

Oficina Nacional de Evaluación

Informe

22015

Concesión del servicio de cafetería y comedor en diversas sedes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en Madrid

Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT)

Dirección del Servicio de Gestión Económica de la AEAT

Octubre 2022

DATOS DEL EXPEDIENTE

Nº Expediente ONE: 0016/2022

Nº Expediente órgano solicitante: 21700107700

Tipo de informe: Evaluación básica

Tipo de contrato: Concesión de servicios

Órgano solicitante: Agencia Estatal de Administración Tributaria

Órgano contratación: Dirección del Servicio de Gestión Económica de la Agencia Estatal de Administración Tributaria

Fecha solicitud inicial: 28/07/2022

Fecha recepción información complementaria: 12/09/2022



La Oficina Nacional de Evaluación (ONE) tiene como finalidad principal el análisis de la sostenibilidad financiera de los contratos de concesiones de obras y contratos de concesión de servicios, así como informar los acuerdos de restablecimiento del equilibrio económico que deban adoptarse en estos tipos de contratos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 333 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

El presente informe se emite en el ejercicio exclusivo de las funciones atribuidas legalmente a esta Oficina y, por tanto, con pleno respeto a las competencias de otros órganos u organismos públicos.

Oficina Nacional de Evaluación

Avda. General Perón, 38 - 5.ª Planta - 28020 Madrid – Tel. +34 91 349 14 60

E-mail: secretaria.one@hacienda.gob.es

Web: <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Oirescon/Paginas/one.aspx>

El presente informe fue aprobado por el Pleno de la ONE en su reunión celebrada en día 3 de octubre de 2022. La información contenida en este documento puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando que procede de la Oficina Nacional de Evaluación.

INDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	4
1. Marco normativo de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.....	4
2. Objeto y alcance del informe de la Oficina Nacional de Evaluación	5
II. EXPEDIENTE	6
1. Antecedentes.....	6
2. Análisis preliminar sobre la admisibilidad de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.....	7
3. Objeto del “contrato de concesión del servicio de cafetería y comedor en diversas sedes de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de Madrid”	8
4. Elementos económicos del contrato.....	9
III. METODOLOGÍA del análisis y evaluación.....	10
IV. DESARROLLO DEL ANÁLISIS	11
1. Aspectos económico-financieros presentados en el proyecto	11
2. Ingresos y sistema de retribución al contratista.....	12
• Calidad de la previsión de demanda	12
• Análisis de la estimación de ingresos en función de la demanda	13
3. Estimación de costes e inversiones.....	14
4. Análisis de hipótesis de ingresos variables del proyecto. Estudio del nivel de rentabilidad bruta y el margen operativo previsto para el contrato	15
5. Análisis de transferencia de riesgo operacional	21
V. EVALUACIÓN DEL PROYECTO.....	23
1. Idoneidad del modelo de concesión	24
2. Razonabilidad de la relación entre rentabilidad y riesgo del proyecto.....	24
VI. CONCLUSIONES.....	25
VII. ANEXO: Documentación del expediente aportada inicialmente con la solicitud de informe, así como la facilitada con posterioridad a petición de esta Oficina.....	27

INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Cálculo del Valor Estimado del contrato.....	10
Tabla 2: Resumen de ingresos y gastos anuales (IVA excluido).....	12
Tabla 3: Distribución de los ingresos de la concesión (IVA excluido).....	13
Tabla 4: Estructura de costes de la concesión (en Euros sin IVA).....	14
Tabla 5: Escenario base planteado por la AEAT.....	15
Tabla 6: Escenario pesimista 1. Análisis de la rentabilidad bruta y margen operativo.....	17
Tabla 7: Escenario pesimista 2. Análisis de la rentabilidad bruta y margen operativo.....	18
Tabla 8: Escenario optimista 1. Análisis de la rentabilidad bruta y margen operativo.....	19
Tabla 9: Escenario optimista 2. Análisis de la rentabilidad bruta y margen operativo.....	20
Tabla 10: Resumen de rentabilidades en cada uno de los escenarios analizados	20
Tabla 11: Ratio Sector de actividad (CNAE): I56 Servicios de comidas y bebidas. Fuente: Central de Balances del Banco de España	25

INDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1: Estructura de ingresos y costes del contrato de concesión	23
--	----

I. INTRODUCCIÓN

1. Marco normativo de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación

La Oficina Nacional de Evaluación (ONE), órgano colegiado integrado en la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon), se encuentra regulada en el artículo 333 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), así como por la Orden HFP/1381/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula la organización y funcionamiento de la Oficina Nacional de Evaluación (en lo sucesivo, Orden ONE).

La ONE tiene como finalidad principal analizar la sostenibilidad financiera de los contratos de concesión de obras y contratos de concesión de servicios, así como de los acuerdos de restablecimiento del equilibrio económico que deban adoptarse en estos tipos de contratos, en los supuestos establecidos en el apartado 3 del artículo 333 de la LCSP.

Dicho precepto establece que, con carácter previo a la licitación de los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios a celebrar por los poderes adjudicadores y entidades adjudicadoras, así como por otros entes, organismos y entidades dependientes de la Administración General del Estado y de las Corporaciones Locales, se evacuará informe preceptivo en los dos casos siguientes:

- a) Cuando se realicen aportaciones públicas a la construcción o a la explotación de la concesión, así como cualquier medida de apoyo a la financiación del concesionario.
- b) Las concesiones de obras y concesiones de servicios en las que la tarifa sea asumida total o parcialmente por el poder adjudicador concedente, cuando el importe de las obras o los gastos de primer establecimiento superen un millón de euros.

Asimismo, la ONE informará los acuerdos de restablecimiento del equilibrio del contrato, respecto de las concesiones de obras y concesiones de servicios que hayan sido informadas previamente de conformidad con las letras a) y b) anteriores o que, sin haber sido informadas, supongan la incorporación en el contrato de alguno de los elementos previstos en estas.

La regulación de todo el procedimiento de solicitud, documentos que son necesarios aportar y plazo para la emisión de informe se recogen en los artículos 8 a 10 de la Orden ONE.

2. Objeto y alcance del informe de la Oficina Nacional de Evaluación

Siguiendo el contenido del artículo 333.4 de la LCSP y el artículo 7.3 de la Orden ONE, los informes evaluarán si la rentabilidad del proyecto, obtenida en función del valor de la inversión, las ayudas otorgadas, los flujos de caja esperados y la tasa de descuento establecida, es razonable en atención al riesgo de demanda que asuma el concesionario. En dicha evaluación se tendrá en cuenta la mitigación que las ayudas otorgadas puedan suponer sobre otros riesgos distintos del de demanda, que habitualmente deban ser soportados por los operadores económicos.

Para atender a este objeto, el presente informe se ha estructurado a partir de un análisis de los parámetros económicos y del nivel de incertidumbre con la que puede valorarse la estimación de la demanda, del plazo de recuperación de la inversión y de la rentabilidad del proyecto, valorando la existencia de transferencia de riesgo operacional al concesionario, para finalmente formular las conclusiones del informe, todo ello con base en la documentación aportada por el poder adjudicador o entidad contratante, tanto en la solicitud como en posteriores requerimientos de documentación adicional o aclaraciones.¹

Por otra parte, tratándose en este caso de un proyecto de licitación, cuyo valor estimado del contrato, calculado conforme a lo establecido en el artículo 101 de la LCSP (que después se analiza), no supera doce millones de euros, el contenido del informe preceptivo que debe emitir la ONE tiene carácter de evaluación básica, con los mismos objetivos de análisis señalados en el apartado 3 del artículo 7 de la Orden ONE, pero con los elementos de simplificación que se indican en el artículo 9 de esa misma norma.

Conforme a lo establecido en la Orden ONE, la unidad de apoyo técnico ha formulado un documento de análisis y estudio sobre el contrato de la concesión de servicios objeto de evaluación, que ha servido de principal soporte técnico para la elaboración de la propuesta de informe que, conforme a lo previsto en la Orden ONE ha sido elevada por la División de evaluación de los contratos de concesión de la OIReScon, para su debate y aprobación por parte del Pleno de la ONE, en los términos previstos en la citada normativa.

¹ El segundo párrafo del artículo 10.1 de la Orden HFP/1381/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula la organización y funcionamiento de la Oficina Nacional de Evaluación, establece que *“Los informes vendrán referidos a la documentación facilitada por el solicitante del informe, por lo que cualquier modificación sustantiva que pudiera producirse con posterioridad en el expediente, con carácter previo a la licitación del contrato de concesión, requerirán una nueva solicitud de informe.”*

II. EXPEDIENTE

1. Antecedentes.

En relación con este expediente debe mencionarse, en primer lugar, que, el Pleno de esta Oficina ya aprobó con fecha 13 de abril de 2022 un primer informe solicitado por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (en adelante, AEAT) en el marco previsto en el artículo 333.3 de la LCSP, en relación con la licitación del “Contrato de concesión del servicio de cafetería y comedor en diversas sedes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en Madrid”. De conformidad con la normativa, la solicitud fue realizada por la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Función Pública, siendo el órgano de contratación la Dirección del Servicio de Gestión Económica de la AEAT y acompañando para ello la documentación oportuna.

Posteriormente, con fecha 28 de julio de 2022, tuvo entrada en el portal de tramitación electrónico de la ONE **una nueva solicitud** formulada por parte de la AEAT para la emisión del informe preceptivo previsto en el artículo 333.3 de la LCSP, en relación con la licitación indicada, por haberse producido modificaciones substantivas en la documentación del expediente posteriores a la emisión del informe de esta Oficina, en virtud de lo establecido en el artículo 10.1 de la Orden ONE.²

En la Memoria justificativa la AEAT **motiva la revisión del proyecto** en la necesidad de considerar eventuales variaciones en las posibilidades de teletrabajo y su incidencia sobre el número de usuarios, tal y como apunta el propio informe ONE. Adicionalmente, se deduce que se ha considerado el actual entorno de subida de precios de licitación. Por lo tanto, las modificaciones en el proyecto son las siguientes:

- Se ha disminuido el plazo de duración de la concesión del servicio, pasando de 2 años con posibilidad de prorrogarlo por un máximo de otros 2 años, a 1 año con posibilidad de prórroga por otro año adicional.
- No se incluye dentro del objeto del contrato a la cafetería ubicada en la sede de la calle Lérida, 32-34, al haberse decidido su cierre.
- Se incrementa la aportación de la AEAT de 90.000 euros/anuales (IVA incluido) a 100.000 euros/anuales (IVA incluido).
- Se ha estimado un incremento en los precios unitarios de todos los productos entorno a un 20% (en los anteriores cálculos se estimó un 10%).

² La relación de documentos que se acompañaron inicialmente a la solicitud, así como los aportados adicionalmente el día 12 de septiembre de 2022, a petición de esta Oficina, puede consultarse en el Anexo de este informe.

2. Análisis preliminar sobre la admisibilidad de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación

Sin perjuicio de los análisis que se realizan posteriormente en este informe, la evaluación debe iniciarse con una comprobación referida a la admisibilidad formal previa de la solicitud de informe realizada por la AEAT, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

- **Aspecto subjetivo:** El solicitante es la Agencia Estatal de Administración Tributaria, que efectivamente, como organismo público de la Administración General del Estado, se encuentra dentro del ámbito subjetivo establecido en el artículo 333.3 de la LCSP.

La solicitud se ha realizado a través de la Subsecretaría de Hacienda y Función Pública, cumpliendo lo previsto en el artículo 8.1.a) de la Orden ONE.

- **Aspecto objetivo:** Se trata de un contrato que, sin perjuicio del análisis que después se realiza acerca de la existencia o no de transferencia del riesgo operacional, ha sido calificado por la propia AEAT como contrato de concesión de servicios en virtud de lo previsto en el artículo 15 de la LCSP, habiendo sido informado favorablemente por los servicios jurídicos de dicha Agencia.

Adicionalmente, considerándolo formalmente a priori como un contrato de concesión de servicios, se comprueba que existe aportación pública a la construcción o explotación de la concesión. La AEAT asume una parte de la retribución al contratista mediante una aportación que realiza en concepto de sostenimiento, conservación y mantenimiento del servicio de cafetería y comedor, así como de los equipos e instalaciones destinados al mismo.

- **Aspecto temporal:** El momento de la solicitud informe se produce antes de la licitación del contrato.

Considerando estos aspectos, hay que concluir que, en efecto, la solicitud de informe formulada por la AEAT a la ONE, resulta formalmente admisible.

3. Objeto del “contrato de concesión del servicio de cafetería y comedor en diversas sedes de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de Madrid”

El objeto del contrato es la concesión del servicio de cafetería y comedor, así como el mantenimiento de equipos e instalaciones destinados al mismo, en los edificios de la AEAT situados en Madrid en las siguientes direcciones:³

- Calle Santa María Magdalena, nº 16.
- Calle San Enrique, Nº 26 – Infanta Mercedes, nº 37.
- Avenida de Llano Castellano, nº 17, edificios A y B.

La utilización del servicio del uso de los locales se regula por lo establecido en el artículo 89 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, y no implicará la cesión del dominio ni de las facultades dominicales del Estado sobre el bien, ni la adquisición de derecho alguno por parte del adjudicatario sobre los locales.⁴

Actualmente este servicio se viene prestando con base en dos contratos administrativos especiales⁵ diferenciados, uno para los dos primeros edificios señalados y otro para el último de ellos. Ambos contratos se encuentran actualmente prorrogados hasta el 31 de agosto de 2022. Se trata por tanto de un servicio que se viene prestando de forma recurrente.

³ En esta nueva propuesta de licitación se han suprimido los servicios de cafetería de la sede de la AEAT en la calle Lérica, 32-34.

⁴ La redacción de este artículo es la siguiente:

“Artículo 89. Ocupación de espacios en edificios administrativos.

La ocupación por terceros de espacios en los edificios administrativos del patrimonio del Estado podrá admitirse, con carácter excepcional, cuando se efectúe para dar soporte a servicios dirigidos al personal destinado en ellos o al público visitante, como cafeterías, oficinas bancarias, cajeros automáticos, oficinas postales u otros análogos, o para la explotación marginal de espacios no necesarios para los servicios administrativos.

Esta ocupación no podrá entorpecer o menoscabar la utilización del inmueble por los órganos o unidades alojados en él, y habrá de estar amparada por la correspondiente autorización, si se efectúa con bienes muebles o instalaciones desmontables, o concesión, si se produce por medio de instalaciones fijas, o por un contrato que permita la ocupación formalizado de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas” (actualmente esta remisión debe entenderse realizada a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público).

⁵ En relación con la naturaleza jurídica de los contratos que tienen este tipo de objeto, resulta interesante consultar, entre otras, la Resolución 411/2017 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y la Sentencia 317/2021, de 8 de marzo de 2021, de la sección cuarta del Tribunal Supremo, respecto a una licitación de locales de negocio realizada por AENA en 2017, que deben ser enmarcadas en la actual LCSP y en la exigencia de transferencia del riesgo operacional al concesionario.

La realización del servicio se llevará a cabo por el adjudicatario de acuerdo a las especificaciones de los reglamentos, directrices, normas o recomendaciones tanto de carácter comunitario, nacional, autonómico o local, que sean de obligado cumplimiento y estén vigentes en la actualidad o aquellas que pudieran promulgarse durante el plazo de ejecución del contrato. La calidad de los artículos y el servicio a prestar deberán ser equivalentes a los de una cafetería de primera categoría, según la reglamentación vigente.

El adjudicatario viene obligado a poner a disposición de los usuarios de sus servicios a precios reducidos, las distintas consumiciones establecidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), donde se regulan los estándares de calidad correspondientes y los precios unitarios máximos, cuya reducción se incluye como uno de los criterios de adjudicación.

El objeto del contrato se identifica con el código del vocabulario común de contratos públicos (CPV): *55330000. Servicios de cafetería.*

La forma de adjudicación del contrato es la del procedimiento abierto, tramitándose el expediente con carácter ordinario.

El contrato tiene una duración prevista de un año, con la posibilidad de prórroga por otro año, estando previsto su inicio el 1 de diciembre de 2022.

4. Elementos económicos del contrato

El **sistema de retribución al contratista** previsto se compone de:

- **Ingresos variables** por la venta de productos a los **usuarios potenciales** del servicio de restauración, que representan el **80,57%** del total de los ingresos del concesionario.
- **Ingresos fijos** provenientes, por un lado, de la **aportación de la AEAT** a la concesionaria en concepto de sostenimiento, conservación y mantenimiento del servicio, que asciende a 100.000,00 Euros anuales (10% de IVA incluido) y, por otro lado, una aportación pública en especie por los suministros de agua y energía eléctrica derivados de la explotación de las cafeterías, que se valoran en 39.204 Euros anuales (IVA incluido). Estos ingresos fijos representan el **19,43%** de los ingresos totales a percibir por el contratista.

El **presupuesto base de licitación (PBL)** recogido en los pliegos remitidos por la AEAT asciende 100.000,00 Euros (incluido el 10% de IVA), correspondientes a la dotación anual que la AEAT va a abonar a la adjudicataria del servicio en concepto de sostenimiento, conservación y mantenimiento del servicio de cafetería y comedor, así como de los equipos e instalaciones destinados al mismo, distribuido en dos anualidades, y cuya reducción es otro criterio de adjudicación en esta licitación.

El **valor estimado (VE)** del contrato es de 1.269.250,66 euros (IVA excluido), y se ha obtenido en función de la previsible ocupación de los diferentes edificios y las posibles consumiciones de los usuarios, considerando un volumen de negocio anual de 511.316,24 euros (IVA excluido), a lo que se añaden 90.909,09 Euros anuales (IVA excluido) que abonará la AEAT y los 32.400 Euros anuales (IVA excluido) correspondientes a la aportación en especie por los suministros. A todo lo anterior se le ha añadido el valor correspondiente a la posible prórroga del contrato por un periodo máximo de 1 año.

En la siguiente tabla de muestra el resumen del cálculo del valor estimado de este contrato:

VALOR ESTIMADO CONTRATO	
Volumen negocio anual (IVA excluido)	511.316,24 €
Aportación de la AEAT en concepto de Sostenerimiento y mantenimiento del servicio (IVA excluido)	90.909,09 €
Aportación en especie de la AEAT (suministro de agua y energía eléctrica)	32.400,00 €
Total valor estimado contrato inicial (IVA excluido)	634.625,33 €
Prórroga (1 año)	634.625,33 €
TOTAL VALOR ESTIMADO CONTRATO (IVA excluido)	1.269.250,66 €

Tabla 1: Cálculo del Valor Estimado del contrato

Aunque está prevista la posible modificación a la baja del contrato, dicha modificación no afecta a la determinación del valor estimado del contrato.

III. METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN

Enmarcada la licitación mediante los apartados anteriores, se efectuará un análisis técnico de carácter fundamentalmente económico-financiero, que toma como referencia principal el estudio facilitado por la unidad de apoyo técnico sobre los elementos que se contienen en el proyecto de contratación presentado por la AEAT, mencionado en el apartado II.1. de este documento.

A partir de este estudio, la División de evaluación de los contratos de concesión de la OIReScon ha realizado el análisis que se desarrolla en el siguiente apartado de este informe, centrándose, en primer lugar, en una valoración de los parámetros económicos y del nivel de incertidumbre con la que puede valorarse la estimación de la demanda facilitada. Para ello, se han estudiado las condiciones económicas y el sistema de retribución previsto en el PCAP para el contratista.

En segundo lugar, se ha analizado el plazo de duración previsto para el contrato de concesión de servicios a fin de confirmar si el plazo establecido está suficientemente amparado por la normativa que resulta de aplicación.

Posteriormente, se ha estudiado la rentabilidad económico-financiera del proyecto para el contratista.

El desarrollo del análisis se ha completado con la evaluación de la existencia, o no, de transferencia del riesgo operacional al concesionario, en los términos exigidos en el artículo 14 y 15 de la LCSP.

En la evaluación del proyecto se estudia la idoneidad del modelo de concesión para llevar a cabo la realización del objeto del contrato y la razonabilidad de la rentabilidad conforme al riesgo asumido, en este caso de demanda, por el concesionario.

El informe finaliza con un apartado de Conclusiones.

IV. DESARROLLO DEL ANÁLISIS

1. Aspectos económico-financieros presentados en el proyecto

El PCAP remitido por el solicitante, establece una duración de un año, con la posibilidad de prórroga por otro año. Por ello, el análisis se realiza bajo la proyección temporal de un total de dos años, como posibilidad de duración máxima de este contrato.

El estudio económico del proyecto realizado plantea un sencillo cuadro de flujos de ingresos y gastos anuales previstos, que resultan invariables a lo largo de los dos años de duración.

Los ingresos provienen de una doble vertiente: por una parte, los pagos que realicen los usuarios que utilicen los servicios de restauración objeto del contrato; y por otra, de los ingresos efectuados por la AEAT al contratista en concepto de sostenimiento, conservación y mantenimiento del servicio de cafetería de 90.909,09 Euros anuales (IVA excluido), así como de la aportación en especie en concepto de suministros de agua y energía eléctrica por una cantidad estimada anual de 32.400 Euros (IVA excluido). Esta aportación pública en especie se ha estimado en base a los datos de consumo de 2019, puesto que los correspondientes al periodo 2020-2022 no se consideran significativos habida cuenta de los efectos de la pandemia.

Por el lado de los costes, estos se estructuran en: costes de aprovisionamientos, costes de personal y gastos generales, a los que hay que añadir los costes por consumo de agua y energía eléctrica de que se hace cargo la AEAT.

El siguiente cuadro cuantifica el resumen de las partidas de ingresos y gastos anuales previstos⁶:

Resumen Ingresos-Gastos anuales	Importes (IVA excluido)
INGRESOS EN VENTA SERVICIO CAFETERIA-COMEDOR	511.316,24 €
MANTENIMIENTO DE EQUIPOS	90.909,09 €
APORTACIÓN EN ESPECIE	32.400,00 €
TOTAL INGRESOS	634.625,33 €
COSTES DE APROVISIONAMIENTOS	153.394,87 €
COSTES DE PERSONAL	387.205,77 €
GASTOS GENERALES	25.565,81 €
CONSUMO AGUA Y ENERGÍA	32.400,00 €
TOTAL GASTOS	598.566,45 €
RESULTADO ANUAL (Ingresos - Gastos)	36.058,88 €

Tabla 2: Resumen de ingresos y gastos anuales (IVA excluido)

La metodología utilizada para llevar a cabo el análisis económico, en los términos planteados por la entidad solicitante, parte del supuesto en el que el contratista alcanza el máximo nivel de ingresos durante los dos años del contrato. A continuación, se realizarán diversas hipótesis de sensibilidad sobre dicho escenario.

2. Ingresos y sistema de retribución al contratista

- **Calidad de la previsión de demanda**

La Administración contratante realiza una estimación de la demanda de los potenciales usuarios de los servicios de restauración basada en el número total de empleados públicos, personal de contratistas y asistencias técnicas de los cuatro edificios de la AEAT a los que van a dar cobertura los tres locales de restauración, que asciende a 2.150 personas. Además, la Administración considera que este número de usuarios potenciales se verá reducido en un 40% como consecuencia de la aplicación del trabajo a distancia o teletrabajo a los empleados públicos, por tanto, el número de potenciales usuarios queda en **1.290 usuarios**.

⁶ En la información remitida por la AEAT tras la solicitud de aclaraciones, se ha valorado la aportación en especie por suministros, incluyendo dicho concepto en los ingresos de la concesión, pero no en los gastos, por lo que esta Oficina ha realizado la corrección pertinente.

Tras analizar la demanda prevista por la Administración con las hipótesis expuestas, se puede concluir que se ha realizado de una forma correcta, no obstante, se considera que la previsión de la demanda podría ajustarse más añadiendo otras fuentes de información al estudio económico.⁷

- **Análisis de la estimación de ingresos en función de la demanda**

La composición de los ingresos previstos en el contrato (IVA excluido) para los dos años de duración máxima se recoge en la siguiente tabla:

Concepto del ingreso (IVA incluido)	Distribución	Tipo de ingreso	Importe total (€)	Importe año 1 (€)	Importe año 2 (€)
Ingresos por prestación de servicios de restauración	80,57%	Variable	1.022.632,48	511.316,24	511.316,24
Ingresos de AEAT manten. servicios de comedor, cafetería y maquinaria	14,32%	Fijo	181.818,18	90.909,09	90.909,09
Ingresos de AEAT en especie (consumo de agua y energía)	5,11%	Fijo	64.800,00	32.400,00	32.400,00
Total Ingresos Previstos	100,00%		1.269.250,66	634.625,33	634.625,33

Tabla 3: Distribución de los ingresos de la concesión (IVA excluido)

En la tabla anterior se puede observar que la gran mayoría de los ingresos previstos de la concesión (80,57%) provienen de la venta de servicios y productos de restauración a los usuarios potenciales del servicio, que asumen su pago. El 19,43% restante de los ingresos corresponden a la aportación dineraria y en especie que realiza la AEAT por los conceptos mencionados anteriormente, y que tendrán la consideración de ingresos fijos.

De la composición de los ingresos se puede deducir que los ingresos de la concesión están estrechamente vinculados a la variación de la demanda (número de usuarios de los servicios de restauración) al tener solo garantizado el 19,43% de los ingresos, es decir, los procedentes de la aportación de AEAT.

⁷ Aunque la incidencia es limitada, considerando la duración de este contrato, la previsión de demanda de usuarios potenciales podría haberse intentado precisar algo más utilizando los siguientes datos:

- El número de personas correspondientes a visitas externas a dichos edificios de la AEAT, que podría ser adaptado con un índice corrector, siempre y cuando se disponga de dicha información.
- El número de usuarios potenciales teniendo en cuenta el índice de absentismo laboral de los últimos años, etc.
- La incorporación de nuevos funcionarios, jubilaciones, variación del personal de contratadas, posibles planes de incremento/disminución del teletrabajo, etc.). A modo de sugerencia, en el caso de no disponer de dicha información se podría basar en los datos históricos de ocupación de los edificios.

3. Estimación de costes e inversiones

Tras el análisis de la documentación del expediente se observa que el proyecto de concesión **no incluye inversiones** en inmovilizados por parte del concesionario, ya que la Administración contratante proporcionará los activos necesarios para prestar el servicio sin contraprestación económica alguna. Por lo tanto, estamos ante una concesión de servicios que, en aplicación del artículo 29.6 de la LCSP no puede extenderse más allá de los 5 años, sin que haga falta hallar la tasa de descuento para calcular el periodo de recuperación de la inversión.

En cuanto a la **estructura de costes** soportados por el concesionario, la Administración contratante ha incluido una serie de costes operativos que se desglosan en la siguiente tabla (en euros, sin IVA):

Costes estimados (sin IVA)			
COSTES DE APROVISIONAMIENTOS	Variables	153.394,87 €	25,6%
COSTES DE PERSONAL	Fijos	387.205,77 €	64,7%
GASTOS GENERALES (5% del volumen anual de ingresos estimados)	Variables	25.565,81 €	4,3%
CONSUMO AGUA Y ENERGÍA	Variables	32.400,00 €	5,4%
TOTAL		598.566,45 €	100%

Tabla 4: Estructura de costes de la concesión (en Euros sin IVA)

El principal coste operativo de la concesión es el correspondiente a personal (64,7%), cuya metodología de cálculo se expresa en el anexo II del PPT, en el que se contabiliza al personal contratado actualmente para la prestación de este servicio.

Los costes de aprovisionamientos (materias primas) se estiman en un 30% del volumen total de ventas, es decir, de los ingresos variables del concesionario, y representan el 25,6% de los costes totales de la concesión. Por su parte, los gastos generales se han estimado en un 5% de los ingresos por ventas estimados, y asimismo representan el 4,3% de los costes totales de la concesión⁸. Por último, los costes de suministros (consumo de agua y energía eléctrica) soportados por la Administración, representan el 5,4% de los costes totales de la concesión. Se considera que estas partidas se han estimado también de forma razonable por la AEAT.

⁸ Conviene señalar que el estudio de viabilidad aportado por la AEAT señala que “se estima que los gastos generales supongan un 5% sobre el volumen anual de ingresos”. En cambio, los cálculos se realizan sobre el volumen anual de ventas, es decir, sobre la parte de los ingresos variables (al igual que sucede con los gastos de aprovisionamiento). Esta Oficina ha considerado que los gastos generales son el 5% de los ingresos por ventas del concesionario.

4. Análisis de hipótesis de ingresos variables del proyecto. Estudio del nivel de rentabilidad bruta y el margen operativo previsto para el contrato

Antes de proceder al análisis de los distintos escenarios económicos que se han contemplado para el estudio de este proyecto, debe considerarse el escenario base esperado, que se ha calculado bajo las siguientes hipótesis planteadas por la Administración contratante:

- Se ha estimado una demanda similar a la histórica de 2019 corregida por la menor presencia de personal derivada del teletrabajo. Para su cálculo se ha partido de una **demanda** de los potenciales clientes del servicio de cafetería y comedor de la AEAT **similar a la de 2019**; y se ha **reducido** este parámetro un **40%**, que es la disminución esperada de presencia del personal público en los edificios como consecuencia del aumento de las jornadas de teletrabajo hasta un total de dos días a la semana.
- Se ha estimado un **incremento del 20% de los precios** de los servicios, para adecuar los precios unitarios de licitación al aumento experimentado por los precios de los productos en los últimos años.

El escenario base durante el año de duración del contrato, más otro año de prórroga, en euros y sin IVA, es el siguiente:

Escenario base (planteado por la Administración contratante)

Concepto		Importe Total	Importes por anualidad (€)	
			Año 1	Año 2
Número de usuarios previstos AEAT (-40% del total)		2.580	1.290	1.290
Número de usuarios simulación		2.580	1.290	1.290
Ingr. Restaur Modelo	81%	1.022.632,47	511.316,24	511.316,24
Ingr. AEAT Manten equipos	14%	181.818,18	90.909,09	90.909,09
Ingr. AEAT en especie (agua y energía)	5%	64.800,00	32.400,00	32.400,00
Total Ingresos Previstos (sin 10% IVA)	100%	1.269.250,65	634.625,33	634.625,33
Aprovisionamiento (30% ingr. Por ventas)	26%	-306.789,74	-153.394,87	-153.394,87
Personal Fijo	65%	-774.411,54	-387.205,77	-387.205,77
Gastos General (5% ingr. Por ventas)	4%	-51.131,62	-25.565,81	-25.565,81
Consumo agua y energía	5%	-64.800,00	-32.400,00	-32.400,00
Total Costes Previstos (Sin Iva)	100%	-1.197.132,91	-598.566,45	-598.566,45
Beneficio Bruto		72.117,75	36.058,87	36.058,87
Margen		5,7%	5,7%	5,7%

Tabla 5: Escenario base planteado por la AEAT

La concesión, en el **escenario base** analizado por la Administración contratante, es decir, en el escenario considerado por ésta como el más probable, supondría unos ingresos para los dos años de 1.269.250,65 Euros, frente a unos costes de 1.197.132,91 Euros. Lo que representa un beneficio bruto de 72.117,75 euros a lo largo de todo el periodo concesional. Por tanto, el **margen del proyecto** de concesión, con los datos esperados por AEAT, es del **5,7%**.

Para completar el análisis de sensibilidad, esta Oficina ha planteado cuatro escenarios adicionales al previsto por la Administración. Los escenarios analizados únicamente tendrán en cuenta fluctuaciones en la demanda, no potenciales bajadas en la oferta económica de los licitadores. Se ha calculado que el **punto muerto**, donde la rentabilidad que alcanza el proyecto es 0, se sitúa en una **disminución de demanda del 10,8%**. Partiendo de este punto muerto o de equilibrio, y considerando la posible volatilidad que sobre la demanda pueden tener tanto el posible incremento de las jornadas de teletrabajo como el escenario de incertidumbre económica actual, en particular la posible variación de renta disponible de los potenciales consumidores de los servicios de cafetería⁹, se construye el escenario pesimista 1 (disminución del 10% del número de usuarios), el escenario pesimista 2 (reducción de la demanda del 15%), y dos escenarios optimistas simétricos, con incrementos del nivel de demanda del 10% y del 15%.

Hay que tener en cuenta que en cada uno de los escenarios analizados varían tanto los ingresos procedentes de la explotación del servicio de restauración (ingresos por ventas), que están vinculados a la demanda del mismo, como aquellos costes que se calculan como un porcentaje de dichos ingresos por ventas, es decir, los costes de aprovisionamiento (30% de los ingresos por ventas) y los gastos generales (5% de los ingresos por ventas). Conviene señalar, como se ha indicado anteriormente en este informe, que los costes derivados del consumo de agua y de energía, que son asumidos por la AEAT, han sido considerados como fijos para el cálculo de los distintos escenarios.

⁹ Circunstancias como una mayor o menor duración de la guerra en Ucrania, y de todas las medidas adoptadas como consecuencia de ella, condicionan prácticamente todos los análisis realizados por las principales entidades económicas especializadas, particularmente la subida de precios y de los tipos de interés que inciden en los niveles de consumo e inversión.

Por otro lado, el Plan de Medidas de eficiencia energética de la AGE y las Entidades del sector público institucional estatal, establece ya la posibilidad de extender hasta tres el número de jornadas de trabajo a distancia, lo que produciría un evidente efecto sobre la demanda.

Escenario pesimista 1: disminución de la demanda del -10% (cercano al punto de equilibrio)

Concepto		Importe Total	Importes por anualidad (€)	
			Año 1	Año 2
Número de usuarios previstos AEAT (-40% del total)		2.580	1.290	1.290
Número de usuarios simulación		2.322	1.161	1.161
Ingr. Restaur Modelo	79%	920.369,23	460.184,61	460.184,61
Ingr. AEAT Manten equipos	16%	181.818,18	90.909,09	90.909,09
Ingr. AEAT en especie (agua y energía)	6%	64.800,00	32.400,00	32.400,00
Total Ingresos Previstos (sin 10% IVA)	94%	1.166.987,41	583.493,70	583.493,70
Aprovisionamiento (30% ingr. Por ventas)	24%	-276.110,77	-138.055,38	-138.055,38
Personal Fijo	67%	-774.411,54	-387.205,77	-387.205,77
Gastos General (5% ingr. Por ventas)	4%	-46.018,46	-23.009,23	-23.009,23
Consumo agua y energía	6%	-64.800,00	-32.400,00	-32.400,00
Total Costes Previstos (Sin Iva)	100%	-1.161.340,77	-580.670,38	-580.670,38
Beneficio Bruto		5.646,64	2.823,32	2.823,32
Margen		0,5%	0,5%	0,5%

Tabla 6: Escenario pesimista 1. Análisis de la rentabilidad bruta y margen operativo

Sin tener en cuenta posibles bajadas de la oferta, **ante una disminución de la demanda del 10% (1.161 usuarios potenciales)**, la empresa concesionaria obtendría una **rentabilidad casi nula, del 0,5%**.

Escenario pesimista 2: disminución de la demanda del -15%

Concepto		Importe Total	Importes por anualidad (€)	
			Año 1	Año 2
Número de usuarios previstos AEAT (-40% del total)		2.580	1.290	1.290
Número de usuarios simulación		2.193	1.097	1.097
Ingr. Restaur Modelo	78%	869.237,60	434.618,80	434.618,80
Ingr. AEAT Manten equipos	16%	181.818,18	90.909,09	90.909,09
Ingr. AEAT en especie (agua y energía)	6%	64.800,00	32.400,00	32.400,00
Total Ingresos Previstos (sin 10% IVA)	94%	1.115.855,78	557.927,89	557.927,89
Aprovisionamiento (30% ingr. Por ventas)	23%	-260.771,28	-130.385,64	-130.385,64
Personal Fijo	68%	-774.411,54	-387.205,77	-387.205,77
Gastos General (5% ingr. Por ventas)	4%	-43.461,88	-21.730,94	-21.730,94
Consumo agua y energía	6%	-64.800,00	-32.400,00	-32.400,00
Total Costes Previstos (Sin Iva)	100%	-1.143.444,70	-571.722,35	-571.722,35
Beneficio Bruto		-27.588,92	-13.794,46	-13.794,46
Margen		-2,5%	-2,5%	-2,5%

Tabla 7: Escenario pesimista 2. Análisis de la rentabilidad bruta y margen operativo

Ante una **disminución de la demanda del 15% (1.097 usuarios potenciales)**, el concesionario tendría un **margen global negativo del -2,5%**.

Escenario optimista 1: incremento de la demanda del +10%

Concepto		Importe Total	Importes por anualidad (€)	
			Año 1	Año 2
Número de usuarios previstos AEAT (-40% del total)		2.580	1.290	1.290
Número de usuarios simulación		2.838	1.419	1.419
Ingr. Restaur Modelo	82%	1.124.895,72	562.447,86	562.447,86
Ingr. AEAT Manten equipos	13%	181.818,18	90.909,09	90.909,09
Ingr. AEAT en especie (agua y energía)	5%	64.800,00	32.400,00	32.400,00
Total Ingresos Previstos (sin 10% IVA)	95%	1.371.513,90	685.756,95	685.756,95
Aprovisionamiento (30% ingr. Por ventas)	27%	-337.468,72	-168.734,36	-168.734,36
Personal Fijo	63%	-774.411,54	-387.205,77	-387.205,77
Gastos General (5% ingr. Por ventas)	5%	-56.244,79	-28.122,39	-28.122,39
Consumo agua y energía	5%	-64.800,00	-32.400,00	-32.400,00
Total Costes Previstos (Sin Iva)	100%	-1.232.925,04	-616.462,52	-616.462,52
Beneficio Bruto		138.588,86	69.294,43	69.294,43
Margen		10,1%	10,1%	10,1%

Tabla 8: Escenario optimista 1. Análisis de la rentabilidad bruta y margen operativo

Un **incremento** de la demanda del **10%**, es decir, **1.419 usuarios potenciales**, haría que el concesionario obtuviese una **rentabilidad** positiva del **10,1%**.

Escenario optimista 2: incremento de la demanda del +15%

Concepto		Importe Total	Importes por anualidad (€)	
			Año 1	Año 2
Número de usuarios previstos AEAT (-40% del total)		2.580	1.290	1.290
Número de usuarios simulación		2.967	1.484	1.484
Ingr. Restaur Modelo	83%	1.176.027,34	588.013,67	588.013,67
Ingr. AEAT Manten equipos	13%	181.818,18	90.909,09	90.909,09
Ingr. AEAT en especie (agua y energía)	5%	64.800,00	32.400,00	32.400,00
Total Ingresos Previstos (sin 10% IVA)	95%	1.422.645,53	711.322,76	711.322,76
Aprovisionamiento (30% ingr. Por ventas)	28%	-352.808,20	-176.404,10	-176.404,10
Personal Fijo	62%	-774.411,54	-387.205,77	-387.205,77
Gastos General (5% ingr. Por ventas)	5%	-58.801,37	-29.400,68	-29.400,68
Consumo agua y energía	5%	-64.800,00	-32.400,00	-32.400,00
Total Costes Previstos (Sin Iva)	100%	-1.250.821,11	-625.410,56	-625.410,56
Beneficio Bruto		171.824,42	85.912,21	85.912,21
Margen		12,1%	12,1%	12,1%

Tabla 9: Escenario optimista 2. Análisis de la rentabilidad bruta y margen operativo

Sin tener en cuenta posibles bajadas de la oferta, **ante incremento de la demanda del servicio del 15% (1.484 usuarios potenciales)**, la concesionaria obtendría una **rentabilidad positiva global del 12,1%**.

Tras el análisis de los escenarios planteados, el cuadro resumen de rentabilidades globales sería el siguiente:

ESCENARIOS	RENTABILIDAD
1. Escenario base planteado por la Administración	5,7%
2. Escenario pesimista 1: disminución de la demanda del 10%	0,5%
3. Escenario pesimista 2: disminución de la demanda del 15%	-2,5%
4. Escenario optimista 1: incremento de la demanda del 10%	10,1%
5. Escenario optimista 2: incremento de la demanda del 15%	12,1%

Tabla 10: Resumen de rentabilidades en cada uno de los escenarios analizados

Como ya se ha señalado previamente, en el **escenario base** planteado por la AEAT, con la previsión de 1.290 usuarios potenciales, el proyecto concesional alcanzaría una **rentabilidad global positiva del 5,7%**.

Sin embargo, con bajadas de usuarios superiores al 10,8% el concesionario entraría en pérdidas, siendo estas del 2,5% si la demanda bajara un 15%. Por otro lado, la rentabilidad global del proyecto podría llegar al 12,7% si aumentara el número de usuarios un 15%.

5. Análisis de transferencia de riesgo operacional

El artículo 15 de la LCSP define el contrato de concesión de servicios como aquel en cuya virtud uno o varios poderes adjudicadores encomiendan a título oneroso a una o varias personas, naturales o jurídicas, la gestión de un servicio cuya prestación sea de su titularidad o competencia, y cuya contraprestación venga constituida, bien por el derecho a explotar los servicios objeto del contrato, o bien por dicho derecho acompañado del de percibir un precio. El segundo apartado de este artículo, señala además que el derecho de explotación de los servicios debe implicar la transferencia al concesionario del riesgo operacional, en los términos señalados para el contrato de concesión de obras en el apartado cuarto del artículo 14 de la propia LCSP.

Siguiendo este último precepto, la transferencia al concesionario del riesgo operacional en la explotación de un servicio debe abarcar el riesgo de demanda o de suministro, o ambos, entendiendo por riesgo de demanda el que se debe a la demanda real del servicio objeto del contrato y el riesgo de suministro el relativo al suministro de los servicios objeto del contrato, en particular el riesgo de que la prestación de los servicios no se ajuste a la demanda.

Además, en virtud del apartado cuarto de este mismo artículo: *“Se considerará que el concesionario asume un riesgo operacional cuando no esté garantizado que, en condiciones normales de funcionamiento, el mismo vaya a recuperar las inversiones realizadas ni a cubrir los costes en que hubiera incurrido como consecuencia de la explotación de las obras que sean objeto de la concesión. La parte de los riesgos transferidos al concesionario debe suponer una exposición real a las incertidumbres del mercado que implique que cualquier pérdida potencial estimada en que incurra el concesionario no es meramente nominal o desdeñable.”*

Una vez realizados los análisis de la demanda prevista en este proyecto, de los ingresos de la concesión y de los costes del proyecto, en varios escenarios, además del planteado por la Administración y, teniendo en cuenta la inexistencia de necesidad de realizar inversiones por parte del concesionario contratante, se realizan las siguientes observaciones:

- En el escenario planteado por la Administración: se cumple el número de usuarios previstos en los dos años de concesión. El concesionario obtiene

una rentabilidad bruta global del 5,7%, la cual se considera razonable. No obstante, soporta el riesgo de reducción del número de usuarios por efecto del incremento del trabajo a distancia, así como del alza de los precios de suministros, de los costes laborales por subidas reguladas de salarios y de otros costes generales. Todo ello se puede ver fuertemente influenciado por la dinámica inflacionista que se prevé para el entorno del año o los dos años de concesión.¹⁰

- Respecto a los escenarios pesimistas, se estima que, en el escenario de un 10% de bajada de los usuarios previstos, el margen bruto sería prácticamente nulo (0,5%), situándose muy cerca del punto de equilibrio. En el peor escenario, -15% de usuarios previstos, el margen bruto sería negativo, en concreto de un -2,5%.¹¹

En consecuencia, se considera que en este contrato se produce transferencia de riesgo operacional al contratista, dado que el concesionario está expuesto a las incertidumbres del mercado y no tiene garantizada la cobertura de sus costes ante variaciones de la demanda. Incluso, pudiendo incurrir en pérdidas en alguno de los escenarios planteados.

A continuación, se muestra la estructura de ingresos y costes de esta concesión tal y como se plantea por la Administración:

¹⁰ En previsiones como las realizadas por el Banco Central Europeo en su web: https://www.ecb.europa.eu/pub/projections/html/ecb.projections202209_ecbstaff~3eafaaee1a.es.html, para la zona euro se proyectan escenarios de inflación y salario para los siguientes años del siguiente modo: “Se prevé que la inflación general disminuya desde una tasa media del 8,1% en 2022 hasta el 5,5 % en 2023 y el 2,3 % en 2024.” “La remuneración por asalariado aumentará un 4,0 % en 2022 y un 4,8 % en 2023, y descenderá hasta el 4,0 % en 2024.”

¹¹ Una parte de la posible caída de la demanda puede venir directamente inducida por el propio incremento del 20% de los precios de los productos que se ofertan, que está previsto en este nuevo contrato.

En sentido contrario, debe considerarse que el riesgo de demanda se puede entender atenuado en parte al recogerse en el apartado 20.3 del PCAP del contrato, como causa de modificación, el cierre total o parcial de edificios sobrevenido: “Se prevé la posibilidad de minorar el número de cafeterías en las que se deba prestar el servicio, motivado por situaciones, ya sean sanitarias o de cualquier otra índole, que impliquen la necesidad de cerrar los edificios, total o parcialmente, afectando al número de potenciales usuarios de la cafetería, o bien, cuando se imponga por la autoridad una reducción de los aforos permitidos. En estos casos, se reducirá el importe de la aportación a realizar por la Agencia Tributaria en proporción al número de efectivos del edificio de la cafetería que se viera afectada sobre el total de los trabajadores de los edificios señalados en el punto segundo del presente PPT. En estos casos el adjudicatario no tendrá derecho a compensación económica alguna. Dado que únicamente se prevén modificaciones a la baja, las mismas no afectan al cálculo del valor estimado del contrato.”

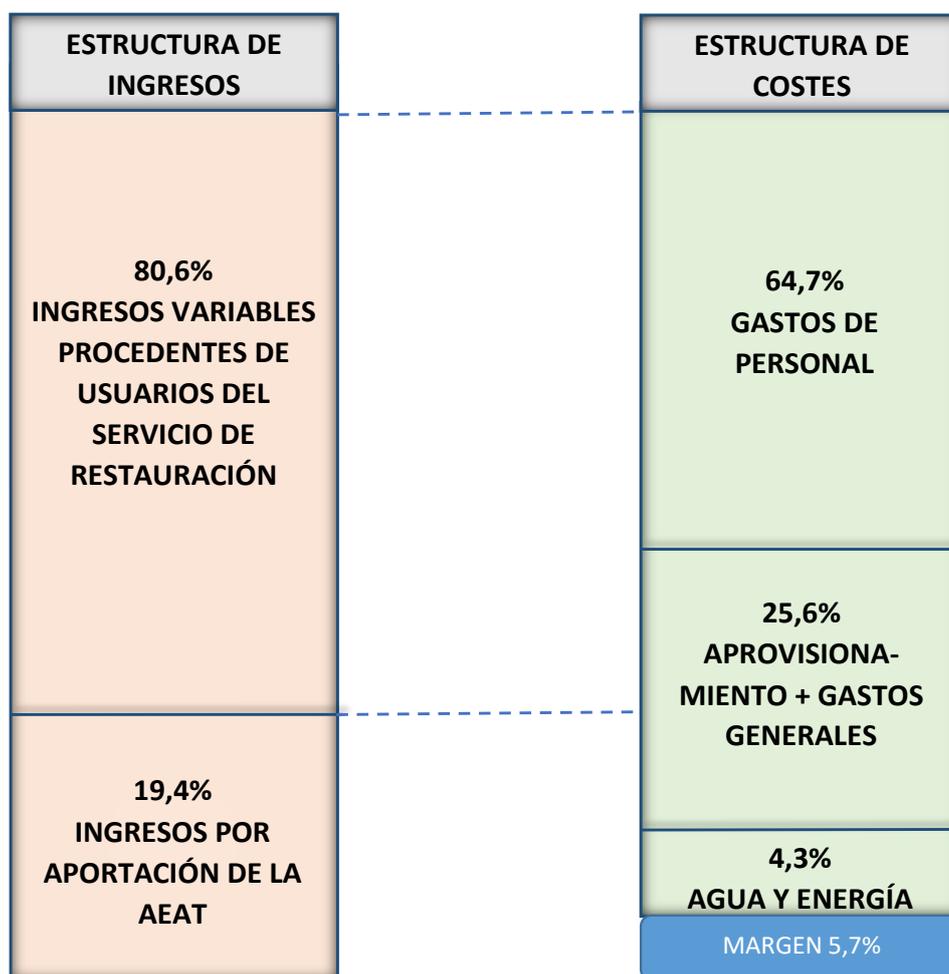


Ilustración 1: Estructura de ingresos y costes del contrato de concesión

Tras haberse analizado el escenario base, considerado más probable por la Administración contratante, junto con otros posibles escenarios, más pesimistas y más optimistas que éste, y teniendo en cuenta la composición de los ingresos fijos y variables, se puede concluir que **existe una transferencia del riesgo operacional hacia el concesionario, al no estar garantizado que el mismo pueda recuperar los costes en que haya incurrido como consecuencia de la explotación del servicio.**

V. EVALUACIÓN DEL PROYECTO

Teniendo en cuenta el presente análisis, procede realizar la evaluación sobre dos ejes fundamentales del proyecto: la idoneidad del modelo de concesión y la razonabilidad de la rentabilidad relacionada con el nivel de riesgo que deberá asumir el concesionario.

1. Idoneidad del modelo de concesión

El objetivo a alcanzar con este contrato es disponer del servicio de cafetería y comedor en los tres edificios mencionados de la AEAT.

La AEAT no dispone de los medios técnicos ni personales para satisfacer dichas necesidades básicas por lo que han de contratarse los servicios de una empresa del sector de la hostelería que sí cuenta con dichos medios especializados.

En relación con el estudio de viabilidad, el artículo 247 de la LCSP establece que debe incluirse la justificación de las ventajas cuantitativas y cualitativas que aconsejan la utilización del contrato de concesión frente a otros tipos contractuales.

A pesar de no haber introducido adicionalmente un análisis cuantitativo¹² acerca de la idoneidad de la utilización de la concesión como modelo de contratación para el proyecto, teniendo en cuenta que este informe tiene carácter de evaluación básica habida cuenta de la cuantía del valor estimado del contrato, y tratándose de un servicio que se viene prestando de forma recurrente (actualmente mediante dos contratos administrativos especiales) y cuya necesidad está acreditada, así como la información aportada por la administración solicitante, puede concluirse con una opinión favorable acerca de la idoneidad de la utilización del contrato de concesión de servicios.

2. Razonabilidad de la relación entre rentabilidad y riesgo del proyecto

La rentabilidad del proyecto, tal y como ha sido analizada, viene condicionada por la ausencia de necesidad de inversiones por parte del contratista. Por ello, se ha evaluado en términos de resultado económico frente a los ingresos máximos previstos, alcanzando dicha ratio el valor del 5,7% para el período de duración de la concesión.

La información de las ratios sectoriales de las sociedades no financieras, facilitada por la Central de Balances del Banco de España de los últimos años para el sector de actividad “I56 Servicios de comidas y bebidas” de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), es la siguiente:¹³

¹² En general, esta Oficina considera que un buen método para llevarlo a cabo es utilizar instrumentos de cuantificación como puede ser el comparador del sector público.

¹³ Esta información puede consultarse en:

https://www.bde.es/bde/es/areas/cenbal/Bases_de_datos_p/Ratios_sectoria_70456df33de7551.html

AÑO	Q1	Q2	Q3
2020	-17,56	-2,91	4,51
2019	-0,4	3,25	7,96
2018	-0,77	2,85	7,46
2017	-1,71	2,77	7,47
2016	-2,63	2,47	7,18
2015	-3,08	2,44	7,07
2014	-5,37	1,86	6,46
2013	-7,77	1,13	5,73
2012	-7,78	0,93	5,74
2011	-5,81	1,66	6,43
2010	-4,17	2,31	7,08
media últimos 10 años sin 2020	-3,95	2,17	6,86
media últimos 10 años	-5,19	1,71	6,64

Tabla 11: Ratio Sector de actividad (CNAE): I56 Servicios de comidas y bebidas. Fuente: Central de Balances del Banco de España

A la vista de la tabla anterior, y descartando el dato registrado en 2020 por el efecto producido por el Covid-19, el 5,7% que se ha obtenido en el análisis realizado para el proyecto, se sitúa entre el segundo y el tercer cuartil en todos los años y en la media del sector en los últimos 10 años sin el efecto del año 2020. Considerando que dicho porcentaje es el que corresponde al máximo previsto de ingresos, cabe considerar que se trata de una rentabilidad razonable para este proyecto.

VI. CONCLUSIONES

Conforme al estudio efectuado acerca de la solicitud formulada por el AEAT y a los documentos que la acompañan, relación con la licitación prevista del “Contrato de concesión del Servicio de Cafetería y Comedor en diversas sedes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en Madrid”, se alcanzan las siguientes conclusiones:

- En general debe considerarse que tanto la solicitud como los documentos que la acompañan han sido suficientes para realizar el presente informe preceptivo de evaluación básica, conforme a lo previsto en el artículo 9 de la Orden ONE, si bien hubiera sido deseable que la previsión de la demanda y de ingresos del proyecto se hubiera perfeccionado contando con mayor información.

- No existen objeciones al plazo de un año de duración prevista del contrato, prorrogable por otro año (máximo 2 años), ya que dicho plazo se encuentra dentro del máximo de 5 años previsto en el apartado 6 del artículo 29 de la LCSP, teniendo en cuenta además que no existen inversiones previstas en el proyecto.
- Respecto al riesgo operacional transferido, de acuerdo con la información facilitada, se puede concluir que no es desdeñable en condiciones normales de funcionamiento. El concesionario está expuesto a las incertidumbres del mercado y no tiene garantizada la cobertura de sus costes, por lo que puede obtener rentabilidades negativas con variaciones normales de la demanda que reduzcan sus niveles de ingresos. Todo esto, habiendo tenido en consideración la configuración de los ingresos de terceros, las condiciones impuestas en materia de personal, en particular la ausencia de modificaciones por reducción de demanda¹⁴, sin perjuicio, en este caso, de las medidas de reequilibrio que pudieran articularse.
- La rentabilidad del proyecto, teniendo en cuenta las estadísticas disponibles y valorando la diferente configuración del negocio, podría entenderse razonable.

¹⁴ Como se ha señalado en el apartado referido al “Análisis de la transferencia de riesgo operacional”, este riesgo se puede entender parcialmente atenuado, ya que el cierre total o parcial de los edificios sobrevenido se contempla como una causa de modificación en el PCAP de este contrato.

VII. ANEXO: DOCUMENTACIÓN DEL EXPEDIENTE APORTADA INICIALMENTE CON LA SOLICITUD DE INFORME, ASÍ COMO LA FACILITADA CON POSTERIORIDAD A PETICIÓN DE ESTA OFICINA

1. Documentación que acompañó a la solicitud formulada el día 28 de julio de 2022:

- Oficio de remisión de solicitud de informe preceptivo dirigido a la ONE.
- Memoria justificativa de la necesidad de contratar la concesión de servicios para la prestación del servicio de cafetería y comedor en determinados edificios de los servicios centrales de la AEAT.
- Estudio de viabilidad económico-financiera del contrato de concesión de servicios para la prestación del servicio de cafetería y comedor en diferentes edificios de la AEAT.
- Propuesta de pliego de cláusulas administrativas particulares que ha de regir en el contrato de concesión del servicio de cafetería y comedor en diversas sedes de la AEAT.
- Propuesta de pliego de prescripciones técnicas para contratar la concesión de servicios para la prestación del servicio de cafetería y comedor en determinados edificios de los servicios centrales de la AEAT.
- Informe favorable del servicio jurídico.

2. Documentación adicional facilitada el día 12 de septiembre de 2022, por parte de la AEAT, a petición de la ONE:

- Contestación al oficio de petición de aclaraciones de la ONE.
- Nueva Memoria justificativa con modificaciones tras las observaciones de la ONE.
- Nuevo Estudio de viabilidad económico-financiera con modificaciones tras las observaciones de la ONE.
- Nueva versión de la propuesta de pliego de cláusulas administrativas particulares que ha de regir en el contrato de concesión del servicio de cafetería y comedor en diversas sedes de la AEAT.
- Nueva versión de la propuesta de pliego de prescripciones técnicas particulares que ha de regir en el contrato de concesión del servicio de cafetería y comedor en diversas sedes de la AEAT.