

Expedient d'implantació del servei d'abastament d'aigua potable a la ciutat de Granollers.

DOCUMENT Nº 10 PER LA COMISSIÓ D'ESTUDI.

- **Conclusions.**

1 INTRODUCCIÓ

L'Ajuntament de Granollers, segons l'acord aprovat pel ple municipal en data 27/04/2021, està tramitant **"l'expedient d'implantació del servei de subministrament d'aigua potable de Granollers i nomenament de la Comissió d'Estudi"**. L'adopció de l'acord s'ha produït després de constatar, en el marc de l'estudi de la prestació del servei d'abastament d'aigua al municipi i donada la propera finalització de l'actual contracte de concessió, que l'Ajuntament de Granollers no havia tramitat i aprovat amb anterioritat l'expedient de "municipalització" del servei, tal i com consta en l'esmentat acord de ple. *"Des d'una perspectiva jurídica, la tramitació d'aquest procediment i l'acord final del Ple de l'ajuntament constitueix la denominada publicatio, és a dir, aquella decisió per la qual l'Administració Pública fa seva una competència i dona forma al servei que ha de prestar-lo, assumint en consonància totes les potestats i responsabilitats atribuïdes per la llei a favor de l'Administració"*, tal i com es reproduïx als fets que justifiquen l'adopció de la resolució per ple.

Per fer efectiu, doncs, l'establiment d'un servei que ja s'està prestant amb normalitat del servei, s'ha seguit el procediment "per declarar el servei de subministrament d'aigua de Granollers com a servei públic a tots els efectes", tal i com s'estableix a l'article. 243.2 de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya (LMCat), per remissió de l'article 244 LMCat quan l'activitat econòmica té per objecte prestar un servei públic essencial reservat per llei als ens locals, i s'han redactat els informes i memòries pertinents tal com desenvolupa el ROAS (Reglament d'Obres, Activitats i Serveis de les corporacions locals de Catalunya), a partir de l'article 142 i següents, en relació a l'establiment d'activitats econòmiques.

Seguint aquests criteris, s'han elaborat els documents requerits que formen part de la memòria encarregada per la comissió d'estudi constituïda a l'efecte del present expedient que ha de ser presa en consideració pel ple municipal i sotmesa a informació pública durant 30 dies. En dita memòria, que ha de servir de base per a la resolució de l'expedient, s'han tingut en compte els criteris econòmics i financers de l'activitat així com els aspectes socials, financers, tècnics i jurídics de l'activitat, la decisió sobre la forma de gestió en que es prestarà, és a dir, per gestió directa o per gestió indirecta, les tarifes del servei, el reglament del mateix, els beneficis potencials i els supòsits de finalització de l'activitat, a més de justificar la conveniència i oportunitat de la iniciativa a adoptar per l'Ajuntament.

Com ja s'ha explicat en l'argumentari jurídic, els ens locals tenen reconeguda autonomia per a l'organització dels serveis de la seva competència. És a dir, la potestat de direcció i control dels serveis públics correspon sempre als ens locals, la qual cosa representa també la potestat de modificació. Aquesta autonomia dels ens locals per a l'organització dels serveis de la seva competència es concreta en l'article 85.2 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les Bases de Règim Local, en el qual s'estableixen les formes de gestió dels serveis públics. Igualment, el Text refós de la Llei municipal i de Règim Local de Catalunya (TRLMC), article 249 del Decret Legislatiu 2/2003, estableix igualment que la facultat d'establir el sistema de gestió dels serveis públics correspon a la potestat d'autoorganització dels ens locals, partint de la premissa que aquest hauran de gestionar-se de la forma més sostenible i eficient.

En aquest sentit, s'hauran de tenir en compte un seguit de consideracions de cara al procés requerit per la normativa per justificar i acreditar que l'elecció respon a la modalitat més adequada, eficient i sostenible en la seva globalitat. És a dir, de cara a la presa de decisions caldrà analitzar i sospesar exhaustivament aspectes com ara els requisits jurídics i administratius tant en cas de mantenir l'actual model de gestió indirecta com, especialment, per a un possible canvi a gestió directa i especialment si es fa a través d'un ens diferenciat de nova creació donats els requisits exigits per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local (LRSAL); els efectes econòmics de la subrogació del personal, la necessitat d'importantes inversions en la renovació de la xarxa i la capacitat de finançament, la necessitat d'acreditar la transferència real de risc operacional a un tercer en cas de concessió, les economies d'escala, l'impacte tarifari, la flexibilitat per a la gestió, contractació i altres tràmits inherents a l'explotació d'un servei, la transparència i participació ciutadana, l'assoliment del *know-how*, i especialment, els efectes sobre el pressupost municipal i l'endeutament global de tot el consistori en el marc de l'objectiu d'estabilitat i sostenibilitat pressupostària i el principi de prudència financera del sector de l'administració pública (i de tots els ens i empreses públiques vinculades), de cara a poder acreditar que l'opció finalment escollida compleix suficientment amb els preceptes d'eficiència i sostenibilitat que exigeix la normativa de règim local.

Tot i això, la determinació de la forma de gestió del servei sempre que sigui financerament sostenible és una manifestació més de la potestat d'acte organització de l'Ajuntament i de l'autonomia municipal proclamada a nivell constitucional, sense oblidar que, tot i la indiscutible naturalesa de servei públic de l'activitat d'abastament d'aigua, la gestió del servei també té una naturalesa d'activitat econòmica d'interès general.

2 CONCLUSIONS DELS PRINCIPALS PUNTS ANALITZATS EN LA MEMÒRIA

Com hem vist en l'anàlisi dut a terme en els diferents documents de la memòria i del present expedient d'Establiment del servei d'abastament d'aigua potable al municipi de Granollers, i determinar-ne la seva viabilitat econòmica i la sostenibilitat del servei en funció dels diferents models en què es poden prestar els serveis públics (gestió directa versus gestió indirecta), se n'extreuen les següents conclusions:

- 1) Des del punt de vista de la comparativa de rendibilitat i eficiència econòmica, l'escenari inicial comparatiu fixa un termini d'estudi de 25 anys i contempla la realització d'una sèrie d'inversions per un import de 19.397.305,99 € (import corresponent al P.E.M) mantenint les tarifes actuals del servei. Es pot concloure, a la vista dels resultats que es mostren a la següent taula, que el servei d'abastament no és viable ni rendible en cap de les modalitats de gestió estudiades en l'escenari inicial. No obstant, es pot observar que la modalitat de gestió indirecta mitjançant concessió seria més eficient que les modalitats de gestió directa i gestió indirecta mitjançant empresa mixta.

ESCENARI INICIAL – PLA D'INVERSIONS INICIAL I TARIFA ACTUAL					
	EL/OA	EPEL	SML	Concessió	E.Mixta
VAN	-6.963.301,54 €	-7.138.492,41 €	-7.139.466,76 €	-5.790.071,77 €	-7.851.301,60 €
TIR	-1,67%	-1,79%	-1,79%	-0,93%	-2,26%

Es fa necessari, per tant, plantejar diversos escenaris que permetin obtenir un servei viable, sostenible i eficient (és a dir obtenir un VAN positiu) amb una taxa interna de rendibilitat (TIR) propera al 3% (valor proper a la taxa de descompte aplicada). Amb aquesta TIR es podria obtenir una modalitat de gestió en la que els ingressos cobreixin els costos i les inversions necessàries, a més d'obtenir un benefici.

S'han plantejat 3 escenaris diferents, les seves característiques i els seus resultats es mostren a continuació:

- ESCENARI 1 → En aquest escenari es planteja la pujada de tarifes necessària que s'hauria de considerar per part de l'Ajuntament de Granollers per a poder fer front a tota la inversió.
- ESCENARI 2 → En aquest escenari es planteja una reducció de la inversió inicial plantejada i es calcula la pujada de tarifes necessària que s'hauria de considerar per part de l'Ajuntament de Granollers per a obtenir un resultat viable econòmicament.

La disminució de la inversió inicial plantejada es la següent:

ESCENARI 2 – DISMINUCIÓ DE LA INVERSIÓ INICIAL PLANTEJADA				
Actuació	PEM (€)	Calendari d'Execució		
		1	2	3
Renovació de fibrociment de la xarxa	15.746.958,64 €	5.248.986,21 €	5.248.986,21 €	5.248.986,21 €
Actuació dip. Coll de la Manya	126.798,92 €	126.798,92 €	0,00 €	0,00 €
Instal·lació de reductores de pressió	50.003,47 €	50.003,47 €	0,00 €	0,00 €
Total Inversions	15.923.761,03 €	5.425.788,60 €	5.248.986,21 €	5.248.986,21 €

- ESCENARI 3 → En aquest escenari es va a calcular la inversió màxima que es podria executar en cadascun dels models de gestió en cas de que l'Ajuntament decidís no realitzar una pujada de les tarifes.

En resum doncs:

ESCENARI 1 – PLA D'INVERSIONS INICIAL, CÀLCUL DE L'INCREMENT DE TARIFAS NECESSARI					
	EL/OA	EPEL	SML	Concessió	E.Mixta
Inversió Inicial	19.397.305,99 €	19.397.305,99 €	19.397.305,99 €	19.397.305,99 €	19.397.305,99 €
% pujada tarifària	8,75%	8,90%	8,90%	7,90%	10,15%
VAN objectiu	>0	>0	>0	>0	>0
TIR (≈ 3%)	3,01%	2,99%	2,99%	2,99%	2,99%

ESCENARI 2 – PLA D'INVERSIONS REDUIT, CÀLCUL DE L'INCREMENT DE TARIFAS NECESSARI					
Escenari 2	EL/OA	EPEL	SML	Concessió	E.Mixta
Inversió Reduïda	15.923.761,03 €	15.923.761,03 €	15.923.761,03 €	15.923.761,03 €	15.923.761,03 €
% pujada tarifària	5,00%	5,20%	5,20%	4,00%	6,25%
VAN objectiu	>0	>0	>0	>0	>0
TIR (≈ 3%)	2,97%	3,02%	3,02%	2,99%	2,98%

ESCENARI 3 – TARIFA INICIAL, CÀLCUL DE LA INVERSIÓ MÀXIMA A REALITZAR					
Escenari 3	EL/OA	EPEL	SML	Concessió	E.Mixta
Inversió Màxima	11.248.202,54 €	11.003.677,82 €	11.003.677,82 €	12.213.111,62 €	10.262.896,79 €
% pujada tarifària	0%	0%	0%	0%	0%
VAN objectiu	>0	>0	>0	>0	>0
TIR (≈ 3%)	2,94%	3,00%	3,00%	3,09%	3,00%

Un cop avaluats tots els escenaris, i en el marc de les circumstàncies analitzades per prestar el servei d'abastament i de les necessitats específiques de Granollers, **es pot concloure que la modalitat de gestió més eficient i sostenible continua sent la modalitat de gestió indirecta a través de concessió**, independentment del percentatge de pujada tarifària que es consideri o la xifra d'inversió que es vulgui realitzar.

A més, convé destacar el fet de que, com es pot observar en **l'anàlisi dels diferents escenaris, la pujada de tarifes en els casos de gestió directa seria superior a la pujada de**

tarifes requerida en el casos de gestió indirecta. Concretament la pujada es aproximadament 1 punt percentual superior en el cas de la gestió directa front a la gestió indirecta mitjançant concessió degut a les diferents característiques i variacions entre ambdós models de gestió, les quals es descriuen amb detall al llarg del present document.

- 2) Des del punt de vista de l'anàlisi d'altres criteris multivariants. Cal tenir en compte que en un estudi de models de gestió que pretén determinar la idoneïtat d'aquests també s'han avaluar i sospesar altres aspectes i factors que, per bé que no permeten una quantificació econòmica de forma literal, sí tenen un impacte sobre l'eficiència, la sostenibilitat financera i ambiental, la capacitat de finançament per afrontar les futures inversions, l'eficiència en l'assignació de recursos i en l'operativa del servei o la necessària flexibilitat, tant amb recursos humans com materials, per donar resposta immediata en un servei de primera necessitat que no es pot interrompre (prestació 24h els 365 dies de l'any), i la capacitat d'adaptació davant els canvis tecnològics, a més del necessari control, transparència i participació que requereix l'administració de serveis públics.

Per això s'incorpora un resum i taula DAFO dels pros i contres de cadascuna de les modalitats de gestió analitzades. Això és la gestió directa a través de la pròpia Entitat Local o Organisme Autònom i a través de EPEL o SML, mentre que en la modalitat de gestió indirecta s'analitza el contracte de concessió amb un operador privat o amb una empresa mixta. Ens referim, per tant, a factors de caire financer, laboral, social, organitzatiu i de participació ciutadana que influeixen en la presa de decisió sobre l'elecció del model més eficient i que sigui més sostenible.

D'aquest estudi comparatiu sobre oportunitats i amenaces, fortaleeses i debilitats, **en resulta més avantatjosa igualment l'alternativa de mantenir l'actual model de gestió indirecta mitjançant concessió** (fins i tot d'avant l'altra alternativa de gestió indirecta, que és la societat d'economia mixta, que no gaudeix de les mateixes avantatges que destaquen el cas de la concessió). Subratllem, per tant, els principals punts forts en cadascuna de les dues modalitats analitzades (gestió directa i gestió indirecta):

- **Les limitacions financeres i la disminució de fluxos de caixa en cas de la gestió directa a través de SML** (en el cas de Granollers, tot i disposar d'empreses públiques cap d'elles reuneix els requisits que requereix la prestació d'un servei com el de l'aigua per la qual cosa es recomanaria la creació i posada en marxa d'una nova empresa pública que tingui, com a objecte principal, la prestació esmentada, amb la necessitat d'acreditar i

justificar-ne la seva necessitat i viabilitat en el marc de la LRSAL). És necessari posar de relleu que el primer any de funcionament del servei es requereixen un seguit d'inversions que obliguen a disposar de recursos suficients i d'un flux de caixa considerable. Com ja hem dit en aquest document, som davant d'un servei públic necessitat d'importantes inversions ja des del començament per tal de garantir un nivell de qualitat adequat en un servei d'aquesta envergadura. Inversions que cal recuperar amb unes tarifes suficients per a generar els fluxos de caixa necessaris, per la qual cosa caldrà disposar d'una elevada capacitat de finançament a través dels mercats financers. Tot i que actualment els mercats financers estan garantint finançament a les administracions públiques –especialment si és a través de societats empresarials- i més en el cas de l'aigua per la garantia dels ingressos certs i la possibilitat de pignorar les tarifes, aquestes necessitats extraordinàries de finançament poden anar en detriment dels recursos econòmics disponibles a l'Ajuntament, ja que suposa la previsió d'una sortida de caixa de gran volum que no s'ha de contemplar en cas de la gestió indirecta, quin risc i previsió de finançament extraordinari recau íntegrament en el concessionari. Així mateix la possibilitat de recórrer a l'endeutament requereix d'una tramitació complexa i del vistiplau justificat i acreditats dels serveis econòmics de l'Ajuntament en tant en quant no afecta l'estabilitat i sostenibilitat financera del municipi.

- o **La incidència negativa en compliment de les regles d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.** Malgrat que l'Ajuntament de Granollers està sanejat econòmicament i que, actualment, no existeix cap limitació perquè l'Ajuntament de Granollers esculli qualsevol de les alternatives de gestió del Servei d'Abastament d'Aigua que contempla la llei, s'han de sopesar i valorar els següents criteris: D'acord amb els arguments de l'Àrea de Serveis Generals de l'Ajuntament, qualsevol de les alternatives de Gestió Directa incidiria de manera negativa en el compliment de la regla de la despesa i, en la mesura i en la manera en què s'hagi de recórrer a endeutament i la seva periodificació per a finançar les importants inversions que requereix el servei, també en l'estabilitat pressupostària del conjunt del consistori. Per tant, el canvi del model actual de gestió indirecta a un altre de

gestió directa tindria un impacte negatiu en el compliment de les regles d'Estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.

- o **La gestió indirecta implica la transferència del risc operacional de l'Administració al concessionari; mentre que en els casos de gestió directa el risc operacional l'haurà d'assumir la pròpia corporació.** Dins del risc operacional podem distingir entre risc de demanda i risc d'operació.

El **risc de demanda** ha de cobrir la variabilitat de la demanda d'aigua (major o menor consum) de manera que un canvi de demanda no pot estar directament vinculat amb una qualitat insuficient dels serveis prestats. Per exemple, una disminució de la demanda que, evidentment, implica una reducció dels ingressos, no pot derivar en una disminució o no realització de les tasques que formen part del normal funcionament del servei i, en el cas de la gestió indirecta, no pot derivar en una reclamació per desequilibri per part del concessionari.

El **risc d'operació** suposa que no estigui garantit un benefici per la gestió i prestació del servei. Per exemple, s'haurà de fer front al possible increment dels costos d'explotació i manteniment de la infraestructura del servei a conseqüència de la revisió i adaptació de les normatives relatives a les instal·lacions, o al risc de que els actius utilitzats deixin de ser els més adequats per a la prestació del servei degut a millores tècniques aconseguides en altres equipaments, o al risc de que la font actual de subministrament deixi d'estar disponible i s'hagin de buscar altres fonts alternatives.

En el cas de la gestió indirecta del servei, com ja hem dit, es trasllada tot el risc operacional al concessionari que només té garantida la seva retribució a través de les tarifes del servei d'aigua que cobrarà directament a l'usuari, un cop aprovades per la via reglamentària. Ja no es planteja, doncs, una retribució pels costos del servei (com actualment es dona en les antigues concessions, la qual cosa dificulta l'exigència d'una major eficiència en la prestació, ni s'assegura per se un percentatge en concepte de benefici industrial) sinó que el concessionari obté el seu benefici, en tot cas, de la bona gestió que pugui fer en l'explotació del servei i en una optimització dels seus costos, en funció de la seva experiència, el seu "saber fer" i això ha de quedar perfectament reflectit en els plecs de condicions del futur contracte de concessió i en la justificació

dels principis de translació de risc que fonamenta aquest tipus de contracte, especialment des de l'entrada en vigència de la nova llei de contractes 9/2017.

- **Les noves concessions han de fomentar la competència i incentivar una prestació més eficient.** Com recorda el recent informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) "E/CNMC/07/19 ESTUDIO SOBRE LOS SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO Y SANEAMIENTO DE AGUA URBANA", aquests serveis que *"presenten característiques de monopoli natural, el que condiona la forma en la que es proveeixen. Des del punt de vista de competència implica que, en tot cas, pugui haver competència pel mercat. (...)* El fet que es tracti d'activitats que, en general, no admeten competència en el mercat no implica que el sector públic no tingui capacitat per a establir mecanismes econòmics de cara a incentivar una prestació més eficient d'aquests serveis". És per això que es recomana, en sintonia amb experiències de gestió dels serveis d'aigua urbana a altres països europeus, la introducció d'eines apropiades de competència pel mercat, de transparència i la competència comparativa, que incentiven els operadors a millorar l'eficiència i qualitat dels seus serveis. Finalitats que, amb les eines que posa a disposició la nova LCSP, s'han de traslladar adequadament en el procés de licitació de la concessió.
- **Dificultats operatives, d'accés al coneixement del servei i menys agilitat en les compres i contractacions per part de la gestió directa.** Des del punt de vista organitzatiu, la gestió indirecta pot resultar més positiva en tant en quant els operadors privats disposen del coneixement del servei i resulten més àgils de cara a l'operativa, la capacitat de resposta davant de la menor flexibilitat que pateix l'administració pública i els seus ens vinculats a l'hora de la contractació de personal o l'adquisició de béns i serveis. Igualment es pot considerar un avantatge evident el fet que el concessionari pot gaudir d'economies d'escala pel fet que els operadors d'aquest sector solen estar implantats en altres ciutats i poden facilitar al servei de Granollers mitjans tecnològics i recursos extraordinaris en cas de necessitat més enllà dels descomptes en compres, subcontractacions..., tot i que tampoc es pot quantificar la rebaixa econòmica que suposaria la compra i adquisició de materials i equips per part de l'ajuntament o SML mitjançant licitació pública.

En la gestió indirecta, així mateix, es considera un avantatge que la concessionària es faci càrrec de tot el procés administratiu, de resposta i tramitació, així com de la interlocució directa amb els afectats, en els expedients per reclamació de responsabilitat patrimonial per danys derivats de l'explotació del servei (a causa de fuites d'aigua o avaries de la xarxa) i de relació i tramitació amb els sistemes d'assegurances establerts, si s'escau.

- **Majors implicacions en cas de gestió directa per la subrogació de personal i altres.** En cas d'optar per gestió directa amb mitjans propis per part de la pròpia Entitat Local, cal tenir en compte les implicacions que comporta l'assumpció del personal subrogat del servei, donat l'esperit de contenció en l'increment de plantilles i restricció en matèria de contractació de nous efectius en les estructures públiques que conté la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de Racionalització i Sostenibilitat Local (LRSAL). Per això, més enllà del personal que se subrogaria en cas que l'Ajuntament assumís de manera directa la gestió del servei -i que es justificaria si s'acredités que fos el model més eficient i sostenible de gestió- i el procés i la manera en què es faria efectiva la integració, cal subratllar les dificultats per dur a terme noves contractacions de personal per assegurar un nivell de prestació eficient i adequat, ja que habitualment es requereix la incorporació de nous mitjans humans des del primer moment.

En el cas de Granollers, es comptabilitzen 16 persones les assignades al servei d'aigua i, per tant, susceptibles de ser subrogades, però aquest equip -tot i que es subrogués en la seva totalitat finalment-, està format bàsicament per operaris, ja que no es compten les dedicacions indirectes d'altres perfils més específics que també fan funcionar el servei, i per tant el nou servei municipal s'haurà de reforçar amb la dedicació suplementària de les àrees econòmiques, jurídiques, de contractació i de l'àrea tècnica actuals de l'Ajuntament, si és possible, o bé amb noves incorporacions o contractacions externes d'assessorament. En aquest darrer cas, caldrà recórrer a contractes de prestació de serveis amb la implicació que té també de caire fiscal i, per tant, d'increment de costos, ja que la contractació externa suposa un augment de despeses per l'IVA, entre d'altres

En aquest sentit, per tant, una societat mercantil pública es presentaria dins de les modalitats de gestió directa, a priori, com l'instrument més adequat –

també des del punt de vista de subrogació del personal- per a assumir la nova prestació dins els models de forma directa, tot i que la creació d'una nova SML porta implícites altres dificultats, a les que ja hem fet referència.

- **Justificació addicional sobre la rendibilitat i conveniència en cas de creació de SML o EPEL davant gestió directa amb mitjans propis.** En aquest sentit, hem de recordar que la llei fixa uns criteris de prelación entre les modalitats de gestió directa. Després de la reforma operada per la LRSAL, la LRBRL es mostra renuent respecte de les fórmules que comporten la creació, com a ens gestor, d'una persona jurídica subjecta al dret privat. Es tracta de les opcions recollides a l'article 85.2, lletra A), lletres c) i d), això és, la gestió per Entitat pública empresarial local i per Societat mercantil local, respectivament. Opcions que poden triar els municipis mitjançant un expedient en què s'haurà de justificar i acreditar que aquestes fórmules resulten més sostenibles i eficients que les fórmules centralitzades i plenament subjectes al dret públic que es contemplen a les lletres a) i b), això és, la gestió per la pròpia Entitat local i la gestió per Organisme autònom local, respectivament. En aquest sentit, la llei es refereix a la valoració específica de "*criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión*".

Hem de tenir en compte, com hem vist en l'anàlisi econòmic financer comparatiu de models per determinar-ne el més eficient, que en el cas de Granollers, comparant únicament les alternatives de gestió directa en la seva globalitat, per a tots els escenaris analitzats resulta més rendible la gestió per part de la pròpia EL/OA que no pas a través d'ens interposat com SML o EPEL. Per tant, actualment la discrecionalitat per a decidir entre les diverses modalitats de gestió directa s'ha reduït significativament en establir la LRSAL unes exigències procedimentals addicionals quan es tracta d'optar per la creació de nous ens empresarials públics.

- **Major facilitat i accés dels explotadors privats a les innovacions tecnològiques i a la digitalització de processos** en un marc de "smart cities", del tal manera que les empreses del sector poden respondre d'una manera més eficient a les noves necessitats tecnològiques que ja s'estan implantant en el sector del cicle integral de l'aigua, gràcies una major facilitat d'accés al *know how*. Els coneixements tècnics que aporta el concessionari tenen una

repercussió positiva en la qualitat del servei i en la disminució progressiva de costos en l'exploració del mateix.

- **Major agilitat i capacitat de resposta per a la gestió indirecta** en la gestió diària dels serveis d'abastament d'aigua potable es poden produir contingències i problemes que cal solucionar de una manera àgil i automàtica. En el cas de la gestió indirecta el suport del servei de l'estructura d'una empresa especialitzada permet implantar plans de gestió i protocols de manteniment de forma més àgil i automàtica i donar una capacitat de resposta i resolució en el menor temps possible.
- **Per contra, amb una explotació mitjançant el propi ajuntament o l'empresa pública municipal no es persegueix assolir un benefici empresarial** – com sí passa amb la gestió indirecta- per la qual cosa si es mantenen els nivells d'exigència i qualitat requerits, l'eficiència que aquesta pugui assolir en la minimització de costos operatius i en l'assignació de recursos s'hauria de traslladar a l'usuari final, que és el ciutadà.
- **La gestió directa garanteix major transparència, fiscalització i participació ciutadana envers un servei públic.** En aquest aspecte, la gestió directa –tant per entitat local com per SML- pot proporcionar, de forma general, major transparència i responsabilitat, creant un entorn de confiança en el qual promocionar l'accés lliure a la informació, la comunicació oberta i la participació de la ciutadania en la presa de decisions.

Per a revertir les carències tradicionals que, en general, han tingut les antigues concessions en matèria de transparència i fiscalització i a tall de reflexió per complementar el debat sobre la gestió dels serveis públics i partint sempre de la premissa que el titular i darrer responsable d'un servei essencial i obligatori com és el de l'aigua és de l'Ajuntament, en el cas de mantenir l'actual model de gestió indirecta, com es conclou del present expedient, s'ha de recordar que més enllà del que prevegin els plecs i el contracte que regeixin el servei en qüestió, les normes supletòries de règim local, la llei i reglaments d'hisendes locals i la llei de Contractes avalen suficientment la capacitat fiscalitzadora de l'Administració, especialment en tot allò que fa referència al control financer permanent. En virtut de dites normatives **l'Ajuntament té la potestat de fiscalitzar la gestió del contractista en tot moment, podent inspeccionar el servei, obres i instal·lacions i recaptant tota la documentació i informació relacionada amb l'objecte de la concessió i amb el compliment dels termes del contracte**, els plecs i la normativa sectorial d'aplicació.

En el cas de la prestació de serveis públics, l'instrument específic per dur-ho a terme és l'auditoria pública de l'activitat del sector públic local –tant si es presta de forma directa com de forma indirecta-, i que podem distingir entre auditories de compliment i operatives, que s'encarreguen del control d'execució del contracte i del servei, i les auditories destinades a verificar la qualitat en la prestació del servei.

En aquest sentit, segons Cosculluela Montaner (1999), l'ordenament jurídic atribueix diferents potestats i prerrogatives a l'administració contractant per tal de *“garantir l'interès públic objecte del contracte, que en el cas dels contractes de concessió administrativa de concessió administrativa es materialitzarà en el bon funcionament del servei públic, objecte del contracte de concessió administratiu”*. Martínez Marín (1990) destaca dos principis, com són la continuïtat i la regularitat, que justifiquen els poders de policia que li atorga a l'Administració l'ordenament jurídic per tal de garantir el bon funcionament dels serveis públics.

Altes especialistes es refereixen explícitament a les formes de gestió indirecta de serveis públics, configurats principalment com a “concessió administrativa”, i recorden que el *“servei públic està sempre subjecte a les potestats de direcció, control, inspecció i sancionadora del contracte per part de l'Administració titular del servei, que és qui té les competències administratives de vigilar el compliment del contracte, i aquesta és una facultat irrenunciable (art. 233 c) i 238 del ROAS)”* –Maria Petra Sáiz Anton, interventora i presidenta del CSITAL de Catalunya, 2018-. Aquesta mateixa autoria es refereix al contingut de l'auditoria operativa, que afecta de ple les concessions administratives, i que hauria de permetre, mitjançant un examen sistemàtic i objectiu de les operacions i procediments de l'activitat, i a través d'un control d'eficàcia, d'acord amb els principis de racionalitat economicofinancera i de bona gestió, *“verificar el grau de compliment dels objectius programats, el cost i rendiment dels serveis de conformitat amb els principis d'eficiència, estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera en l'ús dels recursos públics locals”*.

És a dir son diverses les disposicions normatives corresponents (tant de regulació de contractes del servei públic, com les de règim local i el reglament de les corporacions locals) que consagren la potestat municipal per a la direcció, el control i seguiment dels contractes i concessions de serveis públics.

3 CONCLUSIÓ FINAL

Per poder dur a terme l'elecció de la forma de gestió més eficient, sostenible i adequada a les necessitats del servei d'aigua del municipi de Granollers, es planteja una metodologia d'anàlisi que es fonamenta, substancialment i reglamentàriament, en la comparació de la rendibilitat

econòmica d'acord amb els postulats de l'article 85.2 LRBRL, sense menystenir, no obstant, altres criteris que influeixen en l'elecció de com s'ha de prestar un servei municipal de caire essencial com és l'aigua, tals com els laborals, els organitzatius, els de sostenibilitat financera, els socials i els vinculats als principis de transparència, rendició de comptes i bon govern en la gestió pública, entre d'altres.

No cal oblidar, no obstant, que l'article 249 del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya (TRLMC) preveu que la facultat d'establir el sistema de gestió dels serveis públics, i escollir, per tant, el sistema de prestació més eficient però alhora més sostenible i adequat en la seva globalitat a les necessitats del municipi i de l'Ajuntament de Granollers, correspon a la potestat d'autoorganització de les administracions locals.

A partir d'aquestes premisses, i de la combinació de les fortaleeses i les oportunitats descrites i desenvolupades per a cada modalitat de gestió analitzada al llarg de tot l'expedient d'establiment i, més específicament, en el present informe de conclusions, es pot establir el següent:

Tant des del punt de vista de l'eficiència econòmica, com sospesant altres criteris de caire organitzatiu, financer, laboral i social, es pot concloure que, atenent les necessitats del servei d'abastament d'aigua al municipi de Granollers, el context i les circumstàncies de funcionament del propi consistori, el model més sostenible en la seva globalitat és la gestió indirecta a través de contracte de concessió de serveis.

