



INFORME	IGAS/55/2022
EXPEDIENT OC	PAT/2021/158
ASSUMPTE	INICI DE LA CONCESSIÓ DE DOMINI DE L'ESPAI DE 28.088,81 m2 DE LA FINCA MUNICIPAL SITUADA AL CAMÍ DE CAN QUADRES NÚMERO 185-199.
TIPUS D'INFORME	CONTROL FINANCER PERMANENT NO PLANIFICABLE
DESTINATARI	PATRIMONI

ÍNDEX

- 1.- Objecte de l'informe.
- 2.- La Regulació de la concessió de béns de domini públic.
- 3.- Consideracions jurídiques i tècniques.
- 4.- Conclusions.

1.- OBJECTE DE L'INFORME.

Constitueix l'objecte del present informe el projecte i el plec de clàusules administratives particulars que regiran l'adjudicació directa de la concessió administrativa de domini públic del terreny de superfície 28.088,81 m2 de la finca municipal, situada al camí de Can Quadres número 185-199, amb la finalitat de destinar-lo a la construcció i explotació d'un centre per a la pràctica del surf durant tot el temps que duri la concessió.

2.- LA REGULACIÓ DE LA CONCESSIÓ DE BÉNS DE DOMINI PÚBLIC.

2.1 - FONAMENTS JURÍDICS.

L'emissió del present informe es fonamenta en virtut de les atribucions de control citades i establertes en l'article 213 del Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals aprovat pel Reial decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març (en endavant, TRLHL) i desenvolupades pel Reial decret 424/2017, de 28 d'abril, pel qual es regula el règim jurídic del control intern en les entitats del Sector Públic Local; i en atenció a les facultats recollides en l'article 4.1.b) del Reial decret 128/2018, de 16 de març, pel qual



es regula el règim jurídic dels funcionaris d'Administració Local amb habilitació de caràcter nacional.

Tanmateix l'art. 66.1 del decret 336/1988, de 17 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament del patrimoni de les entitats locals estableix que *"El projecte i el plec de clàusules administratives els aprova el ple de la corporació, previ informe de la secretaria i de la intervenció, i s'han d'exposar al públic en el tauler d'anuncis i en el Butlletí Oficial de la província per un termini de 30 dies com a mínim, en el qual es poden formular reclamacions i al·legacions."*

2.2 LA REGULACIÓ DE LA CONCESSIÓ DE BÉNS DE DOMINI PÚBLIC.

- Llei 33/2003, de 3 de novembre, de Patrimoni de les Administracions Públiques (en endavant, LPAP).
- Reial Decret 1373/2009, de 28 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament General de la LPAP.
- Decret 336/1988, de 17 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament del patrimoni de les entitats locals.
- Llei 7/1985, de 2 d'abril, de Bases de Règim Local.
- Reial Decret Legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local.
- Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya.
- Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol de les Directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014.
- Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals (en endavant, TRLHL).
- Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques.
- Reial Decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Entitats locals.



3.- CONSIDERACIONS JURÍDIQUES I TÈCNIQUES.

L'apartat 1.d de l'article 32 del RD 424/2017 estableix que estaran subjectes a control permanent les actuacions previstes a les normes pressupostàries i reguladores de la gestió econòmica del sector públic local atribuïdes a l'òrgan interventor.

El resultat d'aquest informe emès en l'exercici del control financer, no suspèn la tramitació del procediment, ni està sotmès a procediment de discrepàncies.

Atenent el que disposa la normativa exposada i a la vista de la documentació inclosa a l'expedient, s'emet aquest informe d'acord amb allò disposat pels articles 29.2 i 32.1.d del RD 424/2017, en tant que la realització d'aquesta actuació amb caràcter previ a l'aprovació de la proposta ha estat atribuïda a la intervenció per la normativa indicada en el punt 2.1 dels fonaments jurídics, amb els següents resultats un cop revisats els següents aspectes:

Primer.- Que l'expedient es proposa al Ple de la corporació (art. 66.1 decret 336/1988).

A la vista de la documentació inclosa a l'expedient es verifica amb conformitat aquest extrem.

Segon.- Que en la proposta d'acord, junt amb l'aprovació dels plecs i del projecte, es proposa aprovar la convocatòria del concurs per atorgar la concessió del bé de domini públic(Art. 66.2 decret 336/1988).

El present expedient s'ha canalitzat a través d'un procediment iniciat d'ofici a petició de particular; així mateix s'aprova convocatòria per instar a altres possibles interessats a presentar sol·licituds alternatives atorgant un termini de 30 dies a l'efecte des de la publicació al Butlletí, en virtut de l'art. 96.4 de la Llei 33/2003, de 3 de novembre, del Patrimoni de les Administracions Públiques.

A la vista d'aquest aspecte a verificar cal posar de manifest el següent:

- a) En relació a la convocatòria del concurs per atorgar la concessió del bé de domini públic d'ús privatiu, s'observa a l'acord quart de la proposta de dictamen la convocatòria a la societat Lunatica Lodfing, S.L. amb NIF B-67575878 amb la possibilitat de presentar sol·licituds alternatives per altres interessats.

Respecte a aquest punt, cal posar de manifest que el centre gestor així com el secretari de la Corporació motiven l'adjudicació directa de la concessió al tercer esmentat en base a l'art. 137.4. c), en relació amb l'art. 93.1 de la Llei 33/2003, de 3 de novembre, del Patrimoni de les Administracions Públiques; conseqüentment, justificant que l'immoble es destinarà a la realització d'un fi d'interès general per persona diferent de les previstes en els paràgrafs a) i b) de l'art. 137.



Respecte aquest punt, es dona conformitat donat que queda constància de l'existència d'una convocatòria.

- b) En relació a l'aprovació dels plecs i del projecte, el centre gestor instructor exposa a la proposta de dictamen que en virtut de l'art. 65 del Reglament de Patrimoni dels Ens Locals el projecte de la concessió ha de contenir com a mínim els documents següents:
- I. Memòria explicativa de la seva utilització i dels seus fins.
 - II. Plànols representatius de la situació i circumstàncies de la porció de domini públic a ocupar i de detall de les obres que s'hagin d'executar.
 - III. Valoració de la part de domini públic a ocupar.
 - IV. Pressupost de la inversió.
 - V. Plec de condicions, si s'escau, per a la realització de les obres.
 - VI. Plec de condicions que ha de regir la concessió.

A més, es manifesta el següent:

"L'avantprojecte que presenta com a entitat impulsora la societat Lunatica Lodging. S.L. inclou part dels documents anteriors, a excepció de la proposta de plec de clàusules administratives particulars que regeixen la concessió que s'han redactat pels tècnics municipals a l'igual que la valoració de la part de domini públic a ocupar."

En aquest sentit, tot i que a la proposta de dictamen literalment no apareix l'aprovació del projecte al primer acord s'estableix el següent.

"Declarar l'oportunitat de l'ocupació sol·licitada..., per donar compliment a la realització d'un fi d'interès general d'acord amb l'informe d'oportunitat de la regidora delegada de Patrimoni... i en base al projecte de concessió sol·licitat per la societat, presentat mitjançant les instàncies núm. 140985/2021, 149672/2021 i 28011/2022."

Per tot això, seria convenient l'existència en la proposta de dictamen d'un acord que expressament aprovés el projecte.

- c) En relació als terminis, l'art. 66.1 i 2 del Decret 336/1988 estableix el següent:

"66.1. El projecte i el plec de clàusules administratives els aprova el ple de la corporació, previ informe del secretari i de l'interventor, i s'han d'exposar al públic en el tauler d'anuncis i en el Butlletí Oficial de la província per un termini de 30 dies com a mínim, en el qual es poden formular reclamacions i al·legacions.

66.2. En el mateix acord s'ha d'aprovar la convocatòria del concurs, si bé l'anunci de licitació s'ha d'ajornar fins que hagi transcorregut el termini d'informació pública sense reclamacions o al·legacions."



En relació a aquest article la proposta de dictamen especifica literalment el següent:

“Quart.- Acordar simultàniament convocar a la societat esmentada a l’adjudicació de la concessió a l’empara de l’article 137.4.c) en relació amb l’article 93 de la Llei 33/2003, de 3 de novembre, del Patrimoni de les Administracions Públiques. El termini per presentar la documentació acabarà el mateix dia de finalització del termini d’exposició del plec de clàusules. Dins d’aquest mateix termini de 30 dies es podran presentar sol·licituds alternatives per altres interessats d’acord amb el que estableix l’article 96.4 de la Llei 33/2003, de 3 de novembre, del patrimoni de les Administracions Públiques.”

A la vista d’aquest acord no es dona compliment a l’art. 66.2 del Decret 336/1988.

Tercer.- Que en el plec de clàusules hi consta l’objecte de la concessió administrativa, les obres i instal·lacions que, si s’escau hagi de realitzar l’interessat, el termini d’utilització, els deure i facultats del concessionari, les tarifes corresponents i el cànon o participació que s’hagi de satisfer a l’administració, l’obligació de mantenir en bon estat la porció de domini utilitzat i, si s’escau, les obres que s’hi constitueixin, la reversió de les obres i les instal·lacions a l’acabament de la concessió, la garantia provisional, que constitueix en el 2% del valor del domini públic objecte d’ocupació i del pressupost de les obres que, si s’escau, s’hagin de realitzar, les sancions per infraccions a les obligacions contretes i l’obligació del concessionari de deixar lliure i vacus, a disposició de l’Administració dins el termini establert, els béns objecte de la concessió , i de reconèixer la potestat d’aquesta per acordar-ne i executar-ne, per si mateixa, el llançament (art. 62 Decret 336/1988 i art. 285 Llei 9/2017).

De totes els elements especificats a l’aspecte tercer es verifica que consten al plec de clàusules amb les següents excepcions o observacions:

- a) Respecte de les obres i instal·lacions que hagi de realitzat l’interessat tenint en compte que es tracta de l’aprovació inicial del plec de clàusules regulador de la concessió i amb la peculiaritat de la proposta d’adjudicació directa amb convocatòria per l’admissió de sol·licituds alternatives, cal posar de manifest que no es detallen les obres i instal·lacions a realitzar per l’interessat fent èmfasi que a al clàusula 23 del plec regulador s’estableix que la proposició haurà de contenir, entre d’altra documentació, el projecte d’obres pertinent amb les condicions especificades al plec.
- b) Respecte al cànon es fa una remissió als arguments que s’exposen a l’aspecte quart a verificar del present informe recalçant en aquest punt que no es determina al plec regulador de forma expressa el règim de liquidació (en aquest supòsit, hauria



de ser d'autoliquidació), la meritació, terminis de pagament i d'altres condicions que puguin ser rellevants.

- c) Respecte a la garantia provisional, la clàusula 25 del plec regulador en el seu apartat 4 estableix que no serà preceptiva sense que consti una motivació al respecte tenint en compte que la normativa aplicable fa referència a "...si procedeix...".

Per tot l'exposat, no es dona conformitat en aquest aspecte.

Quart.- Que existeix estudi econòmic per a la determinació del cànon previst en els plecs (art. 285 Llei 9/2017).

Les concessions demaniales es regeixen preferentment per la normativa patrimonial; constituïda per la Llei 33/2003, de 3 de novembre, de Patrimoni de les Administracions Públiques, aplicable a les entitats locals d'acord amb la disposició final segona. A banda de l'aplicació de la resta de normes de caràcter bàsic, de la normativa de desenvolupament en matèria de bens locals i dels preceptes de la legislació estatal no bàsica en matèria de règim local, que no contradiguin la precedent legislació estatal bàsica i autonòmica de desenvolupament, i dels preceptes no bàsics de la LPAP; cal tenir present l'aplicació de l'art. 285 de la Llei 9/2017 en allò relatiu al contingut dels plecs reguladors de les concessions de serveis.

Respecte a aquest aspecte a verificar i segons l'art. 93.4 LPAP, les concessions d'ús privatiu o aprofitament especial de domini públic podran ser gratuïtes, atorgar-se amb contraprestació o condició, o estar subjectes a la taxa per la utilització privativa o aprofitament especial de bens de domini públic. L'aprofitament suposa la concessió d'ús privatiu, constitueix un autèntic dret real, inscriptible en el registre de la propietat; i recau també sobre les obres, construccions i instal·lacions fixes que hagi construït per a l'exercici de l'activitat autoritzada.

En l'àmbit local la taxa és regula en l'art. 20.1 TRLHL, en relació amb l'art. 24, en què s'indica que, amb caràcter general, ha de prendre's de referència el valor que tindria en el mercat la utilitat derivada de la utilització o l'aprofitament que es faci del bé; si bé i d'acord amb el seu apartat segon, quan s'utilitzin procediments de licitació pública, el seu import vindrà determinat pel valor de la proposició sobre la qual recaigui la concessió.

En aquest mateix sentit, en tota concessió sobre béns de domini públic es fixaran les clàusules conforme a les quals s'atorgués; i, entre elles, hauria de figurar el cànon que hagués de satisfer a l'entitat local, que tindrà el caràcter de taxa. La valoració dels béns es realitzarà com si es tractés de béns de propietat privada; sent necessari que, per part de la corporació, s'aprovi el projecte de la concessió.



En conclusió, el cànon a fixar en el cas d'una concessió demanial, ha de determinar-se tenint en compte que s'ha de mantenir un equilibri entre dues premisses fonamentals: d'una banda, cal determinar una remuneració adequada per als béns dels quals es concedeix la seva utilització (lògicament aquesta estarà relacionada amb la valoració de l'immobilitzat realitzada en l'informe tècnic, i es tindran en compte també les eventuais obres a realitzar pel concessionari, que podrien estar amortitzades per ell durant l'explotació); i per una altra, un retorn raonable per al concessionari, per la inversió i el risc que assumeix. Entre els factors a tenir en compte per a la determinació d'aquest cànon podem citar: les despeses d'explotació del bé, en el seu cas, que hagin d'estar perfectament determinades, l'annualitat de la inversions a realitzar pel concessionari (amortització dels béns en funció de la seva vida útil) i altres costos indirectes, despeses financeres i lucre estimat per al concessionari segons el sector d'activitat en el qual es pugui classificar l'explotació.

En definitiva, l'òrgan competent per aprovar l'expedient pertinent ha de conèixer mitjançant l'estudi econòmic les diferents dades precises per valorar l'import de la concessió amb la finalitat de disposar de la informació suficient prèviament a la seva aprovació.

En conseqüència, de la documentació obrant a l'expedient administratiu únicament es realitza una remissió a l'ordenança fiscal municipal 4.5, secció 8a, reguladora de la Taxa per ocupació privativa i aprofitament especial de domini públic especificant que s'aplicarà la taxa que correspongui a cada any de la concessió, segons els càlculs que es realitzin en funció de l'ordenança vigent sense que consti un estudi econòmic ni de la concessió, que seria l'adequat, ni tampoc de l'ordenança esmentada.

En conclusió, es tracta d'una concessió demanial amb una durada de 40 anys sense que prèviament es realitzi un estudi econòmic que, entre d'altres aspectes, pugui determinar adequadament el cànon i es pugui incorporar al plec regulador com a punt de partida per rebre propostes dels interessats.

Per tot l'exposat, no es dona conformitat a aquest aspecte.

Cinquè.- Que el projecte conté una memòria justificativa, els plànols representatius de la situació, les dimensions i les altres circumstàncies de la porció de domini públic objecte d'ocupació i del detall de les obres que, si s'escau, s'hagin d'executar, la valoració de la part de domini públic que s'hagi d'ocupar, com si es tractés de béns de propietat privada, el pressupost, i el plec de condicions que ha de regir la concessió del bé de domini públic, i si s'escau, la realització de les obres (art. 65 decret 336/1988).



A la vista dels arguments exposats a l'aspecte segon del present informe, a l'expedient administratiu consta l'avantprojecte que presenta com a entitat impulsora la societat Lunatica Lodging. S.L., sense perjudici que es proposi la declaració d'oportunitat en base al projecte de concessió sol·licitat per la societat com així es manifesta a la proposta de dictamen.

En aquest document no queda evidència detallada ni de les obres que s'han d'executar, ni de la valoració de la part de domini públic que s'hagi d'ocupar com si es tractés de béns de propietat privada ni del pressupost. En aquest sentit i en relació al pressupost, a l'esmentat document queda reflectit que es tracta d'un pressupost orientatiu.

A més, s'ha de tenir en compte tot allò argumentat a l'aspecte quart del present informe relatiu a la inexistència d'un estudi econòmic que tingui en compte factors rellevants com poden ser les obres a realitzar pel concessionari, l'amortització dels béns en funció de la seva vida útil, etc.

Per tot l'exposat, no es dona conformitat a aquest aspecte.

Sisè.- En tractar-se d'una ocupació privativa, que consta memòria explicativa de la utilització i dels fins de l'ocupació dels béns de domini públic (art. 63 decret 336/1988).

A la vista de la documentació inclosa a l'expedient es verifica amb conformitat aquest extrem.

Setè.- Que existeix informe favorable del responsable de l'expedient en el que s'exposen els antecedents i disposicions legals o reglamentàries en què basa el seu criteri (art. Art. 172 i 175 del Reial Decret 2568/1986).

A la vista de la documentació inclosa a l'expedient no hi ha constància de l'informe de la cap de Servei de Patrimoni, amb independència de la resta d'informes tècnics existents a l'expedient administratiu.

Conseqüentment, no es donar conformitat a aquest aspecte.

Vuitè.- Que consta informe de la secretaria de la corporació (art. 66.1 Decret 336/1988 i art. 54.1b) RDLeg. 781/1986).

A la vista de la documentació inclosa a l'expedient es verifica amb conformitat aquest extrem.



Novè.- Que la concessió s'atorga salvant els de propietat i sense perjudici d'altri (art. 61.a) decret 336/1988).

Tot i què aquest aspecte sembla que no es pugui emmarcar en aquesta fase procedimental donat que amb la present proposta de dictamen es proposa l'aprovació inicial del plec de clàusules administratives particulars que regiran l'adjudicació directa de la concessió administrativa de domini públic i simultàniament es proposa acordar la convocatòria, a banda de la societat anteriorment esmentada, amb la finalitat de donar l'opció a altres interessats per presentar sol·licituds alternatives; cal posar de manifest que en la clàusula segona del plec estableix en el seu apartat que *“aquesta concessió s'adjudica salvant el dret de propietat i sens perjudici de tercers i no es podran traspasar ni cedir els drets que confereix, sense autorització expressa de l'administració.”*

Per tot l'exposat, es dona conformitat a aquest extrem.

Desè.- Que la finalitat per a la qual s'atorga la concessió és concreta (art. 61.b) Decret 336/1988).

A la vista de la documentació inclosa a l'expedient es verifica amb conformitat aquest extrem.

Entre d'altra documentació continguda a l'expedient administratiu, a l'informe d'oportunitat de data 21 de gener de 2022 emès per la Regidora de Patrimoni s'especifica la finalitat per la qual s'atorga la concessió:

“El projecte d'instal·lació d'una piscina d'onades per a la pràctica del surf anomenada Surfcity està adreçat a esportistes professionals, no professionals, famílies i població en general. Es tractaria d'una instal·lació única en el territori de Catalunya, fet que suposaria un fort pol d'atracció a nivell esportiu i turístic de la ciutat de Sabadell, suposant una important projecció esportiva, social i mediàtica de la ciutat de Sabadell que comportaria disposar d'unes instal·lacions d'aquest tipus.”

Onzè.- Que es preveu una durada de la concessió que no excedeix els 50 anys amb les possibles pròrrogues incloses (art.61.c) Decret 336/1988).

En data 18 de maig de 2022 l'arquitecte del Servei de Patrimoni va emetre informe favorable; especificant en el seu apartat 4 el següent:

“4. Termini de concessió.

Un cop vistos els informes dels diversos serveis de l'Ajuntament, la superfície de les instal·lacions i el valor de la inversió a executar per l'empresa sobre el terreny, es creu



adequat proposar un termini de 40 anys de concessió del terreny, suficient per recuperar la inversió realitzada.”

En aquest sentit, a la clàusula quarta dels plecs reguladors s'estableix un termini de vigència d'aquesta concessió de 40 anys i el còmput s'iniciarà en la data de formalització de la concessió.

A més, s'ha de tenir en compte tot allò argumentat a l'aspecte quart del present informe relatiu a la inexistència d'un estudi econòmic que tingui en compte factors rellevants com poden ser les obres a realitzar pel concessionari, l'amortització dels béns en funció de la seva vida útil, etc.

Per tot l'exposat, no es dona conformitat a aquest aspecte.

Dotzè.- Que s'exigeix al concessionari l'establiment de garanties suficients per tal d'assegurar el bon ús dels béns i/o instal·lacions (art. 61.f) decret 336/1988).

La clàusula 25è dels plecs reguladors estableix el següent:

“Per assegurar el bon compliment de la concessió, el concessionari haurà de constituir, dins dels QUINZE DIES hàbils següents a la notificació de l'adjudicació, una garantia definitiva per l'import equivalent al 3% del valor del domini públic ocupat més el pressupost de les obres que hagin d'executar-se, que es retornarà amb la reversió efectiva dels béns objecte de concessió, en virtut de l'article 68 del Reglament del patrimoni dels Ens Locals.

La garantia es calcularà en base al valor de la finca municipal concessionada i el valor de les inversions que realitzarà el concessionari, que haurà de presentar detallades en la fase de licitació, i que hauran de ser validades pel Servei competents en cada una de les matèries. La garantia definitiva correspondrà a un 3% de la suma del total dels dos valors.”

Cal posar de manifest que tot i que en l'informe de l'arquitecte del Servei de Patrimoni de data 18 de maig de 2022 no es fa un pronunciament de forma expressa sobre la suficiència de les garanties es dona compliment a allò establert a l'art. 68 del Decret 336/1988 que diu literalment: *“el valor de la garantia definitiva equivaldrà al 3% del valor del domini públic ocupat i, si procedeix, del pressupost de les obres que hagin d'executar-se, i també de l'import dels honoraris del projecte, si ho estableixen les bases de la licitació.”*

Un cop més i per la verificació d'aquest aspecte, s'ha de tenir en compte tot allò argumentat a l'aspecte quart del present informe relatiu a la inexistència d'un estudi econòmic que tingui en compte factors rellevants com poden ser les obres a realitzar pel concessionari, l'amortització dels béns en funció de la seva vida útil, etc.



Per tot l'exposat, no es dona conformitat a aquest aspecte.

6.- CONCLUSIONS.

Vist l'exposat anteriorment, s'informa desfavorablement respecte als aspectes segon, tercer, quart, cinquè, setè onzè i dotzè de l'apartat "3.Consideracions jurídiques i tècniques" del present informe.

Document signat electrònicament,