capacitat de resposta davant averies.
- Bona atenció a l'abonat.
- Bons canals de comunicació.
- Bona relació amb l'Ajuntament, tant en la part administrativa com tècnica.
- Rendiment de xarxa acceptable del 78%.
- Bona capacitat tècnica per dirigir el servei i per proposar inversions necessàries.

Amb una nova aventura de gestió directa serà molt difícil aconseguir aquests objectius a curt termini i incertesa en el futur.

	Ens local EL	Societat Municipal Local SML	Concessió C	Societat Mixta SM
Incertesa del servei	-	-	+	+

8.8. Facilitat d'adaptació als imprevistos

Tal i com hem anat comentant, un servei d'aigua és un servei complex el qual depèn d'instal·lacions i punts crítics que poden causar problemes greus d'abastament, i és per això que el gestor del servei ha d'estar preparat i capacitat per afrontar un imprevist i per això cal que tingui recursos fora del **servei local** (sinergia de grup) per tal de desplaçar a l'avaria tots els recursos humans i de maquinària que calgui.

	Ens local EL	Societat Municipal Local SML	Concessió C	Societat Mixta SM
Facilitat adaptació imprevistos	-	-	+	+

IX. ASPECTES A ANALITZAR PER LA DETERMINACIÓ DE LA MILLOR FORMA DE PRESTAR EL SERVEI

Tal i com s'ha comentat al principi del document, l'Ajuntament, en el marc de la seva política de millora continua en la gestió de les recursos hídrics, es planteja estudiar quina és la millor forma de prestació del servei d'abastament d'aigua potable.

Per això cal analitzar una sèrie d'aspectes, com són:

1) Aspectes socials
2) Aspectes Tècnic-Ambientals. Qualitat del servei, qualitat de l'aigua, garantia de subministrament.
3) Aspectes de sostenibilitat econòmica i d'inversió.

9.1. Aspectes socials

L'Ajuntament ha demostrat la seva implicació amb les "persones" en el servei domiciliari d'aigua potable, facilitant "l'accés" al servei i garantint els serveis bàsics a tots els ciutadans.

És per això que hi ha establert un sistema tarifari progressiu que dona "justícia social" i afavoreix "l'estalvi de l'aigua". La Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica preveu en el seu article 6, les mesures per a evitar la pobresa energètica, regulant el següent:

"6.2. *S'ha d'establir, com a principi de precaució, un protocol obligat de comunicació als serveis socials i d'intervenció d'aquests serveis prèviament a la concessió dels ajuts necessaris per a evitar els talls de subministrament, en els casos d'impagament per manca de recursos econòmics de les famílies afectades".*

I en el punt: "6.3. *Les administracions públiques han d'establir els acords o convenis necessaris amb les companyies de subministrament d'aigua potable, de gas i d'electricitat per a garantir que concedeixen ajuts a fons perdut a les persones i unitats familiars en situació de risc d'exclusió residencial o els apliquin descomptes molt notables en el cost dels consums mínims".*

Els Serveis socials de L'AJUNTAMENT, de conformitat amb l'article 3.1 de la Llei catalana 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, tenen com a finalitat "*assegurar el dret de les persones a viure dignament durant totes les etapes de la vida mitjançant la cobertura de llurs necessitats personals bàsiques i de les necessitats socials, en el marc de la justícia social i del benestar de les persones".*

En aquest sentit, els Serveis Socials s'adrecen especialment a la prevenció de situacions de risc, a la compensació de dèficit de suport social i econòmic i de situacions de vulnerabilitat, i a la promoció d'actituds i capacitats de les persones com a principals protagonistes de llur vida.

Els Serveis socials faciliten un informe a la concessionària de la persona en situació de precarietat i vulnerabilitat econòmica a la qual s'abonarà immediatament a càrrec del fons solidari.

Un cop Serveis socials han valorat la idoneïtat de l'atorgament de l'ajut ho comuniquen de manera fefaent a la concessionària. Amb la confirmació de l'abonament, si escau, també s'ajornaren les factures pendents de pagament amb la corresponent reobertura del subministrament si la suspensió per impagament s'hagués efectuat.

És per tot això, que es pot afirmar que el servei municipal d'abastament d'aigua potable de Bordils, compleix els aspectes Socials coherents a aquest servei, i que sempre es pot avaluar la seva efectivitat i modificar la seva estructura, per anar adaptant-la a les circumstàncies socials.

9.2. Aspectes Tècnic-Ambientals

9.2.1. Qualitat del Servei

L'Ajuntament, com a titular del servei públic de proveïment domiciliari d'aigua potable, té la missió de proporcionar a tots els usuaris una adequada prestació del servei de subministrament d'aigua d'acord amb les normes que asseguren la quantitat i la qualitat de la mateixa.

El compliment d'aquest objectiu per destinar els recursos necessaris en matèria d'aigua per a la millora i la modernització del Servei, és necessari realitzar un esforç inversor tant en la renovació de les infraestructures com en l'execució d'altres de noves, comptar amb els avenços tecnològics necessaris per als processos de tractament i distribució i impulsar la innovació i la investigació com a motor d'aquestes millores, de manera que l'aigua subministrada assoleix els nivells de qualitat òptims.

El principi de defensa de la Qualitat del servei ha de venir acompanyada de l'establiment d'uns indicadors de gestió i qualitat relacionats amb el conjunt d'activitats de l'entitat gestora, que permetin seguir la seva efectiva realització.

Amb l'objectiu d'aconseguit l'excel·lència en la distribució d'aigua potable, les àrees de qualitat a avaluar, entre d'altres, seran:

- Qualitat de l'Aigua Potable

  Controls al laboratori: compliment paràmetres de control en l'aigua de consum segons el RD 3/2023 de 10 de gener i el Pla de vigilància i control sanitaris de les aigües de consum humà de Catalunya.

  Control i correcció automàtica (sistemes de telecomandament i telecontrol) d'indicadors de qualitat: clor residual, pH, conductivitat i terbolesa.

- Continuïtat del Servei (24 h, 365 dies a l'any) i Eficiència

  Reducció en el percentatge d'Aigua No Registrada (fuites i fraus)

  Reducció en el nombre d'avaries i trencaments a la xarxa Garanties

  de pressió

  Assolir el 100% de sectorització a la xarxa

  Temps de resposta entre avaries i situacions d'emergència

- Gestió comercial

  Exactitud en la lectura del comptador i el cobrament. Avís immediat d'excés de consum

  Temps de resposta a queixes i reclamacions

  Agilitat en gestions comercials sol·licitades pel client

- Transparència

  Posar a lliure disposició del conjunt de la ciutadania, i específicament a usuaris, treballadors i proveïdors, de tota la informació relativa al servei, exceptuant aquella informació que les normatives de protecció de dades o prohibeixin explícitament.

  Diversificar els mitjans d'accés a la informació Rendir

  comptes sobre objectius i compromisos Publicar totes

  les auditories de gestió internes anuals

  Realitzar una auditoria externa cada 4 anys i publicar els seus resultats

En el cas de compromisos de qualitat adquirits, directament amb el Client, l'Entitat Gestora haurà de definir i publicar les condicions particulars a efectes de delimitar aquests compromisos.

9.2.2. Qualitat de l'aigua

L'aigua subministrada de la xarxa prové principalment del punt de compra en alta del municipi veí de Celrà, segons conveni entre els dos Ajuntaments. Aquest conveni especifica que la compra d'aigua estarà dins del rang de 50 a 150 m^3/dia. A més, el municipi té dos pous propis, anomenats Pou Nou i Pou Vell.

Il·lustració 1. Punt de compra en alta

Il·lustració 2. Pou Nou

Il·lustració 3. Pou Vell

Les aigües que es destinen al consum humà han de tenir garantida una qualitat que permeti assegurar un nivell alt de protecció de la salut de les persones que les consumeixen.

A Catalunya, es considera que l'aigua és apta per al consum quan està desinfectada i no té cap tipus de microorganisme, paràsit o substància en una concentració que pot suposar un perill per a la salut humana i quan els resultats analítics compleixen els valors establerts en el Reial decret (RD) 3/2023, de 10 de gener.

Tant llars com empreses, la seva activitat quotidiana és impensable sense l'aigua. Per això, és un dels aliments més controlats.

Per aquesta raó, cal garantir la qualitat de l'aigua potable que subministrem. L'aigua de Bordils és d'absoluta confiança: supera amb escreix la normativa sanitària més estricta establerta per l'Organització Mundial de la Salut, la Unió Europea i les autoritats sanitàries del nostre país.

9.2.3. Garantia de subministrament

Els cabals extrets per donar servei al consum d'aigua de la població s'extreuen de **les captacions.** Aquestes són el conjunt d'instal·lacions que permeten la captació de l'aigua natural per ser destinada a la producció d'aigua per al consum humà.

Per tal que les captacions estiguin degudament controlades, des del punt de vista higienicosanitari, s'estableixen les zones de protecció per tal d'evitar la contaminació de les aigües en el lloc on són captades.

PRODAISA realitza un control periòdic dels **volums d'aigua** extrets i subministrats des de les instal·lacions d'aigua en alta i en baixa a fi de tenir un coneixement exhaustiu dels cabals anuals. Així doncs, el volum d'aigua extret **durant un any** procedent de les lectures dels comptadors d'aigua de les captacions ha estat:

Any 2021	Consum mig en alta (m^3/any)	Consum Mig en alta (m^3/d)	Consum màxim en alta (m^3/d)	Consum Mig en alta (m^3/h)	Punta (en alta època estiu) m^3/h
Pou Vell	18	0,05	2,17	0,002	0,09
Pou Nou	39.034	106,9	277,74	4,45	20,20
Aigua en Alta	96.087	263,2	187,69	10,97	27,37
TOTAL	**135.139**	**370,2**	**468**	**15,45**	**47,66**

Tal i com s'ha descrit a l'apartat anterior, el subministrament al municipi de Bordils, es realitza al 100% de les captacions pròpies i existeix garantia de subministrament en detriment de possibles problemes dels escassos recursos propis, i així mateix existeix una infraestructura en dipòsits reguladors per emmagatzematge d'aquesta aigua que regulen possibles fallades de les canonades de transports i la reserva necessària en cas d'incendi.

9.3. Aspectes de sostenibilitat econòmica i d'inversió

Tal i com s'ha desenvolupat en aquest document per la determinació de la forma de gestió del servei s'haurà d'acreditar la garantia del compliment de **l'objectiu d'estabilitat pressupostària i de la sostenibilitat financera** de l'exercici de les competències (art. 86.1 LBRL) i que No posi en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la Hisenda municipal.

L'Article 85.2 de la Llei 7/1985 Reguladora de les bases de Regim local, estableix que els serveis públics de competència local es podran gestionar **de la forma més sostenible i eficient.**

La llei estableix els criteris i els motius a través dels que s'haurà de prendre la decisió de forma discrecional i no arbitrària tot demanant a l'ens local que la seva decisió estigui fonamentada en que la **forma de gestió sigui la més eficient i sostenible, sobre la base de criteris econòmics que no suposin l'increment del deute i del pressupost equilibrat per a la prestació eficaç dels serveis públics.**

LA SOSTENIBILITAT FINANCERA s'expressa com la capacitat de finançar despeses actuals i futures, sense comprometre els límits de dèficit o el que és el mateix, sense comprometre la pròpia sostenibilitat financera del conjunt de la Hisenda municipal i per això cal un informe de l'interventor sobre l'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera, Rendibilitat econòmica i repercussió en la inversió.

Donat que la gestió indirecta a través d'una concessió de serveis és a risc i ventures del concessionari i amb transferència pressupostària operacional, l'impacte de la concessió en l'estabilitat pressupostària municipal és nul·la.

L'Article 85.2 LBRL obliga a que l'anàlisi de la sostenibilitat es basi en criteris de rendibilitat econòmica i recuperació de la inversió.

- Rendibilitat econòmica

La rendibilitat econòmica es coneix també amb la denominació de ROI (Return on Investment) o ROA (Return on Assets).

Als efectes que són rellevants per a l'anàlisi proposada, la fórmula per a la determinació del ROI és:

$$ROI = \frac{BAII}{Co}$$

Que és,

BAII: Benefici abans d'interessos i impostos

Co: Inversió realitzada

En projectes d'inversió a llarg termini, el ROI no és un mètode efectiu d'avaluació de la inversió, ja que no té en compte l'efecte temporal, per la qual cosa és recomanable la utilització del ROI descomptat, la fórmula del qual serà:

$$ROI\ descomptat = \frac{VABAII}{Co}$$

Que és,

VABAII: Valor actual dels BAII obtingut pel projecte

Co: Inversió realitzada

- Recuperació de la inversió

El període de recuperació de la inversió (*payback*) és el període requerit per a la recuperació de la inversió mitjançant els fluxs de caixa generats per aquella.

Com en el cas del ROI, el problema d'aquest mètode d'avaluació és que no té en compte l'efecte del temps, de manera que és convenient utilitzar el *payback descomptat*, que pot calcular-se amb la següent fórmula:

$$Co = \frac{\sum_{t}^{n} =_{1} FC_t}{(1+d)^{-t}}$$

Que és,

FC_t: Fluxs de caixa obtinguts pel projecte en el període t

d: Factors de descompte

Co: Inversió realitzada

9.4. Auditoria econòmica

Com a conclusió de l'estudi econòmic realitzat del servei, podem dir que la única partida del compte d'explotació que pot anar a la baixa en la Gestió Directa sobre la Indirecta, és la retribució del concessionari que en el cas de Bordils puja a un import de **12.409 €** i en canvi la majoria de les altres partides seran iguals o d'imports superiors en la gestió Directa que en la Indirecta, sobre tot tenint en compte que la gestió Directa implica:

- Despeses municipals en el servei que ara no existeixen o existeixen poc.
- Major despesa de personal. No es poden contractar persones a dedicacions parcials tant petites com suposa el repartiment de personal des de una central.

Tema de suplències, vacances, baixes, averies, etc.

- Preus de compra de materials i serveis, iguals o superiors a la d'un grup.

Solament que en la gestió directa es necessitin 3 persones més que en el servei actual indirecta, ja assoleix l'import de la retribució, en el cas de Bordils, es preveuen 5 de més.

De la comparativa realitzada de la valoració econòmica i al marge d'altres paràmetres es desprèn que **la forma de gestió mitjançant Concessió** presenta uns paràmetres de rendibilitat superiors a les altres formes de gestió, segons es desprèn dels resultats exposats.

Tot i que no han estat objecte d'anàlisis les necessitats de finançament que requerien les inversions realitzades, d'acord amb la legislació vigent es preveu una retribució al concessionari del 2%. Aquesta forma de gestió allibera de la necessitat per part de l'Ajuntament de dotar-se del fons necessaris per realitzar les inversions previstes en els primers exercicis segons el pla d'inversions realitzats. D'aquesta forma els compromisos d'inversió són assumits pel concessionari, pel que no té impacte sobre la capacitat d'endeutament de l'Ajuntament ni per tant sobre els seus paràmetres d'estabilitat i sostenibilitat financera.

9.5. Altres requisits a tenir en compte per escollir la forma de prestació del servei.

9.5.1. Pel que fa a la CAPACITAT D'ENDEUTAMENT dels organismes que presten el servei cal diferenciar:

- La gestió indirecta a través d'una concessió de serveis és a risc i ventura del concessionari i amb transferència pressupostària operacional, l'impacte de la concessió en l'estabilitat pressupostària municipal és nul·la. L'empresa concessionària pot realitzar inversions finançades al seu càrrec sense que això alteri l'estabilitat pressupostària de la corporació.
- La gestió directa mitjançant entitat pública empresarial o bé per empresa pública municipal, en el cas que sigui necessari endeutar-se per fer inversions, requerirà aval de l'ajuntament, constant com a deute en el pressupost municipal. Per altra banda al ser soci únic assumiria totes les pèrdues que tingués la societat, en el cas que es produïssin.

9.5.2 EFICIÈNCIA EN LA GESTIÓ DEL SERVEI

Un dels requisits per escollir la forma de prestació del servei més adient és que aquest es gestioni de la **forma més eficient possible**.

És important entendre i definir aquests dos conceptes:

- Eficàcia: obtenció dels objectius previstos.
- Eficiència: l'obtenció d'aquests objectius amb el menor cost possible.

Resum

Tot i que no es valoren econòmicament aquests aspectes estudiats d'eficiència del servei, cal tenir-los en compte per prendre des de l'Ajuntament, la decisió de quina forma de gestió és més convenient.
Hem analitzat els següents conceptes:

1. Coneixement (Know-how)
2. Gestió de personal
3. Risc operacional
4. Inversions
5. Competència
6. Sostenibilitat pressupostària pública
7. Incertesa del servei
8. Facilitat adaptació imprevistos. Avaries

Vista l'explicació lògica de cada un d'aquests apartats i no havent-hi millores econòmiques per la gestió directa sinó al reves, i donats els compromisos que ha d'assumir l'Ajuntament en cas de gestió directa (incerteses, inversions, personal, avaries, modernitat, etc.) que la nostra consultoria aconsella la gestió indirecta mitjançant concessionari.

La Llei 27/2017 de 27 de desembre, de nacionalització i sostenibilitat de l'Administració Local (LRSAL) obliga al municipi a una doble justificació:

1) Justificació general de que la forma de gestió escollida és la més sostenible i eficient de prestar el servei públic.

2) Justificació específica de que optant per la gestió directe, l'Entitat Pública Empresarial o la Societat Mercantil amb capital social íntegrament públic de l'ens, són formes més eficients i sostenibles que la Gestió per la pròpia Entitat i que l'Organisme Autònom.

També exigeix la normativa informe de l'Interventor municipal sobre la sostenibilitat financera (Art. 4 de la Llei Orgànica 2/2012 de 27 d'abril d'Estabilitat Pressupostària i sostenibilitat Financera. LOEPSF).

La determinació de l'eficiència i sostenibilitat indica que el servei ha de ser eficaç (obtenció els resultats previstos) i eficient (aconseguir aquests resultats amb els menys cost possible, Art. 7 LOEPSF).

És per tot això que l'estudi econòmic-financer de cada forma de gestió és el que determinarà la forma més eficaç i eficient.

Evidentment que els costos operatius depenen de la forma de gestió i per això cal definir els aspectes **reals** de sostenibilitat econòmica, en base a càlculs econòmics com és la **rendibilitat econòmica** (ROI o ROA), en base a unes projeccions financeres al llarg del període escollit (obtenció del Valor Actual Net al Flux de BAII) i càlcul de la TIR (taxa

interna de retorn de la inversió), tal i com obliga l'Art. 85.2 de la LBRL, i tot i això a partir dels costos d'explotació del servei per cada forma de gestió.

És per tot això que si s'accepta la realitat de l'existència de **l'economia d'escala**, la gestió indirecta sempre serà més econòmica que la gestió directa, ja que incideix en les partides més importants de costos (60%) (personal, compra de materials, treballs de tercers, despeses administratives), essent la resta (40%) imports fixes i idèntics per cada forma de gestió (energia elèctrica, compra d'aigua, transports, impostos i taxes, fons de solidaritat, despeses repercutides per l'Ajuntament).

El servei domiciliari d'aigua potable no és un servei senzill i si molt especialitzat, que necessita sobre tot d'una bona organització per possibilitar un alt rendiment del personal, i per tant, una reducció del personal necessari.

Aquest fet té mes importància del que sembla d'entrada, perquè és un factor necessari en l'explotació d'un servei, doncs està passant que en la gestió directe municipal es requereix molt més personal que el que hi dedica una empresa especialitzada, i no és culpa de que uns operaris siguin mes bons que els altres, sinó de que van millor dirigits i organitzats i a més no es gaudeix del compartir despeses generals ni de personal.

També pel que fa a subrogació de personal per part de l'ajuntament cal tenir en consideració que en els supòsits de prestació de serveis per gestió directe El ministeri apel·la a la llei de Pressupostos Generals de l'Estat per recordar al municipi que cal complir amb els **"criteris d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera",** i en aquest punt caldrà tenir molt present com es poden veure afectats el drets dels treballadors, així el Ministeri davant d'un consulta sobre aquest extrem, plantejada per Ciudad Real li respon que:

- *"Que **en cas de remunicipalització, cal fer una oferta pública de llocs de treball, o a través del nomenament de personal interí o de contractació temporal,** però que en cap cas podrien passar a ser funcionaris perquè seria una forma indirecta d'augmentar la plantilla de l'ens local, fet que afectaria la massa salarial, i a més, no és possible procedir a realitzar convocatòries de proves selectives al marge dels criteris -principis d'igualtat, lliure concurrència, publicitat, mèrit i capacitat- que amb caràcter bàsic estableix la llei".*

Complementàriament a això, està el "know-now" o el "coneixement", "professionalitat", "tecnologia" que tenen les empreses especialitzades del ram, doncs, com s'ha dit, la gestió d'un servei d'aigua potable de subministrament domiciliari no és senzill sinó complex i per tant considerem que en aquest cas, es pot oferir el servei de qualitat de dos maneres:

1. Tenint un soci o concessionari especialitzat.
2. Creant una empresa que pugui complir totes aquestes necessitats i per tant ha de tenir un mínim de massa crítica (abonats) per tal d'organitzar un quadre de tècnics qualificats, uns serveis de guàrdies i retens adequats, una atenció als abonats eficients, una eficiència tècnica apropiada i una capacitat financera d'inversió adequada al servei (de l'ordre d'una inversió corrent dels elements en servei, del 25% i del 100% en les noves inversions necessàries pel funcionament del servei).

L'adopció de noves tecnologies és bàsica en totes les funcions de serveis i concretament en la distribució, de l'aigua, tant d'elements tècnics d'utillatge i accessoris, com de tècniques de rehabilitació, com de control de consums.

Altres aspectes importants és el servei d'atenció a l'usuari, tant des del punt de vista comercial (atenció al client, lectura comptadors i facturació), com d'atenció d'averies 24 hores, a través de tots els mitjans de comunicació actuals, amb operadors especialitzats, gravació de trucades, gestió de torns de treball, pàgina web amb tota la informació anual de l'activitat, les tarifes vigents del servei, possibles bonificacions, averies programades, altes, baixes i canvis de nom, duplicats de factures, històrics de consums, pagament de rebuts, introducció al ús d'APP, avís d'alertes de consum elevat, devolucions bancàries, deutes pendents a través de sms o emails, servei defensa del client, protecció de la vulnerabilitat i ajuts socials, adopció d'indicadors de qualitat de gestió comercial en quant el control del termini d'instal·lació de comptadors, talls programats amb avís previ suficient, calendari correcte de lectures, temps de resolució de queixes.
Altres tipus de gestions importants són el control i bon manteniment de la xarxa, amb celeritat, tasques preventives, control de pressions i averies, control de fugues, increment del rendiment de xarxa.

Si no s'està dins d'algun dels dos supòsits de tenir soci o concessionari especialitzat o amb la creació d'una empresa municipal potent per a la gestió directe, que pugui assolir tots els requisits esmentats fins ara, evidentment no es podrà respondre adequadament a les averies fora d'horari laboral habitual, ni es disposarà d'una capacitat d'emmagatzematges adequada per atendre aquestes averies.

Altres aspectes remarcables per la seva necessitat, està la de gaudir d'un sistema de telecomandament avançat de control de tota la infraestructura hidràulica.

Avui dia, no pot funcionar tampoc una empresa en qualsevol ram, que no compleixi els requisits de prevenció de riscos laboral, la qual cosa aplicada al servei de l'aigua, que no és un únic recinte de producció, provoca importants inversions en la seguretat necessària dels treballadors.

Una altre inversió important de futur és l'adopció del sistema de telelectura, que evita tota la problemàtica de lectures estimades per absència de la propietat i el sobre consum conseqüent en la resta de facturacions.

Per tot el què s'ha exposat anteriorment i plantejant la necessitat de millores en el servei, la realització d'obres, inversions, competitivitat etc... fa que les obligacions imposades a la gestió directa de caràcter pressupostari, contractual, laboral etc, puguin suposar restriccions a la competitivitat en termes empresarials i en definitiva no obtenir la eficiència de les empreses del sector, que a mes, poden repercutir en varis serveis les despeses de direcció administrativa i el personal dedicat directament en el servei, el personal de guàrdia i el personal de reparació d'averies.

Donada la situació de crisi econòmica que afecta a tot el país i d'especial forma a l'administració local que ha vist reduït els seus ingressos, fa que aquest esforç inversor no es pugui fer des de la inversió pública i que s'hagi de recórrer a altres fórmules d'inversió, per mantenir els recursos materials, tecnològics i tècnics, per la qual cosa es proposa atraure

a la iniciativa privada per el desenvolupament de la gestió mitjançant un model que aporti un valor afegit tan tècnica com econòmicament a la realitat municipal.

Tot i les millores que s'han anat introduint en el servei, queden moltes coses per fer i és imprescindible continuar realitzant fortes inversions per tal d'executar obres i infraestructures que garanteixin, no només l'adequada prestació dels serveis amb un nivell de qualitat, tecnologia i innovació possibles, sinó que el mateix es fonamenti en els principis de preservació del medi ambient i sostenibilitat dels recursos, tot orientant-se al compliment de la normativa comunitària i legislació vigent.

La concessió administrativa permet acometre les inversions que requereixen el servei de subministrament d'aigua mitjançant el finançament privat, alhora que aporta el seu coneixement, el "saber fer" dels operadors privats especialistes en la gestió, sense abandonar el fet de que és l'Ajuntament el titular del serveis, el propietari de les instal·lacions al final de la concessió i que es reserva la potestat d'establir les línies mestres, les decisions estratègiques, la seva tutela, la protecció dels drets dels usuaris, la supervisió efectiva de l'acompliment de les obligacions de l'operador extern etc..... Pel contrari, la gestió directa comporta que les inversions comprometen el pressupost municipal i limiten la seva capacitat d'endeutament per cobrir altres necessitats municipals.
De l'anàlisi realitzat en aquest informe, se'n desprèn:

1) Economia d'escala.

Donat que cal estudiar el cost del servei en cada una de les formes de gestió, és pel que cal analitzar detingudament cada concepte de despesa.

Les diferències clau entre els sistemes de gestió directa i indirecta són:

- Tenir en compte o no les **economies d'escala**

La teoria de l'economia d'escala és la que diferencia els costos. "No trobem en la legislació uns criteris definits per a la mesura de l'eficiència i de la sostenibilitat, més enllà de suggerir tenir en compte qüestions relatives a possibles **economies d'escales**".

És evident que les economies d'escala existeixen en el dia a dia.

Aquesta economia d'escala ha donat lloc a que el Projecte d'Establiment i la Memòria Justificativa, en l'estudi del personal necessari pel servei doni 6 persones en gestió directa envers les 0,86 del Concessionari.

És per això que es pot afirmar que els preus de compra de materials per part de l'Ajuntament seran més cars que els aconseguits pel concessionari (economia d'escala).

2) Els avantatges d'haver realitzat un procediment obert no cal dir que són:

- Pública concurrència
- Participació amb competència
- Oferta econòmica final
- Concurs de pressupost important
- Millors ofertes del Mercat
- Valoració d'altres criteris de servei a part del preu

3) Despeses indirectes de l'Ajuntament.

Normalment els Ajuntaments no tenen en compte les despeses indirectes que té l'Ajuntament i que aquestes seran diferents segons la forma de gestió.
L'Article 32 de llei 9/2017 de Contractes del Sector públic LCSP diu que per tenir la consideració de Mitjà Propi personificat, l'Ajuntament (poder adjudicador) ha de tenir sobre la Societat Municipal Local, un **control directe o indirecte,** igual al que fería sobre els seus propis serveis, i això suposa una despesa per l'Ajuntament.

4) Classificació empresarial.

L'Ajuntament ha de verificar, en cas de decantar-se per la gestió directa, que la societat mercantil local, compta amb les mitjans personals i materials necessaris per la realització del servei i per això ha de tenir la corresponent classificació empresarial (grups, subgrups i categoria que pertoqui), en aquest cas

GRUP E
SUBGRUP 1
CATEGORIA 5

segons ED 773/2015 de 28 d'agost pel que es modifiquen determinats preceptes del Reglament General de la Llei de contractes de les Administracions Públiques, aprovat per DR 1098/2001 de 12 d'octubre.

5) Integració en els pressupostos municipals del pressupost de la Societat Municipal Local (Article 164 del TRLHL) (gestió directa).

6) Règim de comptabilitat pública per la Societat Municipal Local i per tant l'Ajuntament ha de tenir dins la seva comptabilitat, la comptabilitat de la SML (gestió directa).

7) Falta de competència de mercat (gestió directa).

8) La gestió directa assumeix l'IVA de les inversions.

9) Cobrament dels impagats.

En un servei d'abastament d'aigua és molt important poder portar a terme accions coercitives davant la morositat. **La gestió indirecta** té eines suficients pel control d'aquesta morositat, mitjançant la **via executiva i la suspensió del servei.**

Amb la gestió directa a través d'una **Societat Mercantil Municipal Mitjà Propi,** aquesta no pot realitzar funcions recaptatòries, ja que corresponen a l'administració la recaptació de les Prestacions Patrimonials Públiques No tributàries (tarifes) i haurà d'iniciar un **procediment de constrenyiment dirigit a l'Ajuntament, el qual el portarà a terme.**

Com podem comprovar, el cobrament d'impagats és clarament favorable a la gestió indirecta, per rapidesa i per menys costos.

Vista l'explicació lògica de cada un d'aquests apartats i no havent-hi millores econòmiques per la gestió directa sinó al reves, i donats els compromisos que ha d'assumir l'Ajuntament en cas de gestió directa (incerteses, inversions, personal, avaries, modernitat, etc.) que la nostra consultoria aconsella la gestió indirecta mitjançant concessionari, ja que com s'ha demostrat en els estudis econòmics-financers, **la gestió indirecta** és la que té la tarifa més baixa pel usuari i per tant **és la forma de gestió més eficaç, eficient i sostenible**, sobretot tenint en compte l'entitat de subministrament d'aigua del municipi de Bordils amb solament 646 abonats entre domèstics i industrials.

Bordils, febrer de 2023

HERAS ENGINYERS, SL