



AMAP

**Associació de Municipis
i Entitats per l'Aigua Pública**

CONTROL I FISCALITZACIÓ DE CONCESSIONS DEL SERVEI D'AIGUA

CAPROL Infrastructure&Asset Management, ha elaborat el present informe d'acord amb l'encàrrec rebut per l'AMAP amb l'objectiu d'establir una guia procedimental per a que els municipis controlin i fiscalitzin les seves concessions d'aigua potable.

Index

1	Antecedents i objecte	2
2	Fonament legal del control y fiscalització del concessionari	2
2.1	El control en la Llei de Contractes del Sector Públic (LCSP)	3
2.2	El control en la normativa -legal i reglamentaria- de règim local	4
3	Objecte del control de la concessió	5
3.1	En relació amb el contracte.....	6
3.2	En relació amb els convenis, modificacions de contractes i pròrrogues	7
3.3	En relació amb les revisions de tarifes	8
3.4	Menció específica en relació amb les inversions	8
4	Recomanacions per al control efectiu de la concessió	9
4.1	Recomanacions sobre el contracte	9
4.2	Recomanacions sobre les tarifes.....	10
4.2.1	Costos de personal	11
4.2.2	Cost de compra d'aigua.....	12
4.2.3	El cost de l'energia elèctrica.....	13
4.2.4	El cost dels materials de conservació i treballs de tercers.....	14
4.2.5	El cost dels tractaments de l'aigua i les analítiques	15
4.2.6	El cost dels transports	15
4.2.7	Els impostos i les taxes	16
4.2.8	Les despeses generals	17
4.2.9	Les amortitzacions.....	19
4.2.10	Els Cànon.....	20
4.2.11	La retribució financera de les inversions.....	20
4.2.12	Altres finançaments	21
4.2.13	La retribució de la gestió	21
4.2.14	El càlcul dels ingressos a obtenir	22
4.3	Recomanacions sobre les inversions.....	22
4.4	Recomanacions sobre el funcionament de la infraestructura	24
4.5	Recomanacions sobre la comissió de seguiment.....	25
4.6	Recomanacions sobre l'acompliment de la Llei 24/2015	25
4.7	Recomanacions respecte al seguiment de la comptabilitat concessional	26
4.8	Recomanacions respecte als aparells de mesura del servei	26
4.9	Recomanacions respecte al control de qualitat de l'aigua	28
4.10	Un última recomanació: la figura del Responsable del Contracte.....	28

1 Antecedents i objecte

Els serveis d'abastament d'aigua del municipis poden ser prestats de forma directa o indirecta, sent l'elecció d'una o altre forma de gestió una decisió del consistori, en tant que és l'Ajuntament qui té la titularitat del servei. En aquest sentit, la decisió sobre la forma de gestió acostuma a ser una decisió política, per bé que emmarcada pel procediment previst a la Llei que, en teoria, podria condicionar la decisió final de l'Ajuntament.

A partir de finals dels anys 70 del passat segle i, sobre tot a partir dels 80 i 90, es va produir una onada d'adjudicacions de contractes de gestió indirecta (comunament denominades privatitzacions del servei), motivades fonamentalment per les dificultats financeres de molts ajuntaments, atès que aquest tipus de contractació acostumava a anar acompanyada de l'abonament d'un cànon a favor de l'Ajuntament.

El desenvolupament d'aquests contractes s'ha caracteritzat normalment per un servei de prestació correcta però, també, pel desconeixement de l'administració de tot l'essencial en relació amb la infraestructura i amb el servei en general, en haver fet una certa deixadesa de les funcions i la responsabilitat de titular del servei i regulador de la seva prestació. De manera asimètrica, el buit generat per aquesta deixadesa de funcions de l'administració, ha estat ocupat per un prestador privat que, sovint, actua ultrapassant la mera condició de contractista de l'administració.

Així, no és estrany trobar casos en què, arribada la finalització del contracte, l'administració ni tan sols disposa de la informació bàsica per a una correcta redacció dels Plecs de Condicions que haurien de regir una futura licitació ni, menys encara, per afrontar un canvi de forma de gestió assolint la gestió directa del servei. I, en extrems, fins hi tot trobarem casos en que la petició de les dades del servei al contractista va seguida de la negativa del mateix a proporcionar-les.

En qualsevol dels casos, és del tot inexcusable que l'Ajuntament no tingui un coneixement d'aquestes dades, al mateix nivell que el propi prestador del servei. Altrament, difícilment podrà l'Ajuntament dur terme de forma efectiva la tasca de regulador del servei que té encomanada per imperatiu legal. Es tracta doncs de que el control que l'Ajuntament ha d'exercir sobre la prestació del servei sigui real.

Aquest document pretén ser una guia, que faciliti el control del servei, per als Ajuntaments que tenen el contracte del servei d'abastament d'aigua en règim de concessió de servei.

2 Fonament legal del control y fiscalització del concessionari

La Llei de Bases de Règim Local reserva als ens locals la potestat per a prestar el servei d'abastament d'aigua. L'atribució de la titularitat del servei implica, endemés d'una reserva en exclusiva a l'Administració per a la implantació del servei, l'assignació de la direcció del mateix amb la potestat de dictar ordres d'obligat compliment per part del concessionari. La normativa local estableix, amb rang legal, la capacitat de l'Administració titular del servei d'exercir les facultats de control i fiscalització. Això és molt important atès que el suport legal d'aquestes activitats de l'Administració és la legitimació necessària per a la intervenció en una activitat privada.

2.1 El control en la Ley de Contractes del Sector Públic (LCSP)

La LCSP, malgrat posar l'accent més en una relació contractual que no pas en una relació concedent-concessionari on el primer té una relació preeminent, per la seva condició de titular del servei concessionat, reconeix les facultats de control i fiscalització de l'Administració concedent.

Així, a l'art. 287.2 de la LCSP es disposa:

En el caso de que la concesión recaiga sobre un servicio público, la Administración conservará los poderes de policía necesarios para asegurar la buena marcha de los servicios de que se trate.

Quan la norma parla de policia s'està referint a un dels vessants de l'activitat administrativa, que es caracteritza per l'ús de tècniques de limitació dels drets i interessos dels particulars (en el nostre cas del concessionari), consistent en actuacions administratives que comporten deures, obligacions o càrregues. Aquestes limitacions s'imposen per a verificar l'adequació de l'activitat particular a les exigències de l'interès públic i, en el seu cas, subordinar l'exercici del drets i activitat a aquestes exigències. L'activitat de policia es porta a terme mitjançant una intervenció singular i transitòria de l'Administració sobre l'esfera jurídica del concessionari. Per tant, ens trobem davant d'una activitat de *tracte instantani*, per tant no permanent, amb la finalitat de verificar l'ajust entre l'interès general i el particular.

En desenvolupament de la normativa amb rang legal, el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (aprovat pel Reial Decret 1098/2001, de 12 d'octubre), encara parcialment vigent, disposa en el seu art. 94 que

1. La ejecución de los contratos se desarrollará, sin perjuicio de las obligaciones que corresponden al contratista, bajo la dirección, inspección y control del órgano de contratación, el cual podrá dictar las instrucciones oportunas para el fiel cumplimiento de lo convenido.

2. Los pliegos de cláusulas administrativas, generales y particulares, contendrán las declaraciones precisas sobre el modo de ejercer esta potestad administrativa.

Per la seva banda l'art. 95 disposa:

Cuando el contratista, o personas de él dependientes, incurra en actos u omisiones que comprometan o perturben la buena marcha del contrato, el órgano de contratación podrá exigir la adopción de medidas concretas para conseguir o restablecer el buen orden en la ejecución de lo pactado.

En aquest sentit, l'activitat de policia en l'àmbit del contracte de concessió ha de permetre a l'ens local, en tot moment, verificar el compliment dels obligacions del concessionari i adequar la seva activitat a les necessitats de l'interès general, per la qual cosa endemés té la capacitat de modificació del contracte de forma unilateral, tanmateix, amb les conseqüències que preveu la Llei al respecte.

Finalment, hem de fer esment a que l'art. 62 de la LCSP estableix que, amb independència de la unitat encarregada del seguiment i execució ordinària del contracte que figuri en els plecs,

los órganos de contratación deberán designar un responsable del contrato al que corresponderá supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones

necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada... 3. En los casos de concesiones de obra pública y de concesiones de servicios, la Administración designará una persona que actúe en defensa del interés general, para obtener y para verificar el cumplimiento de las obligaciones del concesionario, especialmente en lo que se refiere a la calidad en la prestación del servicio o de la obra.

2.2 El control en la normativa -legal i reglamentaria- de règim local

Així l'art. 251 del Decret Legislatiu Text refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya (Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril) disposa que:

Correspon als ens locals la potestat de direcció i de control del servei públic, que comporta l'exercici de la potestat de modificació i la inclusió implícita de la clàusula d'actualització del servei d'acord amb els estàndards econòmics i socials.

El desenvolupament reglamentari de la normativa local reguladora de la gestió dels serveis públics, es molt més explícita en les competències de control i inspecció de l'activitat del concessionari.

Així el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RSCL), aprovat per Decret de 17 de juny de 1955, disposa que les facultats de control i inspecció del servei són essencials i consubstancials a la naturalesa del contracte a l'establir en el seu art. 116.2 que:

Serán nulas las cláusulas por las que la Corporación concedente renunciare a fiscalizar el servicio o imponer modificaciones al rescate, si lo aconsejare el interés público, o declarar la caducidad en casos de infracción grave.

Per la seva banda, l'art. 127 del RSCL disposa que:

1. La Corporación concedente ostentará, sin perjuicio de las que procedan, las potestades siguientes:... 2.ª Fiscalizar la gestión del concesionario, a cuyo efecto podrá inspeccionar el servicio, sus obras, instalaciones y locales y la documentación relacionada con el objeto de la concesión y dictar las órdenes para mantener o restablecer la debida prestación.

Pel que fa la regulació reglamentària catalana, el Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'Obres, Activitats i Serveis dels ens locals (ROAS), el seu art. 229 de forma ben programàtica estableix:

L'ens local manté sobre els serveis la gestió dels quals es contracta, la titularitat i les potestats de direcció i de control que es deriven de la mateixa ordenació legal del servei i d'aquest Reglament, per preservar-ne el bon funcionament.

Còngruament l'art. 233 i de forma anàloga a l'art. 116.2 del RSCL disposa que

Són nul·les les clàusules següents:... c) Aquelles per les quals l'ens local renuncia a fiscalitzar el servei o, si s'escau, a imposar-hi modificacions, a declarar la resolució del contracte o a no fer ús de les potestats del rescat i, quan sigui procedent, la intervenció de la concessió.

L'art. 235 del ROAS, per la seva banda estableix:

Sens perjudici de les obligacions específiques que s'estipulin en el contracte, són obligacions del contractista:...

e) Informar l'administració del funcionament del servei i, quan calgui, de l'execució de les obres i instal·lacions al seu compte, com també dels comptes d'explotació i de la situació patrimonial en relació amb la gestió del servei...

g) Les altres obligacions derivades de l'exercici de les potestats que corresponen a l'administració.

L'art. 238 del ROAS estableix les potestats de l'administració de l'ens concedent en aquests termes:

Correspon als ens locals la potestat de direcció i control del servei públic, en virtut de la qual el poden modificar i suprimir, i, en la concessió, també exercir les facultats que estableix l'article 248 d'aquest Reglament.

I el referit art. 248 disposa:

L'ens concedent té 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 al concessionari les sancions pertinents per raó de les infraccions que hagi comès en la prestació del servei.

e) Rescatar la concessió.

f) Suprimir el servei.

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

3 Objecte del control de la concessió

L'objecte fonamental del control de la concessió de servei és verificar l'estricta compliment del contracte. En conseqüència, la primera cosa fer és analitzar el contingut del contracte en cada cas.

Independentment d'això, durant la concessió, es produeixen determinats fets que també han de ser tinguts en compte. Entre els mateixos, i sempre depenent del cas, trobem des de modificacions del contracte, a pròrrogues, passant per convenis diversos entre les parts, compromisos d'inversions, el reglament del servei, etc. I, per suposat, ens trobarem sempre amb els expedients de revisió de tarifes.

Cal analitzar com s'ha de procedir, tant en relació amb els compromisos i condicionants del passat, com de cara al futur.

3.1 En relació amb el contracte

El contracte està conformat per un seguit de documents, entre els quals els més destacats són els Plecs de Condicions que van regir la licitació de l'adjudicació del contracte, la oferta del concessionari, així com qualsevol condició expressament imposada en l'acord d'adjudicació, sempre que la mateixa, degudament comunicada a l'adjudicatari, hagi passat a formar part del contracte.

En el contracte es regulen, sense caràcter limitatiu, qüestions com les següents:

- El preu al que el concessionari prestarà el servei a partir de la data del seu inici.
- La durada del contracte.
- La possibilitat de pròrrogues.
- Les inversions del concessionari, si n'hi han.
- Les obligacions del concessionari en relació amb la conservació dels actius cedits en ús.
- Les obligacions de disposar d'oficines i règim d'atenció a l'abonat.
- Qüestions relatives al personal del servei.
- Condicions relacionades amb la prestació del servei: sobre la contractació, les relacions amb els usuaris, les connexions, la conservació dels comptadors, la lectura de comptadors, etc.
- L'existència de cànon a abonar a l'Ajuntament.
- Determinacions sobre la revisió de les tarifes.
- Altres determinacions, tals com: obligació de pagament pel dret d'ús de la via pública, obligació de finançament d'obres en el servei independentment de les pròpies inversions del concessionari, etc.
- La previsió de l'existència d'una comissió de seguiment del contracte, i les seves funcions.
- Les condicions particulars (si fos el cas) per la reversió dels actius a la finalització del contracte.
- La determinació de la fase d'intervenció tècnica del servei prèvia a la finalització del contracte.
- El règim sancionador en casos d'incompliments.
- Condicions específiques per als supòsits de segrest i rescat de la concessió, i de resolució del contracte.
- Altres drets i deures tant de l'Ajuntament com del concessionari.

No obstant, la casuística és molt variada i, ni tots els contractes inclouen totes aquestes determinacions, ni tots els contractes es limiten a les mateixes.

En la pràctica, com en tot contracte, si es tracta d'assegurar el seu acompliment, el règim sancionador resulta clau. Però, en general, aquests contractes disposen d'un règim sancionador molt poc precís i pràctic, a més de dotat de sancions pràcticament insignificants en termes econòmics. Això no facilita mai la labor de l'Ajuntament.

3.2 En relació amb els convenis, modificacions de contractes i pròrrogues

La durada de les concessions, en general, i fins a l'aprovació de la darrera LCSP¹, és força dilatada, sent normals contractes a 20 anys, 25 anys, i fins i tot 50 anys o 75 anys en concessions antigues. En altres casos, la durada inicial és més curta (cinc o deu anys), però preveient-se pròrrogues per idèntics terminis de la durada inicial, en alguns casos fins a la durada màxima prevista a la llei per a la concessió. Normalment, aquestes pròrrogues s'han anat atorgant.

Cal tenir en compte que, a partir de la Llei de Contractes del Sector Públic de l'any 1995, cal definir al contracte la durada de les pròrrogues, si aquestes són previstes, així com la prohibició de les pròrrogues tàcites dels contractes.

Per altre banda, al llarg dels contractes, són comuns els convenis o modificacions dels mateixos, normalment per a incloure-hi la realització de noves inversions per part del concessionari, superant aquelles que podien haver estat previstes al contracte original. I també és força habitual trobar pròrrogues del contracte justificades pel motiu de comprometre noves inversions que comporten un temps de recuperació superior al que li restava al contracte. Fins i tot en el cas en què al contracte no es fes la previsió d'inversions per part del concessionari, s'han arribat a justificar pròrrogues del contracte per motiu d'incloure inversions.

Poques vegades totes aquestes vicissituds han seguit els tràmits administratius oportuns. Per exemple, si el contracte original no preveia la realització de certes inversions, la inclusió d'aquestes a càrrec del concessionari no hauria de donar lloc a una pròrroga, sense més, sinó que som davant d'una modificació de contracte, que pot comportar addicionalment pròrroga o no, però el que no resulta ajustat a dret és no haver-ho tramitat com una modificació de contracte.

També és força general el cas en què, per via d'un conveni, s'acorda l'execució d'inversions, comportant pròrroga, o no, però sense haver verificat en l'expedient si l'increment de volum del contracte excedeix el permès a la legislació.

Així, són molts els convenis, pròrrogues i modificacions de contracte que no s'ajusten a dret, però que, en qualsevol cas, han estat atorgats entre les parts. La revisió a posteriori per part de l'administració, quasi inevitablement, comportarà una declaració de lesivitat (dins del termini de caducitat de quatre anys) si se suposa que l'acte administratiu sigui anul·lable (art. 107 de la Llei 39/15, de Procediment Administratiu), havent d'acudir a la via judicial, o bé una revisió d'ofici si es considera l'acte administratiu nul de ple dret (art. 106 de la Llei 39/15) que requereix dictamen favorable de l'òrgan consultiu. Cal també tenir en compte que els actes anul·lables poden donar dret a indemnització al concessionari, no així els actes nuls de ple dret.

En relació amb aquestes possibles actuacions de l'administració no podem oblidar que, si bé el règim procedimental a aplicar serà el de la normativa aplicable al moment d'inici de l'expedient en qüestió, pel que fa al règim legal substantiu cal atendre a aquell que resultava aplicable en la data d'adjudicació del contracte de concessió.

¹ La Llei 9/2017 estableix, al seu art. 29, que la durada de la concessió d'obres i de la concessió de serveis només superarà els cinc anys si per a la recuperació de les inversions i el rendiment del capital invertit necessita un temps que es calculi raonable. En tot cas, el termini màxim serà de quaranta anys si el contracte comprèn l'execució d'obres i explotació del servei, de vint-i-cinc anys si és un contracte de concessió de serveis que comprèn l'explotació d'un servei no relacionat amb la prestació de serveis sanitaris, i deu anys pels serveis sanitaris que no incloguin l'execució d'obres i explotació del servei.

3.3 En relació amb les revisions de tarifes

Al llarg de la durada de la concessió les tarifes s'hauran anat revisant amb una determinada periodicitat. Aquesta revisió s'hauria de produir dins del marc de condicions que el contracte hagués fixat, en cas que el contracte, o els plecs de condicions que ha de contenir, facin una determinada previsió.

És un cas força general aquell en què, a partir d'un determinat estudi de tarifes, es comprova que s'han modificat les condicions contractuals. Casos pràctics es corresponen amb possibles:

- modificació del percentatge de retribució financera dels actius invertits pel concessionari,
- modificació del coeficient de la retribució de la gestió,
- modificació del tractament del cànon variable per l'Ajuntament,
- modificació del tractament de les inversions deixant de considerar amortització més retribució financera i substituint-se per un tractament merament financer, com si d'un préstec es tractés,
- supressió de limitacions sobre la revisió de determinats components del cost previstes als Plecs.
- Aparició de nous conceptes de cost inicialment no previstos: GIS, telelectura, etc.,
- Recuperació d'inversions no previstes als Plecs ni al contracte,
- Aparició de costos per conceptes que formaven part d'ingressos aliens al servei,
- Modificació de les condicions de finançament a l'Ajuntament,

I un llarg etcètera.

Val a dir que, en la mesura en què qualsevol d'aquestes modificacions contravenen el contracte, haurien d'haver estat objecte de la tramitació d'una modificació del contracte, que normalment és inexistent. Per altre banda, el fet de l'aprovació de les tarifes per part de l'Ajuntament, suposa la generació d'un dret per al concessionari que, a la seva vegada, fa inviable la retrocessió sense, un altre vegada, haver de procedir amb un expedient de lesivitat, o revisió dels actes propis de l'administració, d'imprevisible resultat.

A banda de tot això, en general, els estudis de tarifes no inclouen gaire més justificació dels costos que es pretenen acreditar, que esmentar el cost de cada concepte durant el període anual anterior al de confecció de l'estudi de tarifes, però sense aportar altres justificacions o contrast de costos de mercat.

3.4 Menció específica en relació amb les inversions

Sense perjudici de que, com hem dit, les inversions han d'estar previstes al contracte o, en cas contrari, suposarien una modificació del contracte, hi ha un aspecte relatiu a les mateixes que requereix un anàlisi particular: la fixació del preu.

En el cas en que les inversions són previstes als Plecs, normalment a la licitació es demana que els licitador ofereixin el preu concret pel que les assumiran i executaran. A partir d'aquí, l'import de la inversió ah quedat fixat en l'oferta, i la funció de l'Ajuntament és verificar la correcta execució, i no autoritzar increments de cost. No obstant, molts plecs de condicions estableixen l'obligació del concessionari d'afrontar futures inversions, per un import màxim a invertir, però sense concretar quines seran dites inversions. En aquest cas, el que ens trobem generalment és

que és el concessionari qui proposa noves inversions, i qui facilita els imports de les mateixes, limitant-se l'Ajuntament a aprovar el pressupost i la seva execució.

4 Recomanacions per al control efectiu de la concessió

Pel que respecta als esdeveniments passats del contracte, com s'ha dit, per bé que hom pugui considerar que els canvis, modificacions, convenis i pròrrogues siguin lesives per l'interès de l'Ajuntament, no es podran resoldre sense una declaració de lesivitat o una revisió d'ofici dels actes administratius que han donat lloc a la situació conflictiva i, per prendre tal decisió, caldrà analitzar les possibles conseqüències indemnitzatòries.

Del que es tracta en aquest document és, amb independència dels esdeveniments passats, i la decisió que es prengui respecte als mateixos, fixar unes recomanacions per a dur un control efectiu en el futur.

4.1 Recomanacions sobre el contracte

La primera recomanació consisteix en estudiar minuciosament el contracte (incloent, per suposat, els plecs de condicions), per a poder fer un seguiment de l'acompliment per part del contractista de totes les seves obligacions, de tot tipus.

Igualment, cal analitzar el règim sancionador previst per si fos necessària la seva aplicació.

Cal fer esment aquí a que la temptació d'imposar un nou règim sancionador, en el cas força habitual de que el contemplat al contracte fos clarament irrellevant, suposa una modificació del contracte.

Igualment, iniciatives tals com la d'eliminar la facultat del concessionari a fer les inversions del servei o, contràriament, introduir l'obligació del contractista a finançar, en determinades condicions, inversions a escometre per l'Ajuntament, o qualsevol introducció de noves obligacions al contractista que suposin un increment dels seus costos, suposen una modificació del contracte.

Pel que respecta a aquestes modificacions del contractes, es poden dur a terme sempre que existeixi el mutu acord amb el concessionari. Tot i amb mutu acord, les modificació del contracte haurà de subjectar-se a les limitacions i condicions que estableixi el seu règim legal (que bàsicament depèn de la data en el que es va atorgar el contracte) i que, en qualsevol cas no vagi en detriment de les normes bàsiques europees de la salvaguarda de la concurrència en la contractació pública.

En cas que no existeixi mutu acord, l'Ajuntament haurà de sotmetre la seva decisió a dictamen de la Comissió Jurídico Assessora de la Generalitat, però, en tot cas, podem avançar el sentit negatiu si la modificació introdueix nous costos al concessionari, sense que els mateixos li hagin de ser retribuïts. Contràriament, tot i sense mutu acord, hom pot obtenir un dictamen positiu si les modificacions no suposen un increment de costos al contractista.

4.2 Recomanacions sobre les tarifes

La primera qüestió que cal tenir present en relació amb els estudis de tarifes, i els seus mecanismes de confecció, és que aquests no afavoreixen l'eficiència. En efecte, les revisions tarifaries consisteixen generalment en aportar els costos del servei, la previsió d'evolució dels mateixos, la previsió d'evolució dels consums, i amb aquestes dades calcular els ingressos necessaris. Però, tot tenint en compte que la retribució de la gestió del concessionari és un percentatge a aplicar a les despeses, és evident que, quant més elevades siguin aquestes, millor resultat obtindrà el concessionari, i si les noves tarifes es calculen de manera que cobreixin la totalitat dels costos inclosa la retribució del concessionari, és fàcil interpretar el poc interès del concessionari en la contenció de despeses.

La conclusió d'això és que cal que l'administració revisi a fons si els costos que s'argumenten són els que ha de suportar realment i raonable el servei.

Tot i no ser habitual, alguns contractes limiten l'evolució de les tarifes, indexant-les a l'evolució de determinats paràmetres. Això es pot fer establint una fórmula polinòmica de revisió, o bé limitant l'evolució de determinats costos al màxim de l'evolució de, per exemple, l'Increment de Preus al Consum (IPC). Malgrat tot, en els pocs casos que els contractes estableixen la fórmula d'evolució de les tarifes, aquesta no sempre ha estat exigida per l'ajuntament en les revisions de tarifes al llarg del contracte, trobant estudis de tarifes que vulneren aquestes limitacions contractuals i que, no obstant, han estat aprovats per l'Ajuntament.

Recomanació genèrica: Cal tenir sempre present qualsevol limitació de l'evolució de despeses a justificar a tarifes i, en cas d'existir, cal exigir el seu compliment.

Moltes vegades, els estudis de tarifes que són sotmesos a l'aprovació municipal, prèviament es sotmeten a informe tècnic dels serveis tècnics municipals. Excepte administracions de dimensió considerable, els serveis tècnics no estan adscrits única i exclusivament al seguiment del contracte d'abastament d'aigua, sinó que acostumen a fer-se càrrec d'aspectes tan diversos com els informes sobre llicències ambientals, el control i supervisió de l'enllumenat públic, el projecte i direcció d'obres municipals, la supervisió d'obres de tercers a la via pública, etc. Tot això fa que els serveis tècnics, per una part, no són especialistes en aquest servei i, per altra banda, no disposen de temps suficient per entrar a un anàlisi detallat i crític dels estudis de tarifes que han d'informar.

Però això no pot excusar a l'Ajuntament de la seva responsabilitat enfront al ciutadà, que, en el sentit d'aquest aspecte del servei (les tarifes) no és altre que controlar que el preu del servei que ha de suportar el ciutadà sigui l'adient.

Les solucions per a evitar aquesta manca de capacitat de molts ajuntaments passen per, en primera instància, dotar-se de major plantilla tècnica, o bé contractar un servei extern especialitzat puntualment.

Recomanació genèrica: Assegurar-se que l'Ajuntament disposa d'equip tècnic suficient per a analitzar amb deteniment els estudis de tarifes. En cas contrari, incrementar plantilla, o bé contractar puntualment un servei especialitzat.

Per altra banda, tot i que succeeix en la majoria dels casos, algunes vegades els Plecs de Condicions de la licitació poden establir algunes limitacions o condicionaments sobre les revisions tarifaries, tals com temporalitat per practicar-les o limitacions en el creixement de determinades

despeses. Cal que, en la revisió de la tarifa, es tingui ben present aquest extrem, la qual cosa torna a cridar l'atenció sobre la importància de conèixer a fons el contracte, que hem destacat al principi del punt 3.1.

Recomanació genèrica: estudiar si al contracte i als plecs existeixen condicions que limitin la revisió de la tarifa i, en cas afirmatiu, exercir dites limitacions.

Deixant a banda aquesta qüestió, analitzem a continuació la relació de costos que habitualment es fa contar als estudis de tarifes, descrivint les situacions més habituals, i la recomanació de quina ha de ser l'actuació de l'administració, en tant que titular del servei.

4.2.1 Costos de personal

En relació amb els costos de personal, la situació és força diferent si tenim en compte les dimensions dels municipis. Això és així perquè en municipis petits moltes vegades el concessionari hi assigna persones amb dedicació parcial, compartint-se aquesta dedicació amb altres municipis gestionats pel concessionari. Òbviament, en municipis de majors dimensions el personal assignat acostuma a estar en dedicació absoluta.

Normalment aquestes dedicacions parcials es reflecteixen a les tarifes per la simple consignació del percentatge de dedicació, sense cap acreditació o justificació de que aquest percentatge sigui correcte.

Una altra situació molt comú és que, en un determinat estudi de tarifes es proposi incrementar el nombre de persones dedicades al servei, o bé incrementar els percentatges de dedicacions parcials.

Per últim, en quant als imports consignats per a les retribucions del personal, sempre cal verificar que s'ajustin a la realitat.

Les recomanacions en aquest punt són vàries:

Recomanacions sobre costos de personal

Respecte al personal amb dedicació parcial:

- Demanar al concessionari la relació de municipis on aquest personal presta servei, i els percentatges de dedicació a la resta de municipis. Comprovar amb la resta de municipis implicats que en les respectives tarifes aparegui una dedicació parcial, la suma de totes les quals no haurà de superar el 100%.
- Demanar al concessionari que, mensualment, reporti la relació de dies i hores dedicada al municipi.

Respecte a possibles increments de dedicacions parcial o de nombre de persones:

- Si es tracta de personal d'oficines, verificar si en l'estudi de tarifes, o als anteriors, s'han incrementat els costos dels sistemes d'informació, doncs aquest increment només resulta justificable si repercuteix en una contenció del cost de personal administratiu.
- Si es tracta de personal operari, analitzar si existeix justificació en forma de ratis tals com: increment de dimensions de la infraestructura (kms de xarxa, etc.), increment del nombre d'avaries (no obstant, si s'incrementen les avaries cal estudiar els motius i, en general, rebutjar aquest criteri si l'Ajuntament no hagués denegat inversions proposades pel

contractista), etc. En cas de no trobar aquestes justificacions, s'haurà de denegar l'increment de personal.

Respecte als costos individuals de la retribució del personal:

- Demanar al concessionari les retribucions brutes del personal i les cotitzacions de la Seguretat Social. Respecte a aquestes darreres, en la mesura del possible, la informació que consta als documents RCL i RNT de la Seguretat Social.

4.2.2 Cost de compra d'aigua

Aquest cost no existeix en la totalitat dels municipis, atès que alguns disposen de recursos propis, amb el que no s'adquireix aigua de cap subministrador en alta, i aquest cost es veu substituït pel de la producció del recurs hídric (com, per exemple, el cost de l'energia elèctrica necessària).

No obstant, són molts els municipis que sí adquireixen aigua, representant en termes de població la immensa majoria de Catalunya, bé sigui adquirint cabals de l'empresa pública Aigües Ter Llobregat, del Consorci d'Aigües de Tarragona o d'altres consorcis o consells comarcals.

El cost de la compra d'aigua depèn de dos factors: el volum de cabals a adquirir, i els preus als que s'adquireixen, i sobre tots dos caldrà fer la corresponent verificació.

El volum d'aigua a adquirir depèn dels consums dels abonats del servei, però també del rendiment de la xarxa. En aquest sentit, convé plantejar-se la següent pregunta: si el prestador del servei no manté adientment la xarxa, i empitjora el seu rendiment, se li han de reconèixer a tarifes els cabals que hagi d'adquirir en excés per tal de cobrir la pèrdua de rendiment? La resposta hauria de ser que no. Però el dubte sorgirà en relació a quant de la pèrdua de rendiment li pot ser atribuïble al concessionari, i quant al simple envelliment de la infraestructura. Per a prendre un criteri caldrà prestar atenció a si el concessionari ha proposat inversions i/o reposicions que li hagin estat denegades. En cas afirmatiu difícilment podrem fer-lo responsable de la pèrdua de rendiment. En cas negatiu ens podem sentir confortables en responsabilitzar-lo de la pèrdua de rendiment. També en el cas en què, en cas d'avaría, el temps de resposta del concessionari excedeixi aquell previst al contracte o, en cas que no existeixi una prescripció concreta als plecs, excedeixi del temps que hom pugui considerar raonable, se'l pot fer responsable de la pèrdua de rendiments.

En qualsevol cas, si hi ha causes per responsabilitzar-lo de la pèrdua de rendiment, no hauríem d'acceptar el cost de l'increment dels cabals a adquirir.

En quant als preus, cal que disposem de les tarifes del servei en alta, facilitades pel seu gestor, a fi i efecte de verificar que els costos introduïts a l'estudi de tarifes són correctes.

També convé demanar del concessionari que aporti còpia de les factures de compra d'aigua del període anterior per tal de verificar l'evolució, i que les xifres de l'estudi de tarifes són raonables.

Recomanacions sobre el cost de compra d'aigua:

- Reclamar del concessionari l'aportació de les factures de compra d'aigua del període anterior.
- Verificar l'evolució del rendiment de xarxa i, en cas de comprovar-se un deteriorament imputable a manca de diligència o manteniment per part del concessionari, denegar el cost de l'excés de compra.

- **Verificar els preus aplicats amb les tarifes en alta del seu proveïdor, així com també els volums d'aigua venuts en períodes anteriors..**

4.2.3 El cost de l'energia elèctrica

El cost de l'energia elèctrica depèn de la potència contractada i de l'energia consumida, així com de les tarifes aplicables en cada moment. Cal verificar l'adequació de la potència contractada en relació amb la potència instal·lada, i també l'evolució de l'energia consumida. Aquesta darrera s'ha de tractar com a rati tenint en compte els metres cúbics consumits (kwh/m³).

En casos en què la potència contractada sigui visiblement superior a la instal·lada, previ petició d'explicacions al concessionari, i en cas que aquestes no siguin satisfactòries, convindrà ajustar a la baixa el cost. Igualment, si els ratis d'energia consumida (kwh/m³) empitjoren, caldrà que el concessionari aportï la oportuna justificació. En cas contrari s'ajustarà a la baixa segons els ratis anteriors o històrics.

Cal, en tot cas, que el concessionari aportï les factures de la companyia elèctrica corresponents al període anterior.

En quant a les tarifes a aplicar, cal tenir en compte que sovint els concessionaris tenen contractes vinculats a grans volums de consum, agrupant davant la companyia molts punts de consum. Això, en teoria, hauria de proporcionar un millor preu de compra. En la pràctica, no obstant, sovint s'acrediten a l'estudi de tarifes els imports corresponents a les tarifes elèctriques habituals tals com la 2.0, 2.1, 3.0, etc. No és estrany trobar que la companyia de subministrament elèctric no sigui la més econòmica del mercat, i això pot obeir a qüestions derivades dels acords comercials entre el grup empresarial del concessionari i la comercialitzadora elèctrica.

La pregunta en aquest cas és: es pot acceptar un cost d'energia elèctrica d'una comercialitzadora que té contractada el concessionari, si l'Ajuntament és capaç de trobar un preu més econòmic al mercat? La resposta ha de ser que no.

Un altre qüestió important és que l'estudi de tarifes prendrà la referència del cost de l'electricitat tenint en compte el del període anterior, però preveient sobre aquests costos uns increments que es corresponen amb les seves hipòtesis. Però aquestes hipòtesis cal que siguin comprovades per l'Ajuntament. Per a efectuar tal comprovació, que certament no resulta senzilla, una eina de certa utilitat pot ser estudiar l'evolució del preu Spot del mercat OMIP (es pot trobar fàcilment per internet) comparant els preus del període anterior, del qual el concessionari ens haurà facilitat les corresponents factures, i comparar-ho amb preus actuals afectats per l'evolució recent. Si aquesta comparació ens dona una xifra significativament diferent de la consignada a l'estudi de tarifes cal obtenir del concessionari quines han estat les seves hipòtesis, i obrar segons sembli raonable.

En resum,

Recomanacions sobre els costos dels consums elèctrics:

- **Obtenir del concessionari còpia de les factures del període anterior.**
- **Comparar les potències contractades amb les instal·lades i procedir a ajustos en cas de diferència injustificables.**

- Traduir els consums d'energia a consums específics (kwh/m³) i comparar l'evolució respecte a períodes anteriors, produint els ajustos que hom consideri pertinents si l'evolució no té justificació.
- Buscar tarifes d'altres comercialitzadores d'energia, i aplicar correccions si se'n troben de més econòmiques.
- Fer una petita anàlisi de l'evolució dels preus del Spot elèctric del mercat OMIP, comparant preus del períodes anteriors amb el preu actual i l'evolució recent, i aplicar correcció sobre els increments de preus unitaris considerats pel concessionari.

4.2.4 El cost dels materials de conservació i treballs de tercers

En la gran majoria dels casos, el concessionari realitza el manteniment de les instal·lacions adquirint, per una banda, els materials necessaris per a les reparacions i actuacions de manteniment preventiu o correctiu, i, per altre banda, subcontractant a tercers per a l'execució material dels treballs. Aquesta subcontractació pot anar des d'hores de maquinària a la realització d'unitats d'obres completes, que inclouen materials, maquinària, personal i tot tipus de mitjans auxiliars.

Normalment, als estudis de tarifes trobarem la despesa incorreguda en aquests conceptes durant el període anual anterior al de l'estudi de tarifes, juntament amb una previsió de l'evolució d'aquest cost, sense majors justificacions.

Una vegada més es pot afirmar que aquesta manera de procedir està mancada de qualsevol principi d'eficiència.

El manteniment és quelcom que està íntimament relacionat amb el rendiment de xarxa. En aquest sentit, abans d'acceptar les xifres del concessionari cal analitzar l'evolució tant del cost de manteniment i treballs de tercers com del rendiment de xarxa. Un increment sostingut dels costos de manteniment, acompanyats d'un deteriorament del rendiment no sembla pugui resultar acceptable perquè, si està succeint això, cal sospitar que el concessionari no està dirigint les seves actuacions de manteniment en la direcció apropiada, i llavors caldrà aplicar un principi bàsic en la funció del regulador del servei, que és que, com a regulador, no pot permetre que la tarifa del ciutadà pagui la possible imperícia del concessionari, senzillament perquè al concessionari li resulta del tot exigible la màxima eficiència.

A banda d'això, moltes vegades es pot comprovar que els materials s'adquireixen a centrals de compra del grup d'empreses del concessionari, mentre que els treballs de tercers s'acostumen a subcontractar a empreses també del grup empresarial del concessionari, o a subcontractistes que treballen per al mateix grup empresarial en varis contractes. D'aquesta manera, el regulador no pot tenir cap garantia de que els preus que es consignen a tarifes són veritables preus de mercat, doncs cal recordar que els únics preus de mercat són aquells que s'obtenen en pública concurrència d'ofertes.

Per altre banda, si se li demana al contractista que acrediti que els preus de compra són de mercat, acostuma a exhibir els catàlegs de materials, on figuren uns preus de venda al públic (PVP) que res tenen a veure amb el preu real d'adquisició, doncs aquests últims acostumen a incloure uns descomptes que, concretament en material hidràulic, acostumen a superar el 30%.

L'única manera de poder realitzar un contrast dels cost dels materials i treballs per tercers és que l'Ajuntament disposi de preus d'unitats d'obres efectuades per l'Ajuntament en procediments de

contractació amb concurrència pública d'ofertes, i que resultin comparables amb els que consigna el concessionari. En quant als preus de compra de materials, es poden fer gestions directament amb proveïdors, per veure quins descomptes poden ser aplicables als PVP.

Recomanacions sobre el cost de materials de conservació i treballs de tercers:

En primer lloc, verificar l'evolució en paral·lel dels costos de manteniment i del rendiment de xarxa, i efectuar alguna penalització del cost de l'estudi de tarifes si s'està deteriorant el rendiment de xarxa.

Cal també verificar els preus de compra de materials fent algunes comprovacions amb proveïdors, i respecte als treballs per tercers, comparar amb unitats d'obra d'altres obres de l'Ajuntament en licitacions obertes i concurrència d'ofertes.

4.2.5 El cost dels tractaments de l'aigua i les analítiques

Quant al tractament, hi ha dos casos ben diferenciats: si es disposa d'una estació de tractament d'aigua potable, o si simplement es tracta de la cloració o rechloracions. En el primer cas, la justificació de costos és complexa, i inclourà personal, energia elèctrica, reactius, manteniment, reposicions, etc., requerint cada un d'aquests components de cost la seva anàlisi en la línia del que venim exposant per al servei en general. En el segon cas, la comprovació es limita a verificar les dosificacions i els preus de l'agent desinfectant emprat.

Respecte a les analítiques, el seu cost depèn dels tipus d'analítiques i les freqüències, així com dels preus unitaris de cada tipus d'analítica. Quant als tipus i freqüència, les obligacions derivades del RD140/2003 i de l'obligació de reportar al Sistema d'Informació Nacional d'Aigua de Consum (SINAC), fa que normalment siguin correctes les que trobem justificades a les tarifes. En quant als preus, podem trobar tarifes amb preus veritablement dispars. Normalment quan el concessionari disposa de laboratoris propis, acostumen a justificar tarifes més elevades. Per tota justificació, la resposta acostuma ser que els seus laboratoris disposen de les millors acreditacions. Ara bé, altres laboratoris del mercat, acreditats d'acord amb les exigències legals per a analitzar aigües de consum humà poden ser capaços d'oferir preus més competitius.

Recomanacions sobre costos de tractaments i analítiques:

Cal que l'ajuntament consulti preus de laboratoris del mercat per a contrastar-los amb els de l'estudi de tarifes.

Igualment, convé conèixer els preus del cost dels reactius de desinfecció a través de subministradors del mercat.

4.2.6 El cost dels transports

Els costos de transport es corresponen amb el cost d'un determinat nombre de vehicles, les assegurances, els costos del seu manteniment, i els combustibles consumits (o els kwh consumits en cas de vehicles elèctrics).

Cada cop és menys habitual trobar que els vehicles siguin d'adquisició per part del concessionari, acostumant-se el rènting.

Quant al nombre de vehicles del servei, l'Ajuntament ho ha conèixer. Quant al cost del rènting és fàcilment contrastable per internet amb la quasi totalitat de les marques consultant les seves pàgines web. Igual succeeix amb el cost de les assegurances.

Quant al quilometratge, aquest dependrà molt de les dimensions del municipi, però també de la seva configuració o topologia. En qualsevol cas convé fer alguna mínima comprovació sobre quants quilòmetres es fan per cada hora treballada, i fer un seguiment de la seva evolució.

Quant al consum o kwh, aquest no s'hauria de separar del de les especificacions tècniques del vehicle en qüestió.

Recomanacions sobre el cost dels transports:

Realitzar comprovacions per mitjà d'internet del costos del rèntings dels vehicles i de les assegurances. Fer un seguiment de l'evolució del quilometratge i cercar la seva raonabilitat en base a ratis tals com quilometres/hora treballada. Per últim, verificar els consums mitjos segons especificacions tècniques del vehicle.

4.2.7 Els impostos i les taxes

Els impostos i taxes que es justifiquen a tarifes depenen molt del que estigui previst al contracte. Els més habituals són: Impost d'Activitats Econòmiques (IAE), la taxa per ocupació de la via pública i els cànon de l'aigua de l'empresa subministradora. De vegades hi pot haver pagament de llicències per a realitzar obres, però no resulta gens habitual, atès que es tracta d'un servei públic que ja abona la taxa d'ocupació de la via pública.

L'IAE es referencia als cabals facturats, sobre els que s'aplica una taxa única (avui és de 0,096162 € per cada 100 metres cúbic o fracció, si es tracta només de distribució d'aigua, segons l'epígraf 161.4 de la Tarifa del IAE, i de 0,156263€ per cada 100 metres cúbics o fracció si es tracta de captació, tractament i distribució, segons l'epígraf 161.1), sobre la que s'apliquen dos coeficients, un de Ponderació respecte als ingressos, en funció de l'ordenança municipal, i un de Situació dels locals, també publicat amb l'ordenança municipal. Caldrà doncs verificar què diuen les ordenances municipals respecte a aquest impost.

La taxa per ocupació de la via pública és un 1,5% dels ingressos obtinguts. Per tant, només caldrà verificar els ingressos del concessionari.

Quant al cànon de l'aigua de l'empresa subministradora, aquest té un doble component: un que grava els cabals extrets del medi per al seu tractament, i un segon, que grava els cabals captats o adquirits, però no registrats (és a dir, la manca de rendiment de xarxa). Així, si un concessionari adquireix la totalitat dels cabals que distribueix, només se li aplicarà la component. Òbviament, ambdues components depenen del rendiment de xarxa, doncs a igualtat de cabals registrats, quant pitjor sigui el rendiment de xarxa, majors cabals s'hauran de captar del medi en cas que el concessionari tingui producció pròpia, amb el que s'encarirà la primera de les components del cànon, però també es veurà incrementat el cabal de manca de rendiment, amb el que s'incrementarà el cost de la segona component.

La vocació d'aquests cànon de l'aigua és la d'incentivar les millores de rendiments de xarxa. Però, en la pràctica, tots els serveis han acabat admetent que el cost dels cànon siguin repercutits a tarifes, amb el que es perd l'efecte que es pretenia crear, i desapareix tota l'eficiència que es pretenia introduir. És per això que, com a mínim, cal exigir al concessionari que, en cas

d'empitjorar el rendiment de xarxa, els increments dels imports dels cànon no sigui repercutits a tarifes.

Per a les nostres comprovacions cal insistir en allò recomanat al punt 3.2.2 en relació amb disposar dels cabals subministrats en alta al concessionari per part del corresponent proveïdor.

Recomanacions respecte al cost dels impostos i taxes:

Cal verificar l'establert a les ordenances municipals respecte als coeficients aplicables al IAE, així com quins han estat els ingressos del concessionari.

Respecte als Cànon de l'Aigua de l'empresa subministradora, cal evitar la repercussió a tarifes de qualsevol increment dels seus imports degut a empitjorament dels rendiments de xarxa. També cal evitar que aquest cost estigui inclòs entre la base de càlcul de la retribució de la gestió.

En general, se suggereix que no s'accepti que sobre impostos o taxes apliqui el coeficient de la retribució de la gestió del concessionari.

4.2.8 Les despeses generals

Les despeses generals acostumen a ser una mena de calaix de sastre on s'inclou una llista de conceptes tals com: Assessoria tècnica i jurídica, Serveis bancaris, Lectures, facturació i cobrament, Informació a clients i publicitat, Prevenció de riscos laborals, vestuari i equips de protecció individual, Material d'oficina, Locomoció i viatges, Quotes d'associacions, Lloguer d'oficines, taller i magatzem, Reparacions utilitatge i eines, Aigua i energia elèctrica d'oficines, Neteja de dependències del servei, Assegurança de responsabilitat civil i danys propis, Telèfons i comunicacions, Equips i sistemes d'informació, Certificacions de Qualitat i Medi Ambient, etc.

Convé tenir referències de cost per a tots aquests tipus de conceptes, per tal de fer verificacions. En el seu defecte, es poden consultar proveïdors habituals dels diferents conceptes, com per exemple, empreses dedicades a lectures de comptadors, companyies d'assegurances, entitats financeres, les associacions habituals (ASAC, AEAS...), empreses de neteja, etc.

Per imports, les més significatives d'aquestes partides acostumen a ser: les lectures, facturació o cobrament de factures, els equips i sistemes d'informació, els lloguers d'oficines, les assistències tècniques i jurídiques i els telèfons i comunicacions. Suggestim a continuació com procedir amb aquests conceptes.

Sobre les lectures, facturació i cobrament, que constitueix el que es denomina el cicle comercial-clients, normalment se subdivideix en dos parts: les lectures per una banda, que acostumen a subcontractar-se a empreses especialitzades, i la facturació i seguiment del cobrament, que normalment es fa amb els mòduls CRM dels sistemes informàtics del concessionari. Pel que fa al cost de les lectures convé consultar les empreses subcontractistes. Pel que fa al cost del sistema CRM, resulta força complicat realitzar un verificació, excepte fer un anàlisi de la seva evolució en el temps. En qualsevol cas, resulta sorprenent verificar que, en general aquest cost evoluciona a l'alça molt per sobre de l'evolució de l'IPC, la qual cosa no resulta comprensible, ni acceptable, doncs cal suposar que les tecnologies dels sistemes d'informació contribueixen de forma decisiva en la reducció de costos. O, dit d'altra manera, cal preguntar-se quina és la utilitat per al servei de fer la mateixa feina que es venia fent (el cicle comercial clients) a un cost cada cop més alt, degut als esforços de modernització dels sistemes d'informació? Quan aquesta modernització

només té sentit si redunda en una reducció del cost. Per tant, un criteri elemental és limitar el creixement d'aquesta partida sempre per sota de l'evolució dels IPC.

Cas particular és la substitució dels comptadors de lectura analògica per comptadors de telelectura. Aquesta substitució implica una inversió, però dita inversió només té sentit si condueix a una reducció de costos² (l'estalvi en lectura de comptadors és directe), la qual cosa no trobem normalment a les tarifes que incorporen dita inversió. Així, en aquests casos, en la revisió de la tarifa presentada pel concessionari, hem d'aplicar el criteri de verificar que l'amortització de la inversió quedi compensada per la rebaixa del cost del cycle comercial-clients o per una millora en el rendiment de xarxa³ que permeti reduir els costos de compra o producció d'aigua i de cànon de l'aigua l'empresa subministradora. Si no fos així, cal que no s'admetin l'escreix d'increment de costos a tarifes.

Sobre els equips i sistemes d'informació, com que normalment són sistemes propis del concessionari, que inclouen desenvolupament *in-house*, pot resultar molt difícil fer un contrast del seu cost. Cal, però, observar l'evolució del cost, doncs aplica igualment el criteri exposat anteriorment respecte a que només seria acceptable un increment per sobre de l'IPC en cas que això es justificqués per la rebaixa efectiva d'altres costos (per exemple, un ERP molt eficient i car, haurà de redundar en una reducció de cost de personal).

Respecte als lloguers d'oficines i locals, cal demanar al concessionari una còpia del contracte per tal de comprovar el cost. En la seva absència, pot resultar útil comprovar en pàgines web els costos mitjans de lloguers de locals a la zona.

Respecte a les assistències tècniques i jurídiques, que normalment es presten des d'altres àrees o empreses filials del concessionari, tampoc resulta fàcil fer verificacions. Cal observar l'evolució en el temps d'aquest despesa, i cal exigir al concessionari que especifiqui els encàrrecs concrets d'assistència tècnica que es venen fent per tal de valorar si són justificats.

Respecte a telèfons i telecomunicacions cal demanar al concessionari que aporti les corresponents factures justificatives.

Recomanacions respecte a les Despeses Generals:

Consultar als proveïdors habituals dels diferents conceptes, com per exemple, empreses dedicades a lectures de comptadors, companyies d'assegurances, entitats financeres, les associacions habituals (ASAC, AEAS...), empreses de neteja, etc.

Verificar el cost de les lectures de comptadors amb proveïdors d'aquest servei, i comprovar que el cost del cycle comercial-clients no evolucioni amb increments superiors al IPC.

En cas de substitució de comptadors per telelectura, comprovar que això redunda en una rebaixa real del cost de les lectures, així com de compra o producció d'aigua i del cànon de l'aigua de

² Moltes vegades el concessionari argumenta que el canvi a telelectura reportarà molts avantatges a l'abonat, excepte la rebaixa del cost del rebut, tals com poder rebre avis immediat en cas de sobreconsums deguts a fuites. Però els sobreconsums succeeixen poques vegades, i a pocs abonats, i no fora justificable un increment generalitzat de les tarifes si l'únic avantatge per l'abonat resulta ser aquesta. Sovint s'afegeix a l'argumentació que amb la telelectura l'abonat pot disposar de molta informació sobre els seus consums, però el cert és que només el concessionari acaba tenint accés a aquesta informació.

³ En efecte, la telelectura permet un coneixement més exacte del comportament de la xarxa, fins i tot quasi en temps real, i això permet una major eficàcia en la detecció de fuites.

l'empresa subministradora, sent la suma d'aquests estalvis superior a l'amortització de la inversió en telelectura. En cas contrari, ajustar la tarifa a la baixa fins a compensar els efectes.

Sobre els equips i sistemes d'informació, verificar que no s'incrementen per sobre de l'IPC. En cas contrari, verificar la rebaixa efectiva d'altres costos (per exemple, un ERP molt eficient, i car, haurà de redundar en una reducció de cost de personal) que compensin l'increment de cost en sistemes d'informació.

Respecte a lloguers d'oficines i locals verificar els contractes a facilitar pel concessionari, i comprovar preus de la zona.

Quant a les assistències tècniques i jurídiques, verificar l'evolució en el temps, i demanar justificació dels encàrrecs.

Respecte a telèfons i telecomunicacions cal demanar al concessionari que aporti les corresponents factures justificatives.

4.2.9 Les amortitzacions

Les amortitzacions, depenent del contracte, poden ser una part important a les tarifes. En tot cas, la seva quantificació té a veure amb dos components: el valor de la inversió, i el termini d'amortització.

Respecte al valor de la inversió, tractarem específicament aquesta qüestió al punt 3.3.

Respecte al termini de la seva amortització, per imperatiu legal, l'amortització s'ha de produir al llarg de la durada de la concessió, de forma lineal, de tal manera que les inversions del concessionari quedin totalment amortitzades a la data de finalització del contracte, tret de pacte en contra, expressament entre les parts.

Per tant, el càlcul de les amortitzacions és ben senzill, doncs correspon a dividir l'import de la inversió pels anys pendent des de la seva posada en servei fins al final del contracte.

La única precaució a prendre és la de que aquests amortitzacions no han d'estar incloses en la base de càlcul de la retribució de la gestió.

Cal, però, cridar l'atenció sobre una qüestió que es presenta amb certa freqüència, i que pot generar una determinada problemàtica. Sovint a la finalització del contracte de concessió, l'Ajuntament no arriba a temps de fer la licitació d'una futura concessió, o de determinar el canvi de forma de gestió. En aquests casos es prorroga el servei, bé sigui perquè la pròrroga estava prevista al contracte original, bé sigui perquè es procedeix amb la denominada pròrroga forçosa o, més pròpiament, prolongació de la prestació en garantia de continuïtat del servei. Cal tenir en compte que, en aquests casos, si la tarifa en aplicació contenia una partida d'amortitzacions, succeirà que dita amortització es produeix contra un actiu que havien quedat totalment amortitzats a la data de finalització de la concessió i, per tant, el concessionari està rebent una retribució que, en part, no li correspon. És una mesura prudent ajustar d'ofici la tarifa per tal de que reculli la baixada que li correspongui pel fet d'eliminar la partida d'amortitzacions. En cas contrari, en la liquidació del contracte de concessió aquest import hauria de ser rescabalat a l'Ajuntament per part del concessionari, situació aquesta que genera un conflicte inevitable, que pot acabar judicialitzat.

Recomanació respecte a les amortitzacions:

Comprovar que a la finalització de la concessió les inversions quedin totalment amortitzades. En cas de pactes específics que estableixin una amortització que no permeti la total recuperació de la inversió, donant el dret al concessionari a una determinada indemnització a la finalització del contracte, cal comprovar que la quantia de l'amortització s'ajusti a la establerta contractualment.

Verificar que la base del càlcul de la retribució de la gestió no inclogui la partida d'amortitzacions.

En cas de pròrroga prendre la precaució d'ajustar a la baixa la tarifa fent desaparèixer la partida d'amortitzacions.

4.2.10 Els Cànon

Tot i que existeix la interpretació de que els cànon han de ser una participació de l'administració concedent en els beneficis del concessionari, i que no haurien de tenir repercussió tarifaria, la majoria de contractes i estudis de tarifes admeten dita repercussió.

A banda de verificar el càlcul d'aquesta repercussió dels cànon, cal que verifiquem que no han d'estar inclosos en la base de càlcul de la retribució de la gestió.

Recomanacions respecte als cànon:

Verificar el seu càlcul i comprovar que no han d'estar inclosos en la base de càlcul de la retribució de la gestió.

4.2.11 La retribució financera de les inversions

Les inversions del concessionari en actius del servei han de considerar-se com un préstec del concessionari, en espècies, fet a favor del servei (el concessionari avança els diners de la inversió, que recupera amb les amortitzacions, però aquest efecte d'avançament ha de tenir dret a una repercussió de cost financer).

Al contracte de la concessió ha d'establir-se el tipus d'interès d'aquesta retribució financera i, normalment, s'associa a un índex de referència (l'Euribor, per exemple) més algun diferencial (normalment entre 150 i 200 punts bàsics). En cas que al contracte no s'hagués fixat aquest interès, i calgui fixar-lo posteriorment, hem d'entendre que serem davant d'una modificació de contracte, que caldrà tramitar com a tal.

Cal tenir ben present que aquesta retribució financera, donada la seva naturalesa de préstec en espècie, sempre s'aplica sobre el valor net no amortitzat dels actius, i no sobre el valor brut de les inversions.

Aquest concepte de retribució financera, en l'interès que s'hi aplica, porta implícita tota retribució a favor del concessionari, de tal manera que sobre aquest cost no s'hi podrà aplicar els coeficients de la retribució de la gestió.

Recomanacions sobre la retribució financera de les inversions:

Comprovar que s'apliqui l'interès financer establert al contracte i que es faci sobre el valor net pendent d'amortitzar de les inversions del concessionari pendent d'amortitzar.

4.2.12 Altres finançaments

Molts contractes preveuen que, a banda de les inversions que realitzi el concessionari en el servei, també existeixi l'obligació de prestar finançament a l'Ajuntament per a inversions en obres que no seran realitzades pel concessionari. En aquests casos, el contracte ha d'establir els imports màxims a finançar, i les condicions de dit finançament (durada de retorn del préstec i interès financer del mateix).

Recomanacions sobre la retribució d'altres finançaments:

Comprovar que s'apliqui l'interès financer establert al contracte i que es calculi el cost tenint en compte la durada d'amortització del finançament.

4.2.13 La retribució de la gestió

La retribució de la gestió és un coeficient que s'aplica sobre les despeses. Ja hem anat dient que sobre determinades despeses tals, com les taxes i impostos, les amortitzacions i la retribució financera dels actius, ni tampoc sobre els eventual cànon de concessió, no s'ha d'aplicar aquesta retribució.

Generalment s'aplica un coeficient diferent sobre el cost de compra d'aigua (generalment el 6%), que sobre la resta de despeses (generalment un 10% que, en contractes antics, pot arribar a ser del 12 i fins i tot del 16%).

En qualsevol cas, els coeficients han d'estar fixats al contracte, però no és gens estrany trobar concessions antigues amb contractes on no figuren els coeficients a aplicar, mentre que n'apareixen uns determinats a les tarifes. Igualment, no és gens estrany trobar contractes que estableixen uns coeficients, amb estudis de tarifes en els que figuren uns coeficients diferents (i normalment superiors). Tots aquests casos haurien hagut d'haver estat objecte de modificacions de contracte, dotades de les oportunes justificacions (que no semblen fàcils d'obtenir), però normalment dites modificacions no s'han tramitat ni aprovat. Això no obstant, les tarifes hauran estat puntualment aprovades per l'Ajuntament, el que dificulta qualsevol intent de revisió, si no s'afronta des de la revisió dels actes administratius o la declaració de lessivitat a les que hem fet referència al punt 2.3.

En tot cas, si els coeficients aplicats són diferents als que tenen valor contractual, tot i que en estudis de tarifes passats es poden haver emprat coeficients diferents, res no obsta a informar l'estudi de tarifes proposat pel concessionari en el sentit de l'obligació de restituir els coeficients que van ser establerts al contracte original, sempre que no existeixi formalment una modificació de contracte posterior.

Per últim, indicar que, tot i que no és freqüent, en alguns contractes, als coeficients de retribució de la gestió s'hi afegixen un coeficient de despeses generals. En la mesura en què a les tarifes s'hagin inclòs la despeses generals que hem descrit al punt 3.2.8 cal rebutjar l'aplicació d'aquest coeficient, doncs significaria un càrrec doblat. Fins i tot el cas en què, bé sigui a les despeses descrites al punt 3.2.8, bé sigui a aquest segon coeficient, se li apliqui el nom de despeses administratives, en lloc del de despeses generals, per tal de, d'aquesta manera, pretendre justificar la doble aplicació, cal rebutjar el coeficient, doncs no és el nom que fa la cosa, sinó que el concepte és el concepte.

Recomanacions sobre la retribució de la gestió:

Comprovar que els coeficients aplicats siguin els que figuren al contracte o a modificacions del contracte. Comprovar que la base d'aplicació dels coeficients no inclouen despeses tals com amortitzacions, impostos i taxes, cànon de la concessió i retribució financera dels actius.

Verificar que no existeixi addicionalment, un coeficient de despeses generals, si s'han detallat les despeses que hem descrit al punt 3.2.8.

4.2.14 El càlcul dels ingressos a obtenir

Amb la totalitat de conceptes tarifaries descrits del punt 3.2.1 al 3.2.13 es compon la xifra d'ingressos a ser coberts per les tarifes. Però el percentatge d'increment tarifari no és el que resulta de fer la divisió entre els costos estudiats per al nou període i els de l'anterior període, doncs el percentatge es determina calculant la tarifa mitjana.

La tarifa mitjana és la divisió entre els ingressos i els cabals registrats i facturats. Així doncs, en el percentatge de revisió de tarifa hi entra encara un últim element, que són els cabals.

Respecte als cabals del període anterior cal suposar que el concessionari acredita els realment facturats als abonats. Ara bé, respecte al període futur, es tracta d'una previsió realitzada pel concessionari. Resulta obvi que si la previsió de cabals futurs és pessimista, el resultat de la divisió (els cabals són al divisor), que dona la tarifa mitjana, donarà una xifra més elevada que si la previsió de cabals futurs és optimista. I, si la tarifa mitjana futura és més elevada, el percentatge de la revisió també serà més elevat. D'això podríem concloure que el concessionari pot tenir una tendència a ser pessimista amb les previsions de cabals a facturar en el període futur, tot i que això no sempre és així.

Per altre banda, la immensa majoria de tarifes tenen estructura per blocs, de manera que, fins i tot en el cas en què en els cabals totals a facturar no s'hagi estat pessimista, si la previsió de cabals futurs els distribueix de tal manera que se'n fiquen de més als blocs barats i de menys als blocs cars, es pot crear l'efecte d'una previsió d'ingressos inferiors als que finalment s'obtidran.

Per tot això, la revisió de tarifes no pot finalitzar amb la verificació de les despeses que hem anat descrivint, sinó que, a més, cal que fem les oportunes comprovacions respecte als cabals previstos facturar i la seva distribució en blocs. I aquestes verificacions cal que es fonamentin en l'històric de consums, atenent a la distribució per blocs.

Recomanacions respecte al càlcul dels ingressos a obtenir:

Comprovar, amb sèries històriques els consums i la seva distribució per blocs de consum, i les tendències, per tal de validar, o no, la hipòtesi del concessionari.

4.3 Recomanacions sobre les inversions

El capítol d'inversions acostuma ser força rellevant a les concessions. Cal que, un cop més, aquestes estiguin previstes al contracte, però no sempre és així.

La primera qüestió important a remarcar és que, quan parlem d'inversions, generalment ens referim a ampliacions de les instal·lacions i a reposicions de certa envergadura, que sobrepassa el concepte de reparació, doncs les reparacions s'inclouen en les despeses de manteniment i conservació.

Aquelles inversions previstes al contracte es faran als preus oferts pel concessionari en la seva oferta.

No obstant, no són pocs els contractes que preveuen que el concessionari farà les inversions del servei, sense establir quines seran, tot preveient que s'aniran definint al llarg del desenvolupament del contracte. Aquesta previsió no s'ajusta gens a l'esperit de la llei de contractes quan parla de les inversions d'un concessionari, en el sentit de la previsió d'inici de les mateixes. A més, això implica no tenir quantificades les inversions, ni pel que fa al seu import conjunt, ni tampoc pel que fa als preus unitaris d'aplicació. Però lamentablement aquest és un cas força habitual.

Per altre banda, quan el contracte estableix que les inversions seran fetes pel concessionari, aquest assumeix que té el dret exclusiu de la seva execució i que, per tant, mentre duri la concessió, l'ajuntament no podrà encarregar a tercers cap inversió en la infraestructura del servei. I això genera no poques polèmiques en relació amb el cost de les inversions.

En efecte, quan les necessitats del servei generen la necessitat d'una determinada inversió no definida al contracte, el concessionari presenta un projecte a aprovació per part de l'Ajuntament, amb el pressupost que considera pertinent. En aquesta situació, l'Ajuntament no pot aplicar uns determinats preus contradictoris als que pugui haver emprat el concessionari per la simple raó de què no tindran caràcter contractual per a poder imposar-los, i es veurà compel·lit a fer la inversió (per necessitats del servei), mentre que el concessionari li pretindrà imposar que només ell està facultat per fer la inversió. Moltes vegades això fa que els Ajuntaments acabin acceptant els preus proposats pel concessionari, tot i que sense gaire convicció, conscient que els preus haurien estat més baixos si hagués pogut licitar les obres.

En el transfons jurídic de la qüestió hom no pot perdre de vista que som davant d'una adjudicació directa, que contravé qualsevol dels principis de la LCSP, doncs s'està eludint la pública concurrència d'ofertes.

Entenem que és del tot defensable el criteri de que, tot i que el contracte digui que les inversions del servei seran fetes pel concessionari, davant les necessitats d'inversió del servei, l'Ajuntament procedeixi a adjudicar les obres en licitacions de procediments oberts de contractació, reservant només al concessionari les inversions sobre elements en servei quina manipulació afecti el normal desenvolupament de la prestació del servei (normalment es tractarà de reposicions). És defensable, entre altres raons, perquè en no fixar-se en el contracte els imports a invertir, difícilment el contractista pot argumentar que l'adjudicació d'aquestes obres en el mercat està afectant la rendibilitat que esperava obtenir. En tot cas, si l'Ajuntament adjudica les obres en licitacions de procediments oberts de contractació, pot rescabalar-se de dites inversions repercutint-les a tarifes, que seran recaptades pel concessionari, qui rebrà aquests ingressos per compte de l'Ajuntament, practicant-se llavors la pertinent liquidació a favor de l'Ajuntament.

S'ha de tenir present, per altra banda, que en general, les inversions extraordinàries representaran una millora de rendiment i/o fins i tot d'ingressos per al concessionari sense que aquest hagi de fer l'esforç financer corresponent.

En qualsevol cas, els concessionaris acostumen a defensar els preus que proposen en el fet que es basin en preus de les bases de preus de l'Institut de Tecnologia de la Construcció (ITEC), afirmant a continuació que es tracta de preus de mercat. El cert és, però, que si bé els preus de l'ITEC són ben reconeguts com a preus de referència per a la redacció de projectes, si quelcom no són, és precisament preus de mercat. I la senzilla prova de que no són preus de mercat és que

quan els projectes redactats amb preus de les bases de l'ITEC es liciten, s'obtenen importants baixes de licitació, sent aquests preus amb baixa els que determina veritablement el mercat. Per tant, els preus de l'ITEC són preus superiors als preus de mercat, i no preus de mercat.

En resum, quan el concessionari presenti un pressupost per a una reposició, l'Ajuntament haurà de contrastar aquest pressupost amb el que resultaria d'aplicar preus de la Base ITEC (si el pressupost del concessionari ja empra aquests preus no caldrà donar aquest pas), i aplicar-li una baixa equivalent a les baixes mitjanes que s'estan obtenint de licitacions públiques. En cas de la no acceptació per part del concessionari haurà de facultar a l'Ajuntament per a traure a licitació pública també aquestes reposicions.

Recomanacions respecte a les inversions:

Si el contracte indica que el concessionari realitzarà les inversions del servei, però no indica quines seran dites inversions, les mateixes haurien de quedar reduïdes a les reposicions que afecten la prestació del servei, però respecte a les ampliacions de la infraestructura l'Ajuntament les haurà de contractar amb procediments de licitació oberta.

En qualsevol cas, per la reposicions els preus d'aplicació hauran de ser els de les bases de l'ITEC afectats per les baixes mitjanes de licitacions públiques d'obres. En cas de no acceptació per part del concessionari, també haurien de licitar-se aquestes obres.

4.4 Recomanacions sobre el funcionament de la infraestructura

El ROAS preveu la fase d'intervenció tècnica del servei amb una antelació mínima respecte a la finalització del contracte, d'un mes per any de concessió. Sovint els Ajuntament no compleixen amb aquesta antelació, i la intervenció es redueix uns pocs mesos, inferiors als previstos a la normativa, i durant els quals resulta difícil comprendre el veritable estat de la infraestructura previ a la seva reversió.

En qualsevol cas, quan s'inicia la intervenció tècnica del servei, normalment l'Ajuntament ho desconeix pràcticament tot del servei i, en particular, de la infraestructura.

És del tot aconsellable no esperar a la fase d'intervenció tècnica per a practicar revisions periòdiques de l'estat de les instal·lacions, regint-se pel principi de que l'Ajuntament, en tant que regulador del servei, precisa estar al dia de l'estat de la infraestructura. En aquest sentit, l'art. 62 de la LCSP defineix la figura del Responsable de Contracte, que pot ser una persona física o jurídica, vinculada a l'entitat contractant o aliena a la mateixa. Convé doncs que l'Ajuntament nomeni aquest responsable del contracte, i sigui aquest qui efectui el seguiment de l'estat de les instal·lacions.

També és molt important fer un seguiment del rendiment de xarxa, que dona una mesura de l'estat de les instal·lacions. En cas de deteriorament del rendiment de xarxa cal intensificar les revisions periòdiques, i recavar del concessionari els motius de dit empitjorament. Com sigui que els estudis de tarifes no sempre es presenten amb cadència anual, cal exigir al concessionari la presentació anual dels balanços hídrics, consums específics, etc., amb independència de si presenta estudi de tarifes, o no.

Igualment, el concessionari ha de presentar la previsió d'inversions per a sotmetre-la a l'aprovació de l'Ajuntament. En cas de presentació d'estudi de tarifes, cal exigir que aquest contingui la

descripció de les inversions a executar. En cas que no es presenti estudi de tarifes, igualment el concessionari ha de presentar anualment el pla d'inversions.

Recomanacions respecte al funcionament de la infraestructura:

No esperar a la fase d'intervenció tècnica del servei prevista per quan s'arriba a la finalització del contracte, i establir amb el concessionari revisions periòdiques de les instal·lacions.

Acomplir amb el termini legal de la fase d'intervenció tècnica del servei .

Fer un seguiment constant de l'evolució del rendiment de xarxa, exigint del concessionari la presentació, com a mínim anual de balanços hídrics, consums específics, pla d'inversions, etc..

4.5 Recomanacions sobre la comissió de seguiment

Molts contractes preveuen l'existència de la comissió de seguiment del servei. En molt pocs casos aquesta comissió arriba a existir, i encara en menys casos, funciona.

Però la seva existència, i funcionament són imprescindibles per a poder desenvolupar, de forma efectiva, les tasques de control de la concessió.

Per això, fins i tot en el cas que el contracte no la defineixi, cal constituir-la, i fer participar al concessionari. Aquest pot inferir que no estant prevista al contracte no se li pot imposar. En aquest cas suggerim que l'Ajuntament tramiti l'oportuna modificació del contracte, sota el principi del *ius Variandi*, que no ha de tenir obstacle en reeixir, doncs no suposa la introducció de càrrecs onerosos per al concessionari.

Recomanacions respecte a la comissió de seguiment del contracte:

Si al contracte està definida, activar-la i fer-la desenvolupar la seva funció.

Si al contracte no està definida, constituir-la igualment, prèvia tramitació de la corresponent modificació de contracte si escau.

4.6 Recomanacions sobre l'acompliment de la Llei 24/2015

En el seguiment i control de la concessió, cal també verificar que el concessionari estigui acomplint amb la Llei 24/2015, de 29 de juliol, de mesures urgents per afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica.

Com és previst en aquesta llei, les administracions públiques han de garantir el dret d'accés a aquest servei, entre d'altres, a les persones i unitats familiars en situació de risc d'exclusió residencial.

Correspon als ajuntaments establir el protocol de comunicació als serveis socials, així com els acords o convenis necessaris amb les companyies de subministrament pels quals s'estableixin ajudes a fons perdut i/o rebaixes notables al cost dels consums mínims.

Amb independència d'aquestes previsions, caldrà verificar que la companyia subministradora sol·licita dels serveis socials municipals l'informe previ per determinar les situacions de risc d'exclusió residencial previstes a l'apartat 5.10 de la Llei. Igualment cal verificar que la companyia informa als abonats en situació d'impagament, en tota comunicació respecte a aquesta situació d'impagament, dels drets relatius a la pobresa energètica establerts a la Llei.

Recomanacions respecte a la Llei 24/2015

Cal verificar que el concessionari, davant de qualsevol impagament, informa a l'abonat dels drets relatius a la pobresa energètica, i que abans de qualsevol interrupció del servei, sol·licita dels serveis socials municipals l'informe previ per determinar les situacions de risc d'exclusió residencial.

Sobre la incidència de la Llei 24/2015 en l'economia de la concessió s'ha de considerar que la mateixa entra dins del risc regulatori que el concessionari ha d'assumir i que en cap cas estariem dins d'un supòsit de reequilibri econòmic pel que s'ha vingut a denominar com *Factum Principis*. Seria, per altra banda diferent, si l'Ajuntament afegís a la regulació de la Llei 24/2015 altres mesures que afectessin a l'economia de la concessió. En aquest cas sí que estariem davant d'una modificació contractual que hauria de tenir reflex en el règim econòmic del contracte.

4.7 Recomanacions respecte al seguiment de la comptabilitat concessional

L'art. 289 de la LCSP vigent estableix que el concessionari haurà de dur una comptabilitat diferenciada. No obstant, per a concessions atorgades amb anterioritat a l'entrada en vigor d'aquesta normativa tindriem problemes en imposar aquesta obligació.

No obstant això, cal també fer esment al disposat al ROAS quan, al seu art. 235.e) diu que, entre les obligacions generals del contractista, es troba la *d'Informar l'administració del funcionament del servei i, quan calgui, de l'execució de les obres i instal·lacions al seu compte, com també dels comptes d'explotació i de la situació patrimonial en relació amb la gestió del servei*.

Com és fàcil comprendre, difícilment es pot acreditar el compte d'explotació i la situació patrimonial si no es duu una comptabilitat diferenciada del servei.

És per això que considerem resulta exigible dita comptabilitat diferenciada. I cal aclarir que per tal de dur comptabilitat diferenciada, a la majoria dels casos és necessari disposar de comptabilitat analítica, de la que en disposa qualsevol concessionari d'una mínima entitat.

Recomanació sobre l'obligació de dur comptabilitat diferenciada:

Cal exigir al contractista que porti comptabilitat diferenciada del servei, i que l'acrediti davant de l'administració.

4.8 Recomanacions respecte als aparells de mesura del servei

Les disposicions relatives als aparells de mesura es preveuen als Reglaments del Servei. Els Reglaments poden establir que dits aparells de mesura siguin de titularitat de l'abonat, o ho siguin del prestador del servei. Igualment, en cas de titularitat de l'abonat, el Reglament pot preveure que l'adquisició de l'aparell es faci al concessionari o es pugui fer en lliure mercat.

Amb independència de les disposicions dels Reglaments, cal fer esment a l'Ordre del 7 de febrer de 2020, del Ministeri d'Indústria, Comerç i Turisme, ICT/155/2020 per la que es regula *el control metrològic del Estado de determinados instrumentos de medida*.

Un dels aspectes més rellevants de l'Ordre és la determinació de la vida útil dels comptadors. La mateixa s'estableix a l'apartat 4 de l'Annex III, quan disposa que *de conformidad con lo establecido*

en el artículo 8.3 de la Ley 32/2014⁴, de 22 de diciembre, desarrollado por el artículo 16.2 del Real Decreto 244/2016, de 3 de junio, la vida útil de los contadores de agua limpia y de los contadores de agua para otros usos será de doce años. Aquesta vida útil es podrà perllongar només en determinades circumstancies i prèviament unes verificacions de lots estadístics.

També és molt important als nostres efectes els punts 2 i 3 de l'apartat 4 que disposen:

2. *Estos contadores no estarán sujetos a verificación periódica.*

3. *Se prohíbe la reparación o modificación de estos contadores.*

Això és rellevant perquè determinats Reglaments fan referència a obligacions de manteniment dels comptadors, i també, determinats preus aliens, periòdicament aprovats pels Ajuntaments, es refereixen al manteniment o conservació dels comptadors. I, com hem vist, la nova normativa metrològica prohibeix les reparacions dels comptadors, amb el que qualsevol operació de conservació resulta inexistente. En tot cas, es podria substituir el concepte conservació de comptador, pel de garantia de substitució.

Aquesta Ordre també defineix la figura del gestor d'un parc de comptadors que, contra el que hom pot suposar, pot no coincidir amb la del gestor del servei. concretament, en el cas en què els comptadors siguin de propietat de l'abonat, el gestor del servei no és el gestor del parc de comptadors. Aquest extrem té conseqüències en relació amb la possible extensió de la vida útil dels comptadors, doncs la configuració dels lots estadístics no es pot fer sense el consentiment exprés del propietari del comptador.

Recomanacions respecte als aparells de mesura:

Verificar que en cas que els comptadors siguin propietat de l'abonat el gestor del servei no en disposi lliurement, sense consentiment exprés de l'abonat, als efectes de confeccionar lots estadístics per a la revisió i possible extensió de la vida útil del parc de comptadors.

Verificar que s'acompleix el règim de substitució dels comptadors en el màxim dels 12 anys, excepció feta de la tramitació de la extensió de la seva vida útil complint les verificacions normatives.

Comprovar que no s'estableixen preus per al concepte de conservació dels comptadors.

Es recomana també que els Reglaments del Servei prevegin que la titularitat del comptador correspongui al prestador del servei, i no a l'abonat.

⁴ L'esmentat precepte disposa que *cuando los costes asociados al control metrológico de instrumentos en servicio sean similares o superiores a los de reposición del instrumento, podrá establecerse reglamentariamente un periodo máximo de vida útil y, o, la prohibición de reparación o modificación del mismo. También podrá establecerse reglamentariamente un periodo de caducidad para la utilización de los materiales de referencia*". Per la seva banda, l'art. 16.3 del Reial Decret 244/2016 disposa que *en los casos determinados por el artículo 8.3 de la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología, la regulación específica del instrumento de medida podrá establecer un periodo máximo de vida útil del mismo. Podrán establecerse diferentes periodos de vida útil a los instrumentos de medida que, destinados al mismo fin, utilicen tecnologías diferentes. Se tendrá en cuenta, para ello, la mejor previsión técnica y, de haberla, la experiencia sobre la duración de los equipos, su uso y la previsible deriva en la medida. Los sistemas de etiquetado y marcado de estos instrumentos de medida se recogen en el Anexo III.*

4.9 Recomanacions respecte al control de qualitat de l'aigua

En relació amb la qualitat de l'aigua, per bé que correspon al gestor del servei l'acompliment del Real Decret (RD) 140/2003, i de la seva modificació pel RD 214/2016, la norma estableix la relació amb l'autoritat sanitària, però també determinades funcions per als Ajuntaments, tals com l'establiment de les mesures necessàries per a garantir la realització del control a l'aixeta del consumidor i l'elaboració periòdica d'un informe sobre els resultats obtinguts, o l'establiment de mostres en instal·lacions interiors, i l'actuació davant d'incompliments dels criteris de qualitat. Però sobre tot, el RD 140/2003, estableix que *los municipios son responsables de asegurar que el agua suministrada a través de cualquier red de distribución, cisterna o depósito móvil en su ámbito territorial sea apta para el consumo en el punto de entrega al consumidor, i també que cuando la captación o la conducción o el tratamiento o la distribución o el autocontrol del agua de consumo lo realice un gestor o gestores distintos del municipio, éste velará por el cumplimiento de este Real Decreto por parte de los mismos.*

Per a poder complir aquestes responsabilitats, resulta indispensable tenir accés al pla d'autocontrol del gestor del servei, i als resultats analítics del mateix. Així, l'Ajuntament ha de supervisar la correcta utilització del sistema d'informació SINAC del Ministeri de Sanitat i Consum.

Recomanació sobre el control de qualitat de l'aigua:

Cal comprovar la correcta utilització del sistema d'informació SINAC per part del concessionari.

4.10 Un última recomanació: la figura del Responsable del Contracte

Hem esmentat al punt 4.4 la conveniència del nomenament de la figura del Responsable del Contracte prevista a la LCSP. Com es pot comprovar al llarg del document, un correcte seguiment del contracte implica una especialització en matèries molt variades, tant tècniques, com econòmiques i jurídiques, al marge d'un coneixement exhaustiu del servei que, previsiblement no estan a l'abast de molts professionals. No obstant, això era previsible, doncs la funció de control d'un servei, o d'un contracte difícilment es pot dur a terme si qui l'ha de desenvolupar parteix d'un coneixement insuficient. En paraules planeres, no es podrà dur a terme una correcte control si el controlador té menys coneixements que el controlat.

Això és el que dona crèdit a la necessitat d'instituir la figura del Responsable de Contracte. Tal com diu també la LCSP, en el cas d'execució d'obres, la figura del Responsable del Contracte serà assumida pel Director Facultatiu. En efecte, en aquest cas, s'acompleix la circumstància de que el controlador no té menys coneixements que el controlat atès que per a assumir la Direcció Facultativa és un requisit una determinada formació acadèmica tècnica i, a més, sovint el Director Facultatiu va ser el mateix redactor del projecte. Per a la resta de tipus de contractes, la LCSP no diu quines condicions haurà de reunir el Responsable del Contracte. No obstant, resulta obvi que haurà de ser un especialista.

Cal recordar que la LCSP preveu que el Responsable del Contracte pot ser una persona física o jurídica, vinculada a l'entitat contractant o aliena a la mateixa.

Recomanació sobre la figura del Responsable del Contracte:

Cal que l'administració nomeni un Responsable del Contracte, i que aquest reuneixi les mínimes característiques de coneixement i experiència per a poder dur a terme la labor de control, amb coneixement no inferiors als del concessionari.